



Datum: 2015-12-27

# USA som säkerhetspolitisk aktör 2015

---

Jan Hallenberg

## I. Inledning

Årets papper fokuserar, i likhet med fjolårets, på USA:s ställning som säkerhetspolitisk aktör globalt. De frågor som tas upp är de som enligt min bedömning är viktigast för att förstå USA i denna roll. Eftersom presidentens ställning är så central för USA:s säkerhetspolitik innehåller analysen i detta papper också en analys av några helt vitala inrikespolitiska frågor. Hur presidenten hanterar och lyckas med dessa inrikespolitiska frågor har betydelse även för hans, och därmed landets, ställning som säkerhetspolitisk aktör. Om presidenten misslyckas med att driva igenom en av de allra viktigaste inrikespolitiska åtgärderna får detta negativa konsekvenser för hans ställning inom säkerhetspolitiken. Uppsatsen utgår ifrån min egen tidigare forskning om USA som säkerhetspolitisk aktör.<sup>1</sup>

Uppsatsen inleds med en kortare översikt av året samt en presentation av de viktiga frågorna, såväl säkerhetspolitiskt som inrikespolitiskt. Därefter följer en analys av de stora säkerhetspolitiska frågorna. Först behandlas Obamaadministrationens politik, och sedan studeras hur presidentkandidaterna har talat om samma frågor. Efter avsnittet om säkerhetspolitik kommer en sektion om tre vitala inrikespolitiska frågor som alla har den politiska tyngd att de på allvar kan påverka presidentens politiska ställning. Uppsatsen avslutas med slutsatser där trådarna dras samman. Där sammanfattar jag mina omdömen om USA:s globala säkerhetspolitiska ställning år 2015. Dessutom karakteriserar jag läget vad gäller de inrikespolitiska frågor som tidigare identifierats. Slutligen kommenterar jag de republikanska presidentkandidaterna och vad det skulle innebära om en republikan vann presidentvalet i november 2016.

2015 har för president Obama i vissa avseenden tennett sig som början till *fin de regime*. När denna skrift slutförs i december 2015 har presidenten bara tretton månader kvar i Vita huset. Avgörandet om vem som efterträder honom i ämbetet kommer att ske första tisdagen efter första måndagen i november som konstitutionen säger. Det är inte möjligt att i skrivande stund fastställa vilka de två huvudkandidaterna blir från de båda stora partierna. Det är dock utomordentligt sannolikt att demokraternas presidentkandidat blir Hillary Clinton. På den republikanska sidan har Donald Trump trotsat mängder med experters förutsägelser och

---

<sup>1</sup> Se t ex Jan Hallenberg: *The Quest for Control: USAs säkerhetspolitik efter den 11 september*, Malmö: Liber, 2009.

lyckats placera sig först på de allra flesta opinionsundersökningar. I skrivande stund är nomineringen till slutlig republikansk presidentkandidat inte lika sannolik som i fallet Hillary Clinton, men även Donald Trump har fram till mitten av december 2015 blivit alltmer trolig som republikansk presidentkandidat. De synnerligen kontroversiella uttalanden om att stoppa alla utländska muslimer från att få komma in i USA som Trump gjorde i början av december kan möjligen komma att få konsekvenser för hans popularitet bland de republikanska primärvalsväljarna. De opinionsundersökningar som kommit efter hans kontroversiella uttalande har inte medfört att han förlorat förstaplatsen i mer än några få undersökningar, även om senator Ted Cruz, TX, har närmat sig Trump och i skrivande stund framstår som fastighetsmagnatens svåraste utmanare om nomineringen. Som vanligt blir det dock inte opinionsundersökningarna utan hur väljarna betar sig i de kommande partimötena och primärvalen som avgör vilka som blir de båda partiernas slutliga presidentkandidater.

Under året har president Obama fortsatt att möta motgångar och problem såväl inrikespolitiskt som säkerhetspolitiskt. De säkerhetspolitiska prövningarna har främst varit fyra. Den första har, liksom under 2014, att göra med Rysslands agerande. Det faktum att ryska attack-och bombplan i slutet av september inledde en av allt att döma långvarig militär kampanj till stöd för president Bashar al-Assad och hans regim i Syrien tolkas av många bedömare som en direkt utmaning mot USA:s ställning i Mellanöstern och i någon mån också globalt. Som detta papper senare diskuterar ser inte president Obama själv den ryska kampanjen på detta vis. Obamas egen uppfattning om dessa frågor hindrar dock inte att han utsätts för stark påtryckning såväl inom landet som internationellt för att reagera på det ryska initiativet. Samtidigt kommer det ryska agerandet i Syrien efter Moskvas aktioner i Ukraina under de senaste dryga 18 månaderna, vilka också utmanat USA. Den andra stora säkerhetspolitiska problematiken för USA under 2015 avser, även i detta fall liksom 2014, ISIS betydande roll i främst Syrien och Irak. Den bombkampanj och andra åtgärder mot ISIS som inleddes av USA i spetsen för en koalition bestående av ett sextiotial stater i augusti 2014 har sannolikt försvagat ISIS, men i hur stor utsträckning detta skett är mycket svårbedömt. För det tredje har relationerna mellan USA och Kina under året innehållit såväl samarbete som konkurrens, kanske till och med en viss liten risk för konfrontation. Det som åsyftas är givetvis USA:s vägran att acceptera vad Washington betraktar som de oacceptabla kinesiska anspråken på bland annat diverse öar och ögrupper i sydkinesiska sjön. Särskilt markerar USA emot vad Washington betraktar som den kinesiska tendensen att bygga öar utifrån obetydliga atoller för att med detta som bas göra anspråk på nya zoner där Peking kan göra anspråk på nya

territorialvatten. För den traditionella sjömakten USA, som värnar havens frihet såväl strategiskt som handelsmässigt, är det kinesiska agerandet en direkt utmaning mot ett centralt inslag i det som den militära supermakten betraktar som ett vitalt uttryck för Washingtons globala strategiska status. Förhoppningsvis förmår statsledarna i de båda länderna hantera denna potentiellt explosiva situation på ett vis som inte leder till någon form av konfrontation. Den fjärde situation som bekymrat president Obama internationellt är utvecklingen i Afghanistan, där regeringen i Kabul – sedan huvuddelen av de utländska styrkorna har dragits tillbaka – har svårt att hålla kontrollen över betydande delar av landet.<sup>2</sup>

President Obama har också under året haft åtminstone två betydande utrikes-och säkerhetspolitiska framgångar. Den första gäller undertecknandet av det stora handelsavtalet *TransPacific Partnership (TPP)* som USA paraferat tillsammans med 11 andra länder. I varje fall tidigare har ledande amerikanska befattningshavare flera gånger framhållit att detta avtal är ett viktigt inslag i den *Pivot to Asia* – den ökade betoningen av Asiens roll för USA:s utrikes-och säkerhetspolitik – som först presenterades 2011. Komplexiteten i såväl innehållet i avtalet som i den beslutsprocess i Förenta staterna som avtalet måste genomgå innan det kan träda i kraft gör dess politiska effekter svårbedömda. Inte desto mindre är detta potentiellt ett mycket viktigt avtal för USA som global säkerhetspolitisk aktör. Den andra framgången gäller ingåendet av det avtal som tydligt och långsiktigt reglerar Irans kärnenergi-program för att minska risken att skaffa sig kärnvapen. Iranavtalet är visserligen oerhört kontroversiellt, framför allt inom Förenta staterna, men president Obama uppnådde med dess ingående en av de säkerhetspolitiska målsättningar han burit med sig sedan han tillträdde 2009. Avtalet reglerar ingående, men inte permanent, oerhört många – men inte alla – centrala aspekter av Irans kärnenergi-program som varit oroande för USA och för de andra stater som förhandlat med Iran. Avtalet behåller dock sin inrikespolitiska sprängkraft i USA och det är synnerligen sannolikt att en ny republikansk president i början av 2017 skulle säga upp avtalet, med följder som är svåra att överblicka.

---

<sup>2</sup> *The New York Times* rapporterade i oktober, baserat på FN-data som veterligen inte publicerats offentligt, att Talibanernas inflytande i Afghanistan hösten 2015 är större än någonsin sedan Talibanregimen föll 2001. Se Rod Nordland och Joseph Goldstein: ”Afghan Taliban’s Reach Is Widest Since 2001, U.N. Says,” *NYT* 151011, tillgänglig på [http://www.nytimes.com/2015/10/12/world/asia/afghanistan-taliban-united-nations.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2015/10/12/world/asia/afghanistan-taliban-united-nations.html?_r=0), hämtad 151127. Se också den senaste rapporten från Pentagon om läget i Afghanistan: ”Enhancing Stability and Security in Afghanistan,” Report to Congress, december 2015, tillgänglig på [http://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/1225\\_Report\\_Dec\\_2015\\_-\\_Final\\_20151210.pdf](http://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/1225_Report_Dec_2015_-_Final_20151210.pdf), hämtad 151216.

Inrikespolitiskt har president Obama fortsatt att visa en offensiv hållning när det gäller att utnyttja presidentens exekutiva makt för att driva igenom beslut på områden där kongressen varit lamslagen eller bara ovillig att ta upp reformer som presidenten vill ha genomförda. Under 2014 gällde den största frågan av detta slag en kraftfull åtgärd för att normalisera situationen för uppemot fem miljoner att de uppskattningsvis 11 miljoner illegala immigranter som beräknas befinna sig i USA. Under 2015 har de mest långtgående, och samtidigt mest kontroversiella exekutiva åtgärderna gällt miljöområdet, inte minst med tanke på den stora internationella konferens i miljöfrågor som hållits i Paris i december 2015. Till detta kommer diskussionen kring *The Affordable Care Act (ACA)* eller *Obamacare*, den stora sjukvårdsreformen som fortsätter att vara inrikespolitiskt mycket kontroversiell. Slutligen måste frågan om hotet från terrorismen läggas till som en inrikespolitisk fråga. Denna fråga har funnits med i den inrikespolitiska debatten under hela året, men efter terrordåden i Paris den 13 november och särskilt efter dåden i San Bernardino, CA har den blivit av allt större vikt. Vartefter dagarna gick blev det allt tydligare att de båda attentatpersonerna hade kopplingar till terrorrörelser och samtidigt kom hotet från terrorismen att alltmer spela en roll inom presidentvalskampanjen. En opinionsundersökning utförd av *The New York Times* och *CBS News* som offentliggjordes den 10 december visar att frågor kring terrorism nu det område som de amerikanska väljarna betraktar som allra viktigast, med 19% som identifierar dessa frågor som svar på frågan *What do you think is the most important problem facing this country today?*<sup>3</sup> Att terrorismen intagit tätplatsen bland de frågor som väljarna uppfattar som det viktigaste problemet för USA har därefter bekräftats av flera andra opinionsundersökningar, Det faktum att terrorfrågan i december 2015 betraktas som viktigast av så många potentiella väljare ändrar på dynamiken i presidentvalskampanjen, vilket i sin tur kan spela en roll även för andra av de frågor som tas upp i denna uppsats.

---

<sup>3</sup> Se <https://assets.documentcloud.org/documents/2644724/poll.pdf>, hämtat 151211.

## 2. Utrikes-och säkerhetspolitik

### Rysslands agerande i Syrien

Det faktum att Ryssland först inledde en förflyttning av relativt betydande militära styrkor till Syrien och sedan, i slutet av september 2015, inledde bombningar i landet har från USA:s perspektiv varit den mest överraskande säkerhetspolitiska utvecklingen av vikt under 2015. Det ryska ingripandet var uttryckligen till stöd för den syriska regimen under president Bashar al-Assad. Det verkade också tydligt att de ryska flygattackerna hade samordnats med såväl den syriska regimen som med Iran. Den syriska presidentens sida stärktes märkbart under de allra första veckorna av flygattacker kombinerade med markattacker från regimtrogna styrkor. Riskerna för att Bashar al-Assads regim skulle kollapsa, vilken hade diskuterats internationellt före Rysslands agerande, blev på ganska kort tid försumbar.

Det bör noteras att vad som under de första veckorna av Ryssland framställdes som en oerhört lyckad militär intervention i Syrien med tiden blev mer problematisk ur Moskvas perspektiv. Problemen började med att ett ryskt passagerarplan sprängdes över Sinaiöknen i Egypten den 31 oktober med 224 döda som följd och där en grupp affilierad med ISIS tog på sig ansvaret för dådet. Därefter sköts ett ryskt bombplan ned av turkiska jaktplan efter vad turkarna påstod vara en kränkning av turkiskt territorium. En av de ryska piloterna dog i samband med nedskjutningen och strax därefter dödades ännu en rysk militär av motståndsmän till Assadregimen i norra Syrien. Utvecklingen i Syrien hade med andra ord demonstrerat att inte ens president Putin kan sätta in militära styrkor i främmande land utan betydande kostnader. Dessa kostnader har till och med mitten av december inte bara räknats i ett civilt ryskt flygplan sprängt i luften, minst två döda ryska soldater utan också i drastiskt försämrade politiska och diplomatiska förbindelser mellan Ryssland och den regionalt starka makten Turkiet. Å andra sidan har Ryssland genom sina militära initiativ rimligen försäkrat sig om en ännu mer naturlig och möjligen mer inflytelserik plats vid förhandlingsbordet vad gäller de multilaterala förhandlingarna om Syriens och regimen Assads framtid än vad som var fallet innan interventionen.

Det är inte möjligt att här avgöra vilka faktorer som låg bakom Rysslands agerande i form av en militär intervention i Syrien. I den internationella debatten kring dessa frågor har i varje fall tre tänkbara målsättningar funnits med i bilden. Det ena är det mest omedelbara: att Moskva vill stödja en allierad regim som med största sannolikhet upplevdes ha ryggen mot

väggen i inbördeskriget. Det andra är att många bedömare anser att Ryssland på detta sätt vill visa att inga stora internationella säkerhetspolitiska kriser kan lösas utan att Rysslands intressen tas hänsyn till.<sup>4</sup> Det tredje tänkbara motivet är det mest övergripande, och samtidigt det mest hotfulla från Washingtons perspektiv. Detta uttrycks av S. R. Covington på följande vis: "Putin is challenging Western countries that uphold a security system Russia sees as serving predominantly and disproportionately the interests of the U.S.... Russia's actions in Syria are designed to destabilize existing security systems and networks, reconnect them with a different orientation, and restabilize them on different values, principles and rules... that serve Russia's interests."<sup>5</sup> Analysen i detta papper utgår ifrån att Covington har rätt och att president Putin sålunda har som mål att undergräva det säkerhetspolitiska system han uppfattar som i stort kontrollerat av USA med ett annorlunda system där Ryssland spelar en betydligt större roll än i det nuvarande. Det bör tilläggas att i varje fall det här sista ryska målsättningen för det ryska agerandet i såväl Syrien som Ukraina knappast är accepterat av alla de forskare och seriösa journalister som analyserar rysk utrikes-och säkerhetspolitik.

I USA har reaktionerna på den ryska interventionen varit skilda, både inom partierna och mellan de båda partiernas ledande representanter. President Obama gav sina inledande kommentarer till Moskvas agerande vid en presskonferens i Vita huset den 2 oktober 2015:

"But we're not going to make Syria into a proxy war between the United States and Russia. That would be bad strategy on our part. This is a battle between Russia, Iran, and Assad against the overwhelming majority of the Syrian people. Our battle is with ISIL, and our battle is with the entire international community to resolve the conflict in a way that can end the bloodshed and end the refugee crisis, and allow people to be at home, work, grow food, shelter their children, send those kids to school. That's the side we're on. This is not some superpower chessboard contest. And anybody who frames it in that way isn't paying very close attention to what's been happening on the chessboard."<sup>6</sup>

Presidenten visar i detta yttrande tydligt sitt avståndstagande från uppfattningen att interaktionen mellan Ryssland och USA i den syriska konflikten måste ses som ett "spel på supermakternas schackbord." Detta synsätt indikerar förstås att presidenten, åtminstone i

---

<sup>4</sup> För en sammanställning av tidiga reaktioner på Rysslands agerande från experter från skilda länder se "Disrupting the Chessboard: Perspectives on the Russian Intervention in Syria," Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard University, Oktober 2015, tillgänglig på <http://belfercenter.ksg.harvard.edu/files/Russia%20in%20Syria%20-%20final%20web%202.pdf>, hämtad 151211.

<sup>5</sup> S.R. Covington: "The Meaning of Russia's Campaign in Syria," Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard University, December 2015, ss. 2-3, tillgängligt på [http://belfercenter.ksg.harvard.edu/publication/26092/meaning\\_of\\_russias\\_campaign\\_in\\_syria.html](http://belfercenter.ksg.harvard.edu/publication/26092/meaning_of_russias_campaign_in_syria.html), hämtat 151211.

<sup>6</sup> Texten är tillgänglig på <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/10/02/press-conference-president>, hämtad 151127.

förstone, inte såg sig på något sätt tvingad att anpassa sitt lands agerande i Syrien till hur Moskva betar sig. Icke desto mindre så blev det en press utifrån, såväl från andra ledande amerikanska politiker, som till exempel många presidentkandidater, som från ledare och bedömare i andra länder, vilket gör att det blir svårt för president Obama att fortsätta agera i Syrien som om Rysslands nya agerande inte hade inträffat. Efter terroristdåden i Paris den 13 november 2015 som utfördes av ISIS-medlemmar blev trycket på presidenten att öka Washingtons insats i kampen mot ISIS ännu starkare. Attentatet av vad som sannolikt var två ISIS-sympatisörer i San Bernardino, CA – vilket dödade 14 människor i början av december – innebar ytterligare tryck på presidenten att göra mer militärt mot ISIS.

### Den inrikespolitiska debatten om kampen mot ISIS

En av de republikanska presidentkandidater som under hösten och den tidiga vintern 2015 både stiger i opinionsundersökningarna och som baserar en betydande del av sin kampanj på utrikes- och säkerhetspolitik är senator Marco Rubio från Florida. I ett framträdande på TV-kanalen *ABCs Good Morning America* den 10 december sade Rubio:

“We’re going to increase air strikes but you cannot defeat ISIS simply by air strikes. There is not a single credible military official either active or inactive that would say that we can simply defeat them from the air. It will have to be confronted on the ground. It must be a coalition of which the bulk of it is made up of Sunni Arab, obviously the Kurds are doing a great job in the Kurdish areas. We should even empower Christians to defend themselves in their areas and their families but the bulk of that ground force needs to be Arab Sunnis that reject ideologically and defeat militarily ISIS and they will need our help. We will have to increase the number of Special Operators to call in those air strikes. We will need more logistical and intelligence support and we’ll need more support from Egypt, Saudi Arabia, Jordan, and the UAE, other Kingdoms that are immediately impacted by ISIS’ presence in the region. But they must be defeated on the ground. We will not be able to defeat them simply with air strikes.”<sup>7</sup>

Detta är ett ovanligt tydligt uttalande om behovet av en mer offensiv amerikansk politik i Syrien. Om Rysslands agerande i Syrien, särskilt i samband med Turkiets nedskjutning av det ryska flygplanet i november sade Rubio:

"At the end of the day, although Vladimir Putin is a gangster and a criminal, he's also a geopolitical actor who makes decisions on a cost benefit analysis... He will have to save face, but ultimately he won't test the alliance if the alliance stands up to him, because he would lose in that confrontation, and that would be a bigger setback for him... It's important for us to be very clear, that we will respond and defend Turkey if they come under assault from the Russians, otherwise the entire NATO alliance comes into question."<sup>8</sup>

Att en av de ledande republikanska presidentkandidaterna kallar Rysslands president för en

---

<sup>7</sup> Se <https://marcorubio.com/news/marco-rubio-isis-air-strikes/>, hämtat 151211.

<sup>8</sup> Se <http://www.newsmax.com/Newsfront/marco-rubio-vladimir-putin-russian-jet-turkey/2015/11/24/id/703415/>, hämtat 151211.



”gangster” är anmärkningsvärt. Om senator Rubio eller någon av de andra republikanerna med synnerligen negativa uppfattning om Ryssland blir president lär förbindelserna mellan Moskva och Washington allvarligt försvåras.

Flera av de republikanska presidentkandidaterna, men inte alla, anser att USA måste vara mer aktivt i att motverka president Putins agerande såväl i Syrien som i Ukraina. Det synsätt på internationella säkerhetspolitiska kriser, och på vilken roll som USA bör spela i centrala sådana kriser, som presenteras av dem är klart annorlunda än den som president Obama representerar. Citaten från Marco Rubio ovan visar tydligt hur långt en av de ledande republikanska kandidaterna är villig att gå i sina uttalanden.

Jeb Bush är en annan av de ledande republikanska presidentkandidaterna, även om hans framgångar varit mindre än förväntat fram till och med mitten av december. I oktober 2015 sade Bush, i en intervju på *CBS This Morning*:

”I think we need to create safe zones to have a safe harbor for refugees and to allow us to rebuild the remnants of the syrian free army. We need to engage the arab world to provide support for a unified effort. We need to have no fly zones. The argument is, well we'll get into the conflict with Russia, maybe Russia shouldn't want to be in conflict with us. I mean, this is a place where American leadership is desperately needed. Russia is there to prop up Assad. We are there to deal with both Assad and ISIS. We should -- we should garner the support of Europe and the middle east countries to do just that.”<sup>9</sup>

Även Jeb Bush är alltså beredd att gå betydligt längre i USA:s agerande i Syrien, även efter det att Ryssland har inlett sina bombningar över landet. Men Bush använder inte det synnerligen kraftfulla språkbruk som Marco Rubio gav prov på ovan.

Den i skrivande stund – december 2015 – ledande demokratiska presidentkandidaten Hillary Clinton förordar också inrättande av en flygförbudszon i norra Syrien. Clintons mest utvecklade resonemang om säkerhetspolitik och om krisen i Syrien och Irak kom under året vid ett framträdande vid *Council on Foreign Relations* i New York i november. Det är inte möjligt att på det begränsade utrymmet här ge Clintons komplicerade resonemang fullständig rättvisa, men följande citat täcker flera centrala delar i hennes resonemang:

”We should pursue a comprehensive counterterrorism strategy, one that embeds our mission against ISIS within a broader struggle against radical jihadism that is bigger than any one group,

---

<sup>9</sup> Jeb Bush på *The Charlie Rose Show*, 151016, citerad i [http://www.realclearpolitics.com/video/2015/10/16/jeb\\_bush\\_is\\_still\\_calling\\_for\\_no\\_fly\\_zone\\_in\\_syria\\_says\\_cuban\\_generals\\_in\\_syria.html](http://www.realclearpolitics.com/video/2015/10/16/jeb_bush_is_still_calling_for_no_fly_zone_in_syria_says_cuban_generals_in_syria.html), hämtad 151110.

whether it's al-Qaida or ISIS or some other network...

Our strategy should have three main elements: one, defeat ISIS in Syria, Iraq, and across the Middle East; two, disrupt and dismantle the growing terrorist infrastructure that facilitates the flow of fighters, financing arms, and propaganda around the world; three, harden our defenses and those of our allies against external and homegrown threats.

Let me start with the campaign to defeat ISIS across the region. The [US] and our international coalition has been conducting this fight for more than a year. It's time to begin a new phase and intensify and broaden our efforts to smash the would-be caliphate and deny ISIS control of territory in Iraq and Syria.

That starts with a more effective coalition air campaign, with more allies' planes, more strikes, and a broader target set...

Like President Obama, I do not believe that we should again have 100,000 American troops in combat in the Middle East... If we've learned anything from 15 years of war in Iraq and Afghanistan, it's that local people and nations have to secure their own communities. We can help them, and we should, but we cannot substitute for them. But we can and should support local and regional ground forces in carrying out this mission...

Ultimately, however, the ground campaign in Iraq will only succeed if more Iraqi Sunnis join the fight. But that won't happen so long as they do not feel they have a stake in their country or confidence in their own security and capacity to confront ISIS...

On the Syrian side, the big obstacle to getting more ground forces to engage ISIS beyond the Syrian Kurds, who are already deep in the fight is that the viable Sunni opposition groups remain understandably preoccupied with fighting Assad, who, let us remember, has killed many more Syrians than the terrorists have. But they are increasingly under threat from ISIS as well, so we need to move simultaneously toward a political solution to the civil war that paves the way for a new government with new leadership, and to encourage more Syrians to take on ISIS as well.

To support them, we should immediately deploy the special operations force President Obama has already authorized, and be prepared to deploy more as more Syrians get into the fight. And we should retool and ramp up our efforts to support and equip viable Syrian opposition units. Our increased support should go hand in hand with increased support from our Arab and European partners, including special forces who can contribute to the fight on the ground.

We should also work with the coalition and the neighbors to impose no-fly zones that will stop Assad from slaughtering civilians and the opposition from the air. Opposition forces on the ground with materiel support from the coalition could then help create safe areas where Syrians could remain in the country rather than fleeing toward Europe.

This combined approach would help enable the opposition to retake the remaining stretch of the Turkish border from ISIS, choking off its supply lines. It would also give us new leverage in the diplomatic process that Secretary Kerry is pursuing.

Of course, we've been down plenty of diplomatic dead ends before in this conflict, but we have models for how seemingly intractable multi-sectarian civil wars do eventually end. We can learn lessons from Lebanon and Bosnia about what it will take. And Russia and Iran have to face the fact that continuing to prop up a vicious dictator will not bring stability."<sup>10</sup>

Det är notabelt att Hillary Clinton är tydligt mer villig att USA skall bedriva en aktiv kampanj mot president Assad och mot IS än president Obama har varit, i varje fall fram till slutet av året. Samtidigt bör det noteras att skillnaderna mellan de handlingslinjer som Hillary Clinton förordade i sitt tal och den strategi som Obamaadministrationen för i slutet av 2015 inte är överdrivet stora. Den viktigaste punkten där de skiljer sig åt är förmodligen vad gäller planerna på en flygförbudszon i norra Syrien, där president Obama är bestämt emot, medan Hillary Clinton är tydligt för.

---

<sup>10</sup> <http://www.cfr.org/radicalization-and-extremism/hillary-clinton-national-security-islamic-state/p37266>, hämtat 151124.

Det är mycket rimligt att antaga att en president Hillary Clinton skulle agera ungefär längs de handlingslinjer som hon skisserat i citatet ovan om hon tillträder som president i januari 2017. Detta resonemang bygger förstås på antagandet att stridigheterna i Syrien och Irak kommer att fortsätta i någon form även då näste amerikanske president tillträder. Att dessa strider skulle ha helt upphört i januari 2017 är utomordentligt osannolikt.

Innan det att terroristattacker i Paris inträffade den 13 november stödde - enligt en sammanställning i *The New York Times* den 19 oktober – sju republikanska och en demokratisk presidentkandidat – Hillary Clinton – inrättandet av en flygförbudszon i norra Syrien.<sup>11</sup> Det är ingen tvekan om att Rysslands agerande i Syrien får betydande konsekvenser för USA:s agerande i samma land. Inte desto mindre är det relativt sannolikt att en ny president som skulle heta Hillary Clinton, Marco Rubio eller Jeb Bush skulle driva en politik som i större utsträckning skulle riskera konfrontation med Ryssland i Syrien.

Samtidigt finns Donald Trump som i denna fråga – liksom i många andra – driver en tämligen egen linje. I ett framträdande i TV-kanalen *CBS* program *60 Minutes* i slutet av september framförde Trump, i en intervju med reportern Scott Pelley, följande åsikter:

”Scott Pelley: We're at war with ISIS as we sit here. How do you end it?

Donald Trump: I would end ISIS forcefully. I think ISIS, what they did, was unbelievable what they did with James Foley and with the cutting off of heads of everybody, I mean these people are totally a disaster. Now, let me just say this, ISIS in Syria, Assad in Syria, Assad and ISIS are mortal enemies. We go in to fight ISIS. Why aren't we letting ISIS go and fight Assad and then we pick up the remnants? Why are we doing this? We're fighting ISIS and Assad has to be saying to himself, "They have the nicest or dumbest people that I've ever imagined."

Scott Pelley: Let me get this right, so we lay off ISIS for now?

Donald Trump: Excuse me, let --

Scott Pelley: Lay off in Syria, let them destroy Assad. And then we go in behind that?

Donald Trump: --that's what I would say. Yes, that's what I would say.

Or, he had another idea, leave it to an old adversary.

Donald Trump: If you look at Syria. Russia wants to get rid of ISIS. We want to get rid of ISIS.

Maybe let Russia do it. Let 'em get rid of ISIS. What the hell do we care?

Scott Pelley: OK, that's Syria. What do you--do in Iraq--

Donald Trump: With that--

Scott Pelley: --with ISIS?

Donald Trump: Look with ISIS in Iraq, you gotta knock 'em out. You gotta knock 'em out. You gotta fight 'em. You gotta fight 'em. You have to stand--

Scott Pelley: On the ground?

Donald Trump: --if you need, you're going to have to do that, yes.

Scott Pelley: Troops on the ground.

---

<sup>11</sup> Thomas Kaplan och Wilson Andrews: ”Presidential Candidates on Syrian No-Fly Zone,” *The New York Times*, OCT. 19, 2015, tillgänglig på <http://www.nytimes.com/interactive/2015/10/19/us/elections/presidential-candidates-on-syria-no-fly-zone.html>, hämtat 20151109.

Donald Trump: Yes.”<sup>12</sup>

Det är svårt att veta hur exakt denna typ av uttalanden bör bedömas. Under det första halvåret av valkampanjen inför den republikanska nomineringen har emellertid Trump fått betydande stöd och har lett i de flesta opinionsundersökningar. Det är förmodligen överflödigt att hävda att Donald Trumps analys av en komplex säkerhetspolitisk problematik enligt ovan knappast framstår som särskilt insiktsfull. Samtidigt bör det noteras att Trump inte faller in i vad som kan uppfattas som den republikanska huvudlinjen att USA bör agera aggressivt gentemot Ryssland. Istället har herrarna Trump och Putin yttrat artigheter om varandra på ett sätt som verkligen strider mot den traditionella republikanska linjen att vara synnerligen negativa till ryskt maktagerande internationellt. Även om Trumps yttranden må vara osammanhängande och oprecisa gör det faktum att han ännu i december leder i de flesta opinionsundersökningar avseende de republikanska presidentkandidaterna att hans åsikter inte kan avfärdas helt.

#### Den fortsatta kampen mot ISIS i Irak och Syrien

Under 2015 har USA, i allians med ett sextiotal andra länder, fortsatt att bedriva en kamp emot ISIS, i Irak såväl som i Syrien. Det huvudsakliga medlet har alltjämt varit flyganfall, även om träning av kurdiska och irakiska styrkor också har förekommit. I Syrien har USA misslyckats med att upprätta en ny, icke-islamistisk och stark motståndsrörelse som är villig att slå mot i första hand ISIS. President Obama satsade \$500 miljoner på detta projekt, men under hösten 2015 gav administrationen upp försöket.<sup>13</sup> Ett nytt steg som president Obama tog vad gäller kampen mot ISIS i Syrien, detta redan innan terroristattacker i Paris, var att fatta beslut om att sända en begränsad grupp – upp till 50 personer – specialsoldater till Syrien.<sup>14</sup>

Steget att sända marktrupp till Syrien – om än i synnerligen begränsad numerär – kan ses ur åtminstone två olika perspektiv. Det ena perspektivet är att betrakta detta beslut som ett avgörande brott mot en policy som president Obama har upprepat ett stort antal gånger: USA

---

<sup>12</sup> Se CBSNews, 60 Minutes, Transcript from September 27, 2015, tillgängligt på

<http://www.cbsnews.com/news/donald-trump-60-minutes-scott-pelley/>, hämtat 151113.

<sup>13</sup> Michael Shear, Helene Cooper and Eric Schmitt: "Obama Administration Ends Effort to Train Syrians to Combat ISIS," *The New York Times*, 151009, tillgänglig på:

<http://www.nytimes.com/2015/10/10/world/middleeast/pentagon-program-islamic-state-syria.html>, hämtat 151113.

<sup>14</sup> Peter Baker, Helene Cooper och David Sanger: "Obama Sends Special Operations Force to Help Fight ISIS in Syria," *The New York Times*, 151030, tillgänglig på <http://www.nytimes.com/2015/10/31/world/obama-will-send-forces-to-syria-to-help-fight-the-islamic-state.html>, hämtat 151113.

skall inte sända några markstridande trupper till Syrien. Det andra perspektivet är sannolikt det mer rimliga och fruktbara: beslutet är ännu ett steg på en utveckling som i USA:s säkerhetspolitiska historia kallas *Mission Creep*.<sup>15</sup> Denna utveckling, som kännetecknar USA:s militära ansträngningar i såväl Irak som Syrien, inleddes efter det att ISIS erövrade den irakiska staden Mosul i juni 2014. Den 16 juni annonserade Vita huset att 275 soldater skulle stationeras i Irak för att vakta den amerikanska ambassaden i Bagdad och för att ge stöd och säkerhet åt amerikansk personal i Irak. Innan juni månad var över hade ytterligare uppemot 400 soldater sänts till Irak. Under augusti nådde denna personal nivån 1.000. Innan årsskiftet hade ytterligare två beslut resulterat i att USA hade omkring 3.500 soldater på marken i Irak, en nivå som sedan hållits fram till den tidpunkt då detta skrivs i december 2015.

Angående Syrien inleddes i början av 2015 ett program för att träna och utbilda syriska rebeller som inte är extremistiska islamister. I juni 2015 sändes 54 rebeller ur denna styrka över gränsen mellan Jordanien och Syrien. Dessa attackerades omedelbart av en styrka allierad med al Qaida, vilket fick till följd att flera befälhavare och meniga dödades eller togs till fånga. I september sändes ytterligare en styrka in i Syrien. Denna överlämnade efter ett par dagar 25% av de militära vapen de fått från USA till Al Nusra-fronten, en islamistisk organisation som USA absolut inte vill stödja. I juli annonserade Washington en överenskommelse med Turkiet om att få tillgång till turkiska flygbaser, främst Incirlik, för att amerikanska plan därifrån skall kunna attackera ISIS i Syrien. I oktober upphörde träningen av syriska rebeller och ett par veckor senare beslutade presidenten att sända upp till 50 specialsoldater för att träna och stödja av USA favoriserade styrkor i kampen mot ISIS. I mitten av november rapporterades att kurdiska styrkor, med stöd av amerikanskt flyg, hade inlett en väpnad attack mot den av ISIS ockuperade staden Sinjar i norra Irak. Det var kring denna stad som ISIS under 2014 drev bort och dödade mängder med yasidier. Denna utveckling – denna *Mission Creep* – skedde alltså innan de terroråd som tillskrivs ISIS inträffade i Paris den 13 november.

Vid ett framträdande inför representanhusets försvarsutskott den 1 december presenterade försvarsminister Ashton Carter försvarsdepartementets syn på de militära åtgärder som utförts under året mot ISIS och presenterade vad USA planerade att göra ytterligare i närtid:

---

<sup>15</sup> Se Micah Zenko: "Your Official Mission Creep Timeline of the U.S. War i Syria," *Foreign Policy*, 151019, tillgänglig på [http://foreignpolicy.com/2015/10/19/official-mission-creep-timeline-us-war-in-syria-obama-administration/?wp\\_login\\_redirect=0](http://foreignpolicy.com/2015/10/19/official-mission-creep-timeline-us-war-in-syria-obama-administration/?wp_login_redirect=0), hämtad 151111.

“This momentum on the ground in northern Syria has been enabled by increased coalition airstrikes as well as support on the ground. In early November, we deployed additional strike aircraft to Incirlik Air Base in Turkey. These and other aircraft in the region combined with improved intelligence allowed us, in November, to significantly increase our airstrikes against [ISIS], to the highest level since the start of operations in August 2014.

To build on that momentum, we’re sending – on President Obama’s orders and the Chairman’s and my advice – Special Operations forces personnel to Syria to support the fight against [ISIS]. American special operators bring a unique suite of capabilities that make them force multipliers: they will help us garner valuable ground intelligence, further enhance our air campaign, and above all enable local forces that can regain and then hold territory occupied by [ISIS]. Where we find further opportunity to leverage such capability, we are prepared to expand it.

Next, in the south of Syria, we are also taking advantage of opportunities to open a southern front on [ISIS], by enabling fighters, trained and equipped by us and other Coalition partners, to conduct strikes inside Syria. We’re also enhancing the border control and defenses of a key ally, Jordan, with additional military assets and assistance.

In northern Iraq, Peshmerga units, with the help of U.S. air power and advisers, have retaken the town of Sinjar, cutting the main line of communication between Raqqa and Mosul, the two largest cities under [ISIS]’s control. To move people and supplies, [ISIS] now must rely on backroads, where we locate and destroy them...

Next, in full coordination with the Government of Iraq, we’re deploying a specialized expeditionary targeting force to assist Iraqi and Kurdish Peshmerga forces and put even more pressure on [ISIS]. These special operators will over time be able to conduct raids, free hostages, gather intelligence, and capture [ISIS] leaders. This force will also be in a position to conduct unilateral operations into Syria. That creates a virtuous cycle of better intelligence, which generates more targets, more raids, and more momentum. The raids in Iraq will be done at the invitation of the Iraqi government and focused on defending its borders and building the ISF’s [Iraqi Security Forces] own capability.”<sup>16</sup>

Försvarsministern tecknade här en bild av ett militärt synnerligen aktivt USA i kampen mot ISIS. Han hänvisade till den nya och sedermera utökade användningen av den strategiskt viktiga militärbasen Incirlik i Turkiet. Det är ingen tvekan om att USA:s tillgång till denna bas efter en överenskommelse med Turkiet i juli 2015 har inneburit ett tydligt tillskott vad gäller den USA-ledda koalitionen slagkraft avseende förmågan att spana och attackera med flyg. President Obama hade tidigare beslutat att sätta in uppemot 50 specialsoldater i Syrien. Försvarsministern meddelade nu att ”a specialized expeditionary targeting force” också skulle placeras i Irak, samt att denna styrka också skulle kunna användas för räder in i Syrien.

En vecka senare, den 9 december, framträdde försvarsminister Carter inför senatens försvarsutskott. Hans budskap där var ungefär detsamma som det som framfördes inför representanhusets motsvarande utskott. Det fanns emellertid i det senare talet ett viktigt tillägg som ger ytterligare fog för slutledningen att Obama-administrationen har bestämt sig för att utöka de direkta militära insatserna mot ISIS:

---

<sup>16</sup> “Statement on the U.S. Military Strategy in the Middle East and the Counter-ISIL Campaign before the House Armed Services Committee, *As Delivered by Secretary of Defense Ash Carter, Washington DC, December 1, 2015,*” tillgängligt på <http://www.defense.gov/News/Speeches/Speech-View/Article/631649/statement-on-the-us-military-strategy-in-the-middle-east-and-the-counter-isil-c>, hämtat 151203.

”Elsewhere in Iraq, we have about 3,500 troops at six locations in support of Iraqi Security Forces, or ISF. There, we’ve been providing increased lethal fire and augmenting the existing training, advising, and assisting program. And we’re prepared to do more as Iraq shows capability and motivation in the counter-ISIL fight and in resolving its political divisions.

After a frustratingly long time, we are starting to see some movement in the operation to recapture Ramadi. Over the past several months, the coalition has provided specialized training and equipment – including combat engineering techniques like in-stride breaching and bulldozing, and munitions like AT-4 shoulder-fired missiles to stop truck bombs – to the Iraqi Army and its counter-terrorism service units that are now beginning to enter Ramadi neighborhoods from multiple directions.

...The [US] is prepared to assist the Iraqi Army with additional unique capabilities to help them finish the job, including attack helicopters and accompanying advisors, if circumstances dictate and if requested by Prime Minister Abadi.”<sup>17</sup>

Av detta senare uttalande kan vi utläsa ett par intressanta aspekter. För det första visar Carters vilja att sätta in amerikanska attackhelikoptrar i direkt strid om en stad som den irakiska regeringen i månader angivet som ett prioriterat mål att återerövra att Washington i grunden tvivlar på den irakiska regeringens förmåga att sätta in tillräckligt kraftfulla militära styrkor för att själv kunna återerövra Ramadi från ISIS. För det andra visar uttalandet att USA nu är berett att sätta in amerikanska styrkor direkt på slagfältet i Irak, något som knappast skett sedan de militära styrkorna drogs tillbaka 2011. Ett av få undantag var den räd som amerikanska specialstyrkor gjorde tillsammans med kurdiska styrkor i oktober 2015 då den förste amerikanske soldaten stupade i strid i Irak sedan 2011.<sup>18</sup> Om USA sätter in attackhelikoptrar direkt i strid i Ramadi för att stödja irakiska styrkors försök att återerövra staden utsätta amerikanska stridspiloter för risker att stupa eller skadas som är betydligt högre än de risker de 3.500 amerikanska soldaterna hitintills löpt som rådgivare på olika platser i Irak. För det tredje är det steg som Carter skisserar samtidigt ett erkännande av att den nivå på det militära engagemanget i Irak som Obama-administrationen hitintills försökt hålla sig på inte är tillräckligt för att nå målen att allvarligt försvaga och på sikt förstöra ISIS.

Det bör noteras att när försvarsminister Carter i mitten av december besökte Irak då förkastade Iraks premiärminister Haider al-Abadi USA:s förslag att sätta in Apachehelikoptrar

---

<sup>17</sup> Den fullständiga texten finns tillgänglig på <http://www.defense.gov/News/Speeches/Speech-View/Article/633510/statement-on-the-counter-isil-campaign-before-the-senate-armed-services-committ>, hämtat 151210.

<sup>18</sup> Michael Gordon och Eric Schmitt: ”U.S. Soldier Dies in Raid to Free Prisoners of ISIS in Iraq,” *The New York Times*, 151022, tillgängligt på <http://www.nytimes.com/2015/10/23/world/middleeast/us-commandos-iraq-isis.html>, hämtat 151210.

i de troligen kommande attackerna som irakiska styrkor kommer att utföra mot Ramadi.<sup>19</sup> Relationerna mellan USA och den irakiska regeringen förefaller inte vara de allra bästa mot slutet av 2015. USA är tveksamt till att den irakiska regeringen i vissa frågor samarbetar med Ryssland, och den irakiska regeringen vill markera att den har en viss handlingsfrihet vad gäller kampen mot ISIS. De allra senaste rapporterna från stridigheterna i Irak innan detta manus färdigställs visar på att de irakiska styrkorna nu inlett en offensiv mot centrum av den av ISIS ockuperade staden Ramadi.<sup>20</sup>

Det är tveklöst så att de åtgärder som försvarsminister Ashton Carter här presenterade var ett svar på först den allmänna kritiken mot Obamaadministrationen under första halvan av 2015 och in på hösten för synnerligen begränsade framgångar i kampen mot ISIS. Kritiken mot Obamaadministrationen i detta avseende tilltog ytterligare efter först det ryska militära ingripandet i Syrien och sedan de ISIS-ledda terrorattentaten i Paris i november. Det är inte svårt att karakterisera innehållet i försvarsminister Carters uttalande inför representanhusets försvarsutskott, liksom hans senare uttalande inför senatens motsvarande utskott, som ytterligare exempel på *Mission Creep*. Samtidigt måste konstateras att den intensifiering av USA:s militära insats mot ISIS som dessa åtgärder innebär tydligt avspeglar president Obamas läggning med hans ovilja till kraftfulla militära eskaleringar. Dock är presidenten villig att successivt öka de militära insatserna om han betraktar det som absolut nödvändigt antingen för USA:s säkerhetspolitiska intressen, eller av tvingande inrikespolitiska skäl, eller båda. Kampen mot ISIS och hotet om terrorattentat även i USA har mot slutet av 2015 blivit den för amerikanska medborgare viktigaste politiska frågan då dessa tillfrågas i opinionsundersökningar.<sup>21</sup>

I december 2015 har sålunda USA, tillsammans med styrkor från i varje fall ett antal av de drygt 60 länder som säger sig stödja USA i kampen mot ISIS, genomfört ett antal åtgärder för att försvaga organisationen. Enligt Pentagon hade USA och dess koalitionspartner till och med mitten av december 2015 genomfört drygt 8.900 flygattacker i de båda länderna. Av

---

<sup>19</sup> Michael Gordon: "Iraq Declines Offer of U.S. Helicopters for Fight Against IS, Pentagon Chief Says," *The New York Times*, 21051216, tillgänglig på [www.nytimes.com/2015/12/17/world/middleeast/ashton-carter-iraqi-officials-isis.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2015/12/17/world/middleeast/ashton-carter-iraqi-officials-isis.html?_r=0).

<sup>20</sup> Omar Al-Jawshy, Sewell Chan och Kareem Fahim: "Iraqi Forces Fighting ISIS for Ramadi Push Toward City Center," *The New York Times*, 151222, tillgängligt på [www.nytimes.com/2015/12/23/world/middleeast/iraqi-army-isis-ramadi.html?hp&action=click&pgtype=Homepage&clickSource=story-heading&module=first-column-region&region=top-news&WT.nav=top-news](http://www.nytimes.com/2015/12/23/world/middleeast/iraqi-army-isis-ramadi.html?hp&action=click&pgtype=Homepage&clickSource=story-heading&module=first-column-region&region=top-news&WT.nav=top-news), hämtat 1512.

<sup>21</sup> Se not 3 ovan.



dessa hade drygt 5.800 genomförts i Irak och drygt 3.000 i Syrien. Knappt 78% hade genomförts av USA-plan, medan minst tio andra länder gemensamt stod för drygt 22% av flygattackerna.<sup>22</sup> Samtidigt hade 3.500 USA-soldater varit verksamma i Irak i närmare ett år och olika typer av militärt materiel hade levererat till såväl kurdiska som arabiska styrkor i både Irak och Syrien.

Avseende Syrien lyckades stormakterna enas om en resolution i FN:s säkerhetsråd i december som innehåller en oprecis men dock fredsplan för landet. Det är i skrivande stund inte möjligt att avgöra om denna plan verkligen kommer att innebära minskat stridande i Syrien, men i varje fall har såväl stormakterna som de viktigaste regionala makterna enats kring en övergripande plan som i bästa fall kan leda till en väg till fred i det så drabbade landet.<sup>23</sup>

Frågan är nu vad USA och dess allierade egentligen har åstadkommit för att uppfylla president Obamas löfte från september 2014 ”to degrade and ultimately to destroy [ISIS].”<sup>24</sup> Den tydligaste framgången är sannolikt att bombningar från den USA-ledda koalitionen bidrog synnerligen verksamt till att kurdiska grupper i början av 2015 kunde driva ut ISIS ur den syriska staden Kobani.

Den andra mer betydande framgången för den internationella koalitionen mot ISIS var när kurdiska styrkor, med stöd av amerikanskt flygunderstöd, erövrade staden Sinjar i norra Irak i november.<sup>25</sup> USA-koalitionen och de kurdiska styrkorna hoppas att genom denna seger försvåra för ISIS att upprätthålla kommunikationerna mellan de två största städer som organisationen kontrollerar, Raqqa i Syrien och Mosul i Irak. Det antyds till och med från amerikanska källor att offensiven mot Sinjar kan vara kopplad till en nära förestående offensiv direkt emot Raqqa. En tredje framgång var då staden Tikrit återerövrades av irakiska

---

<sup>22</sup> Se [http://www.defense.gov/News/Special-Reports/0814\\_Inherent-Resolve](http://www.defense.gov/News/Special-Reports/0814_Inherent-Resolve), hämtad 151223

<sup>23</sup> David Sanger och Somni Sengupta: “Syrian Peace Plan Offers Some Hope, but Has Plenty of Pitfalls,” *The New York Times*, 151219., [www.nytimes.com/2015/12/20/world/middleeast/syrian-peace-plan-offers-some-hope-but-has-plenty-of-pitfalls.html](http://www.nytimes.com/2015/12/20/world/middleeast/syrian-peace-plan-offers-some-hope-but-has-plenty-of-pitfalls.html), hämtad 151225. Texten till resolutionen finns <https://assets.documentcloud.org/documents/2649040/Security-Council-Draft-Resolution.pdf>, hämtad 151225.

<sup>24</sup> Tim Arango: ”In Liberated Kobani, Kurds Take Pride Despite Devastation,” *The New York Times*, 150201, tillgänglig på <http://www.nytimes.com/2015/02/02/world/middleeast/in-liberated-kobani-pride-despite-the-devastation.html>, hämtad 151111.

<sup>25</sup> Michael Gordon och Rukmini Callimachinov: “Kurds Retake Strategic Highway in Iraq’s North From ISIS,” *The New York Times*, 151112, tillgänglig på <http://www.nytimes.com/2015/11/13/world/middleeast/sinjar-isis-iraq-syria.html?login=email>, hämtad 151204.

styrkor från ISIS i april.<sup>26</sup> För det fjärde har främst USA genom sina flygbombningar mot de oljekällor som ISIS behärskar, särskilt i Syrien, och mot de lastbilar på vilka denna olja transporteras. Det är allmänt känt att inkomsterna från dessa oljekällor är en av ISIS viktigaste inkomstkällor. Det fanns i november och december indikationer på att de utökade flygattackerna från USA–koalitionen mot de ISIS–kontrollerade hade börjat ha negativ inverkan på ISIS inkomster.<sup>27</sup> Hur tungt slaget mot ISIS blir över tid då dessa inkomster minskar är svårt att bedöma. Som en enskild åtgärd är det knappast förödande för organisationen, men tillsammans med andra aktioner är det möjligt att ISIS över tid kan komma att försvagas.

I övrigt är det svårt att hitta entydiga framgångar i den kamp som bedrivits under sexton månader mot ISIS i Irak och Syrien. Turkiets beslut i juli 2015 att dels tillåta USA-flygplan att attackera ISIS i Syrien från baser i Turkiet – främst Incirlik – och dels att turkiskt flyg också skulle attackera ISIS i Syrien – innebär på sikt att USA–koalitionen förstärks i sin kamp mot ISIS. Detta omdöme får ytterligare stöd av det faktum att USA i flera omgångar har placerat ett antal olika typer av flygplan på de turkiska baserna, inklusive plan som kan användas direkt i stöd till markattacker. Vad gäller Irak har rykten länge gått om att irakiska styrkor, med stöd av USA och möjligen också av Iran, skall återerövra staden Ramadi, vilken föll till ISIS i maj 2015.<sup>28</sup> Just när detta papper färdigställes kommer också nyheter om att vad som anges vara den irakiska slutoffensiven mot Ramadi har inletts. Om detta anfall lyckas med att återerövra staden blir omdömet om den USA–ledda koalitionen framgångar i att driva tillbaka ISIS mer positivt.

Sammantaget ter det sig trots detta svårt att se hur USA, under loppet av de dryga tolv månader som president Obama har kvar i Vita huset, skall kunna ”allvarligt försvaga,” ännu mindre ”krossa” ISIS. Med till visshet gränsande sannolikhet kommer även den president som tillträder i januari 2017 att få sysselsätta sig med kampen mot ISIS. Det har under den inledande presidentvalskampanj som förts under 2015 framförts ett antal mer eller mindre väl genomtänkta förslag för hur USA borde bekämpa ISIS mer effektivt. Vilka av dessa förslag

---

<sup>26</sup> Rod Nordland: “After Victory Over ISIS in Tikrit, Next Battle Requires a New Template,” *The New York Times*, 150407, tillgängligt på [http://www.nytimes.com/2015/04/08/world/middleeast/iraq-isis-anbar-sunni-shiite.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2015/04/08/world/middleeast/iraq-isis-anbar-sunni-shiite.html?_r=0), hädat 151211.

<sup>27</sup> Se “Islamic State Monthly Revenue Totals \$80 million, IHS Says,” tillgänglig på <http://press.ihs.com/press-release/aerospace-defense-security/islamic-state-monthly-revenue-totals-80-million-ihs-says>, hämtat 151211.

<sup>28</sup> Tim Arango: “Key Iraqi City Falls to ISIS as Last of Security Forces Flee,” *The New York Times*, 150517, tillgänglig på <http://www.nytimes.com/2015/05/18/world/middleeast/isis-ramadi-iraq.html>, hämtat 151111.

som verkligen är tillräckligt genomtänkta och genomarbetade för att kunna genomföras är genuint oklart i december 2015. Emellertid tycks det stå klart att Washingtons militära insatser mot ISIS kommer att öka under 2016 och sannolikt också under 2017, oberoende av vem som blir Förenta staternas nästa president.

### Utmaningen från Ryssland

Rysslands internationella agerande sedan början av 2014 har inneburit en utmaning mot Förenta staterna i flera avseenden. Även i slutet av 2015 framstår alltjämt Rysslands agerande i Ukraina som det från Washingtons perspektiv mest allvarliga ryska agerandet under de senaste två åren, även om Moskvas aktioner i Syrien likaså är bekymmersamma. Inget av de grundläggande problemen i och kring Ukraina har lösts under 2015, även om stridigheterna i landet varit på lägre nivå än under hösten 2014, detta gäller särskilt hösten 2015. Sålunda har ingenting hänt med Rysslands annektering av Krim, trots att denna fördömts i starka ordalag av en mängd länder och trots att framför allt USA och EU har infört tämligen långtgående sanktioner mot Moskva. Även i östra Ukraina har ”upprorsmännen” fortsatt med sin ockupation av ett inte obetydligt område. Det framstår som helt uppenbart att motståndarna inom Ukraina till regeringen i Kiev inte hade varit tillnärmelsevis så starka utan direkt hjälp från Moskva. Enligt denne författare står det klart att såväl ryska soldater som rysk materiel har inneburit väsentliga tillskott till ”upprorsmännen” och verksamt lett till att dessa fortsatt sina aktioner. I skrivande stund är det svårt att bedöma om, och i så fall hur länge, USA:s och EU:s sanktioner mot Ryssland kommer att fortsätta. Just före årsskiftet har EU beslutat att förlänga sina sanktioner mot Moskva med anledning av agerandet i Ryssland, samtidigt som USA beslutat om nya riktade sanktioner mot ryska individer och företag.<sup>29</sup>

Just med tanke på den utmaning mot USA:s ställning som Rysslands agerande i Ukraina inneburit innebär att Moskvas agerande i Syrien i USA betraktas som desto allvarligare. Obamaadministrationen har visserligen fördömt detta agerande men inte i särskilt kraftfulla ordalag. Flera av de republikanska presidentkandidaterna har varit desto mer fördömande av det ryska agerandet. Donald Trump är dock inte typisk för de republikanska kandidaterna på denna punkt. I den tidigare citerade intervjun i *CBS 60 Minutes* sade Trump följande om Ryssland i Syrien:

---

<sup>29</sup> Julie Hirschfeld Davis: “U.S. Imposes Sanctions Over Russia’s Intervention in Ukraine,” *The New York Times*, 151222, tillgängligt på [www.nytimes.com/2015/12/23/world/europe/us-russia-ukraine-sanctions.html](http://www.nytimes.com/2015/12/23/world/europe/us-russia-ukraine-sanctions.html), hämtat 151223.

“If you look at Syria. Russia wants to get rid of ISIS. We want to get rid of ISIS. Maybe let Russia do it. Let 'em get rid of ISIS. What the hell do we care?”<sup>30</sup>

Skillnaderna mellan Donald Trumps och de flesta andra republikanska presidentkandidaters inställning till Ryssland och till president Putin är remarkabla. Det är tveksamt om en president Trump verkligen skulle vara förmögen att i praktiken driva en så pass Rysslandsvänlig politik som han här anger. De flesta av de andra seriösa republikanska kandidaterna till presidentposten är klart mer bekymrade över Rysslands agerande. Särskilt tydlig på denna punkt är senator Marco Rubio, FL, som på hemsida för sin presidentvalskampanj presenterar tämligen tydliga planer för hur han ser på USA:s relationer med Ryssland om han skulle bli president:

“For five years, Marco has been a leader on countering Russian aggression. As President, Marco will immediately begin to take action against Russia, drawing on the principles of the Rubio Doctrine. He will:

Defend and Restore Ukrainian Sovereignty

- Reject and work to reverse Russia’s annexation of Crimea, help Kiev uphold Ukrainian control over Eastern Ukraine, and establish a long-term strategy to allow the Ukrainian people to fulfill their European aspirations.
- Provide Kiev with lethal military assistance and increased training and intelligence sharing.
- Expand sanctions on Russian entities, such as major state-owned corporations and their senior leadership, and impose additional visa bans and asset freezes against high-level Russian officials.
- Help Ukraine’s leaders modernize their economy to safeguard independence from Moscow.
- Cease diplomatic engagement with Moscow on issues not related to resolving the Ukraine crisis.

Protect Europe from Further Russian Aggression

- Boost the capacity of our NATO allies by storing additional heavy weapons and vehicles in Central and Eastern Europe and permanently stationing U.S. troops in the region.
- Provide additional military training and assistance to non-NATO frontline states such as Georgia and Moldova.
- Revamp NATO strategy, updating military planning to defend the Baltic, updating its nuclear deterrence doctrine to respond to Russian nuclear threats, and ensuring open membership for all countries that meet the conditions with no Russian veto.
- Lift restrictions on U.S. energy exports, to blunt Russia’s attempts to use trade and energy dependence as a weapon.

Reclaim Leadership on Syria

- Make clear that there will be no U.S.-Russia cooperation in the fight against ISIL until Russia brokers the departure of Bashar al-Assad from power.
- Reassure U.S. allies and partners in the region that the United States will recommit to working with them to destroy ISIL through more frequent and accurate airstrikes, the deployment of U.S. Special Forces, and additional intelligence sharing.

Highlight Russian Arms Control Violations

- Make clear that the United States will respond to continued Russian violations of arms control agreements with a stronger military presence in Europe.
- Explore countermeasures to new Russian systems that violate arms agreements and expedite deployment of missile defense interceptors to Eastern Europe.

---

<sup>30</sup> CBSNews, 60 Minutes, Transcript from September 27, 2015, tillgängligt på <http://www.cbsnews.com/news/donald-trump-60-minutes-scott-pelley/>. hämtat 151113.

Advocate for Russian Journalists, Dissidents, and Democracy Activists

- Undermine Russian propaganda at home and abroad by revitalizing U.S. broadcasting, funneling news past Russian filters, and supporting sidelined or jailed Russian journalists.
- Highlight pervasive government corruption and human rights abuses and tie human rights to broader U.S.-Russian relations.
- Impose additional sanctions, including visa bans against Russian officials involved in human rights abuses.<sup>31</sup>

Senator Rubio presenterar här en genomtänkt strategi som han anger att han skall föra mot Ryssland om han blir president. Denna strategi anspelar tydligt på till exempel den förre republikanske presidenten Ronald Reagans tidiga retorik och politik under dennes tid som president på 1980-talet. Den viktiga skillnaden mellan de båda epokerna är förstås att Reagan var president under det kalla kriget och hans motståndare var Sovjetunionen. Det är att notera att senator Rubio i sitt avsnitt om relationerna till Ryssland på sin presidentvalskampanjs hemsida tar upp såväl Rysslands agerande i Ukraina, NATO:s gensvar och nödvändigheten av att NATO vitaliseras samt Rysslands agerande i Syrien. I alla dessa tre fall förordar senatorm alldeles tydligt en betydligt mer aktivistisk politik än den som under 2015 har bedrivits av president Obama. Det är dock knappast givet att en amerikansk president från 2017 verkligen förmår bedriva en politik som innehåller ens huvuddelen av de förslag senator Rubio anger ovan, med mindre än att förbindelserna mellan Washington och Moskva blir ännu sämre än de varit under 2015.

Den tredje republikanske presidentkandidat som i december 2015 framstår som en möjlighet till att vinna nomineringen är senator Ted Cruz, TX. I en text till *CNN* i oktober angav han syn på USA:s relationer med Ryssland:

“Over the last week, the world has once again looked on aghast as President Vladimir Putin has taken violent advantage of regional instability to re-establish Russia's influence, this time in the Middle East. Despite promises to join the United States in a counterterrorism effort against ISIS in Iraq and Syria, Putin is on a mission to protect Russian assets in the Mediterranean by propping up his client, Syrian President Bashar al-Assad. Meanwhile, the Obama administration has been caught flat-footed as Putin's actions threaten to inflame and destabilize an already acute crisis. Enough already. We don't need a reset. We need a reality check. Putin has been unmoved by the Obama administration's threats of isolation on the international stage, and economic sanctions have on their own been no deterrent to his opportunistic behavior. More of the same will not result in success. We need a coherent plan to address both the specific crisis in Syria and the challenge posed more broadly by Putin's resurgent Russia. The good news is that America still has options -- if our leaders can summon the will to exercise them. For starters, in Syria we can't double down on the failed strategies that have given Putin his opportunity to intervene. We are now two years out from President Obama's proposed intervention after al-Assad used chemical weapons against his own people...

---

<sup>31</sup> <https://marcorubio.com/issues-2/marco-rubio-russia-policy-position/>, hämtat 151209.

If we want to actually dismantle ISIS, we need to dramatically change course. We need a real, robust campaign that maximizes our overwhelming air advantage. We need to focus our efforts not on trying to create friends, but on supporting our real ones, especially the Kurds in Iraq and Syria who have actually had success against ISIS. And rather than pouring more resources into a dysfunctional Baghdad, we should extend consistent, robust assistance to our regional allies -- Israel, Egypt and Jordan -- who are on the front lines of this fight. These actions would demonstrate real American resolve to dismantle ISIS without entangling us in some sort of devil's bargain with al-Assad or the Iranians. And they would demonstrate to Putin that we will not allow him to move unimpeded into the region to advance an agenda that is contrary to our own. There is also the larger issue of how we will confront a Russia that has been emboldened by six and a half years of American weakness. But we know perfectly well how to reverse this situation. Putin himself has told us what he fears the most. According to his September 2013 op-ed in The New York Times, it is American exceptionalism. It is dangerous to dictators like Putin when Americans remember their exceptionalism. The unique combination of power and principle that has made the United States the greatest force for good on the planet has historically posed a grave threat to repressive bullies.”<sup>32</sup>

Det finns sålunda likheter mellan de strategier mot Ryssland som presenteras av de båda republikanska presidentkandidater som i mitten av december framstår som Donald Trumps starkaste utmanare om nomineringen. Dock är senator Rubios skriftliga policydeklarationer såväl som hans tal mer genomtänkta och närmare en praktiskt genomförbar politik än vad som är fallet med senator Ted Cruz. Den senare har en tendens till slagord och förenklingar vilka inte i samma utsträckning förekommer hos Marco Rubio. Den pensionerade kirurgen Ben Carson, som i flera månader också hade en stark position, har kommit in i nedåtgående opinionsspiral som det kommer att bli oerhört svårt att bryta. Om Ted Cruz eller Marco Rubio skulle bli president så blir USA:s politik gentemot Ryssland rimligen ganska annorlunda än den som förts av president Obama. Det som av många uppfattats som tveksamma och dröjande responser från Washington under Obama på uppfattad rysk aggression i Ukraina och i Syrien, det skulle med en president Cruz eller en president Rubio med all sannolikhet bli betydligt kraftfullare motåtgärder.

Hillary Clinton diskuterade i sitt centrala tal om utrikes-och säkerhetspolitik vid *Council on Foreign Relations* i november också sina tankar om relationerna mellan Förenta staterna och Ryssland:

”Right now I’m afraid President Putin is actually making things somewhat worse. Now, to be clear, though, there is an important role for Russian to help in resolving the conflict in Syria, and we have indicated a willingness to work with them toward an outcome that preserves Syria as a unitary nonsectarian state with protections for the rights of all Syrians, and to keep key state institutions intact. There is no alternative to a political transition that allows Syrians to end Assad’s

---

<sup>32</sup> Se <http://edition.cnn.com/2015/10/09/opinions/cruz-syria-putin/>, hämtat 151211.

rule.”<sup>33</sup>

I ett senare avsnitt av sitt framträdande på *Council on Foreign Relations* sade Hillary Clinton, som ett svar på kritiska synpunkter från förre försvarsministern Bob Gates mot hennes plan på att upprätta en flygförbudszon in norra Syrien:

“I fully respect Bob and his knowledge about the difficulties of implementing a no-fly zone, but if you look at where we are right now we have to try to clear the air of the bombing attacks that are still being carried out to a limited extent by the Syrian military, now supplemented by the Russian air force. And I think we have a chance to do that now. We had a no-fly zone over Northern Iraq for years to protect the Kurds, and it proved to be successful—not easy. It never is, but I think now is the time for us to revisit those plans.”<sup>34</sup>

Hillary Clinton är med andra ord fullt beredd att åtminstone pröva tanken på att införa en flygförbudszon i norra Syrien, även efter det att Ryssland har inlett sina flyganfall i landet. På denna punkt är hon med andra beredd att göra ett betydligt mer aktivt ingripande i striderna i Syrien än president Obama hittills genomfört. Samtidigt bör det än en gång noteras att skillnaderna mellan den politik som Clinton föreslår mot Ryssland och den som president Obama har fört är betydligt mindre än skillnaderna mellan policyförslagen från Cruz och Rubio, och Obamas politik.

### Utvecklingen i Afghanistan

President Obama har under sin tämligen korta karriär som politiker på den federala nivån gjort en tydlig skillnad mellan USA:s krigföring i Irak och den som landet lett och fört i Afghanistan. Kriget i Irak har Obama sålunda tydligt betraktat som illegitimt. Hans berömda uttalande med denna innebörd från senhösten 2002 ses vanligen som en mycket viktig startpunkt på hans politiska karriär på högsta nivå. Han använde också denna ståndpunkt för att kontrastera sig mot Hillary Clinton under kampanjen för nomineringen till demokraternas presidentkandidat 2007-2008. Clinton hade ju, som senator, röstat för den resolution från oktober 2002 som gav dåvarande presidenten George W. Bush mandat att tillgripa militärt våld för att störta Iraks diktator Saddam Hussein, om den senare bedömde detta som nödvändigt för USA:s säkerhet.

---

<sup>33</sup> <http://www.cfr.org/radicalization-and-extremism/hillary-clinton-national-security-islamic-state/p37266>, hämtat 151124.

<sup>34</sup> <http://www.cfr.org/radicalization-and-extremism/hillary-clinton-national-security-islamic-state/p37266>, hämtat 151124.

När Obama tillträdde som president var han också noga med att fullfölja det avtal som president George W. Bush 2008 ingick med den irakiska regeringen med innebörd att alla amerikanska militära styrkor i och med utgången av 2011 skulle lämna Irak. I tal inför genomförandet av detta åtagande framhöll Obama att den irakiska statsbildningen alltjämt hade svagheter, men att USA ändå lämnade ett land som enligt hans bedömning kunde stå på egna ben.

Om president Obama sålunda mycket motvilligt drogs in i nya stridigheter i Irak – som han till varje pris hade velat slippa – har presidenten under sin politiska karriär flera gånger framhållit att för honom är Afghanistankriget närmast det goda kriget. Al Qaida-terrorister, baserade i Afghanistan, hade direkt attackerat USA den 11 september 2001. De hade stötts av den regim som då styrde i Kabul – Talibanerna – vilket medförde att USA, enligt presidentens mening, hade all rätt i världen att militärt intervensera i Afghanistan för att om möjligt utplåna al Qaida och för att störta Talibanregimen. Då presidenten tillträdde i början av 2009 hade Kabul-regeringens kontroll över situationen i Afghanistan återigen försämrats efter några år då Talibanerna varit ordentligt försvagade. Presidenten beslöt under 2009, i två omgångar, att kraftigt förstärka den amerikanska militära insatsen i Afghanistan till sammanlagt 100.000 som mest.<sup>35</sup> I enlighet med vad som verkar vara hans syn på militärstrategi ingick det emellertid som en del av det andra beslutet som han fattade om utökning av de militära styrkorna på marken i Afghanistan, vilket togs i december 2009, att styrkorna skulle börja dras tillbaka efter 18 månader, detta oberoende av hur läget vid den tidpunkten var på marken.<sup>36</sup> Att presidenten redan från början annonserade hur länge denna *surge* – militära trupputökning – skulle vara var olyckligt. Det skulle sålunda ta ett antal månader innan dess de amerikanska styrkorna nådde sin maximala nivå, cirka 100.000, men presidenten hade redan från början beslutat om hur länge denna *surge* skulle vara, alltså 18 månader.<sup>37</sup> Militärstrateger brukar hävda att för att motståndaren inte skall veta vilka militära planer du har, bör han sväva i ovisshet om hur länge en operation av det här beskrivna slaget skulle vara. Genom att Obama från början var mycket tydlig med att berätta hur länge den

---

<sup>35</sup> För sammanställningar av antalet utländska trupper i Afghanistan under perioden 2001-2015 plus andra intressanta data se *Afghanistan Index* från the Brookings Institution <http://www.brookings.edu/~media/Programs/foreign-policy/afghanistan-index/index20150731.pdf?la=en>, hämtat 20151124.

<sup>36</sup> Se <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-address-nation-way-forward-afghanistan-and-pakistan>, hämtat 151204.

<sup>37</sup> Den ofta synnerligen insiktsfulle journalisten Bob Woodward analyserar dessa beslut om Afghanistan under Obamas första år i Vita huset i boken *Obama's Wars*, New York: Simon & Schuster, 2010.



amerikanska truppökningen skulle vara så var det så mycket lättare för Talibanerna och deras allierade i Afghanistan och Pakistan att planera sin militära verksamhet. Efter en tid av hårt och svårt motstånd kunde Talibanerna sålunda vara säkra på att USA, och därmed det övriga 40-talet länder som också bidragit med trupp, skulle dra ned ordentligt på sina militära styrkor inom överskådlig framtid. Kunde Talibanerna bara hålla ut under den period som truppökningen gällde så fanns det sedan alla möjligheter att gå till militär offensiv igen.

Det är ju också precis den ovan beskrivna utvecklingen som har inträffat. I december 2015 finns det i storleksordningen 14.000 utländska soldater i Afghanistan, mot omkring 140.000 när det var som mest.<sup>38</sup> Följden har också blivit den förutsägbara. Under 2015 har Talibanerna inlett nya offensiver i stora delar av Afghanistan. Regeringens styrkor drivs på många håll successivt tillbaka. I slutet av september erövrade Talibanerna sålunda under några dagar den stora staden Kunduz i norra Afghanistan. Även om Talibanerna kunde drivas ut efter någon vecka var detta ändå en varning som visade att Talibanerna har förmåga att med militär styrka kraftfullt attackera även stora städer i Afghanistan. USA-flyg stödde de afghanska styrkorna i kampen mot Talibanerna kring Kunduz. En av dessa flygattacker – mot ett sjukhus som leddes av den internationella organisationen *Medecins sans Frontières* – slutade oerhört olyckligt med att ett antal civila dödades.

Som ett resultat av de svagheter som de afghanska militära styrkorna visade i Kunduz och i andra delar av Afghanistan beslöt president Obama i oktober att skjuta på hemtagningen av de 9.800 amerikanska soldater som under slutet av 2015 alltjämt finns i Afghanistan.<sup>39</sup> Vidare beslöts att vid slutet av 2016 skulle USA-styrkorna i landet vara 5.500. Presidentens plan hade tidigare varit att vid årsskiftet 2015–2016 dra ned de amerikanska styrkorna i landet till strax under 5.000 mot slutet av 2015, med en inriktning mot att behålla blott 1.000 soldater för att skydda främst den amerikanska ambassaden i Kabul mot slutet av 2016.<sup>40</sup> Detta innebär alltså att president Obama fått överge sina planer på att dra tillbaka i stort sett alla militära styrkor från Afghanistan innan han lämnar Vita huset liksom han tidigare fått överge sin plan att hålla amerikanska markförband utanför Irak. I den mån president Obama

---

<sup>38</sup> Se *The Afghanistan Index*, The Brookings Institution, not 34 ovan.

<sup>39</sup> Peter Baker: "Lessons of Iraq Loom Over Obama's Decision to Keep Troops in Afghanistan," *The New York Times*, 151015, tillgängligt på <http://www.nytimes.com/2015/10/16/world/asia/lessons-of-iraq-loom-over-obamas-decision-to-keep-troops-in-afghanistan.html>, hämtad 151113.

<sup>40</sup> Se "Enhancing Security and Stability in Afghanistan," Report to Congress, december 2015, tillgänglig på [www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/1225\\_Report\\_Dec\\_2015\\_-\\_Final\\_20151210.pdf](http://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/1225_Report_Dec_2015_-_Final_20151210.pdf), hämtad 20151216.

verkligen hade föreställt sig att USA under hans presidentskap skulle komma att ta tillbaka i varje fall alla stridande styrkor från Mellanöstern – sett ur ett brett perspektiv – har 2014 och 2015 visat att en sådan plan är utomordentligt svår att genomföra i praktiken. De allra sista rapporterna innan denna uppsats färdigställande tyder också på att Talibanerna rycker fram på olika ställen i Afghanistan, inte minst i den sydliga Helmandprovinsen.

### *The Transpacific Partnership (TPP)*

USA:s strävan att ingå ett omfattande handelsavtal med stora ekonomier som är verksamma i Stilla havsregionen bör ses utifrån två perspektiv. För det första har det i praktiken visat sig omöjligt att nå fram till ett heltäckande handelsavtal för alla medlemmar inom *The World Trade Organization (WTO)*. Det senaste handelsavtalet med mer eller mindre global räckvidd inom WTO-kontexten ratificerades formellt 1995. För en stat som USA som dels själv är oerhört beroende av internationella transaktionsflöden för sin ekonomiska utveckling, och som dessutom som supermakt värnar om en fortsatt positiv utveckling inom världshandeln, är detta en olycklig utveckling. Kan Washington inte vara en ledande partner i framdrivandet av internationella handelsavtal på global nivå får USA nöja sig med det näst bästa, en blandning av regionala avtal – av typen TPP – och bilaterala överenskommelser.

Den andra bakgrunden till att USA strävar efter att nå ett omfattande handelsavtal som täcker Stilla havsregionen är att Washington söker uppnå reglering av handeln i denna väldiga region i former som i ett första skede exkluderar Kina. I detta avseende är tanken uppenbarligen att om USA lyckas att ingå ett dylikt avtal med många länder i regionen som sammanlagt har en betydande ekonomisk tyngd – de 12 stater som 2015 paraferade avtalet har en sammanlagd BNP som motsvarar ungefär 40% av världens totala produktion – kommer Kina att därefter att känna ett starkt tryck att ansluta sig till ett handelsavtal som styrs av principer som utgår ifrån Washington, inte från Peking. Det verkar uppenbart att TPP måste ses i det sammanhang där Förenta staterna i olika avseenden konkurrerar med Kina om inflytandet i Asien. TPP är en manifestation av detta på det ekonomiska området.<sup>41</sup> Japan, som är den andra största ekonomin efter USA vilken paraferat avtalet, deltog inte under det första året i förhandlingarna utan började först förhandla i slutet av 2011. Denna tvekan att delta tycks härröra från konflikterande politiska bevekelsegrunder i Tokyo. Å ena sidan

---

<sup>41</sup> För två analyser av USA:s strategi på handelsområdet, och vilken roll relationerna med Kina spelar i detta sammanhang, se Sanjaya Batu: "Power shifts and new blocs in global trade," och Ashley J. Tellis: "The geopolitics of the TTIP and the TPP," båda publicerade i Sanjaya Baru och Suvi Dogra: *Power Shifts and the New Blocs in the Global Trading System*, London: Routledge/International Institute of Strategic Studies, 2015.

skulle ett framgångsrikt japanskt deltagande i TPP kunna resultera i att landet fick en möjlighet att övertrumfa sin regionala politiska rival i Kina. Å andra sidan är det japanska politiska systemet till betydande del uppbyggt kring ett valsysteem där små lantliga valkretsar bestämmer utgången av parlamentsvalen. I dessa små valkretsar är ofta jordbruksintressen, särskilt risodlare, väldigt starka. Eftersom TPP till sin grund strävar efter att öka frihandeln för jordbruksprodukter har framför allt det närmast statsbärande Liberal-Demokratiska partiet i Japan tvekat innan det ställt sig bakom TPP-förhandlingarna.<sup>42</sup> Den problematik som den japanska politiska strukturen sålunda har inneburit för TPPs framförhandlande har bidragit till att försena undertecknandet av överenskommelsen.

Det måste framhållas att det är inte bara i Japan som meningarna är delade kring TPP-avtalet. I USA är det kongressen som enligt författningen hanterar handelspolitiken. Detta betyder bland annat att för att USA skall kunna ingå internationella handelsavtal så måste presidenten få ett speciellt mandat från kongressen för att göra detta. Mandatet kallas numera *Trade Promotion Authority (TPA)*.<sup>43</sup> För att de komplicerade internationella avtal det här gäller skall kunna ingås måste det mandatet innehålla ett åtagande från kongressen att rösta ja eller nej till hela avtalet, inga förändringar är med andra ord tillåtna som villkor från kongressen för att godkänna avtalet. Om kongressen hade möjlighet att ställa villkor för godkännande så anser alla insiktsfulla bedömare och experter att USA skulle vara oförmöget att ingå internationella handelsavtal eftersom kongressen då skulle detaljförhandla om avtalen till den grad att andra länder omöjligen skulle kunna godkänna dem.

Vad gäller president Obamas specifika mandat i detta fall så var det med knapp nöd hans administration fick båda husen att godkänna detta sommaren 2015. Som oftast under senare år var det fler republikaner än demokrater – presidentens eget parti – som röstade för ett mandat att förhandla i internationella handelsfrågor till president Obama. I de avgörande omröstningarna i de båda husen vann presidentens förslag med 218 för och 208 emot i representanthuset och med 60 röster för och 36 röster emot i senaten. I båda fallen var huvuddelen av republikanerna för i båda husen, medan huvuddelen av demokraterna var

---

<sup>42</sup> För en analys av dessa frågor se Robert Rogowsky och Gary Horlick: *TPP and the Political Economy of U.S.-Japan Trade Negotiations*, Washington, DC: The Wilson Center, 2014, tillgängligt på [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/TPP%20and%20the%20Political%20Economy%20of%20US-Japan%20Trade%20Negotiations\\_2.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/TPP%20and%20the%20Political%20Economy%20of%20US-Japan%20Trade%20Negotiations_2.pdf), hämtad 151114.

<sup>43</sup> För en översikt över och förklaring av regelsystemet kring TPA se Ian Fergusson, "Trade Promotion Authority (TPA) and the Role of Congress in Trade Policy," June 15, 2015, Congressional Research Service, tillgänglig på <https://fas.org/sgp/crs/misc/RL33743.pdf>, hämtad 151114.

emot. I en situation där republikaner i kongressen under president Obama i mycket stor utsträckning tenderar att rösta emot de flesta av presidentens kontroversiella förslag är detta ett undantag. Det måste dock erinras att presidenten inte har lyckats med det svåraste ännu, nämligen att få båda husen att rösta för själva avtalet. Det är mycket sannolikt att slutröstningen om detta avtal dröjer in på 2016, vilket innebär att det med nödvändighet kommer att kopplas till presidentvalskampanjen, som då har accelererat ytterligare inför slutavgörandet om vem som blir ny president i november.

Vi kan alltså konstatera att TPP är ett avtal som USA:s president bedömer som mycket viktigt för USA:s intressen av åtminstone två skäl. För det första anser presidenten och hans administration att ingåendet av avtalet är i USA:s ekonomiska intresse. Den ekonomiska tillväxten i USA kommer att öka enligt regeringens experter och avtalet kommer också att innebära att flera av de andra deltagande länderna nu kommer att tvingas agera enligt regler som ligger närmare vad som råder i USA, t ex vad gäller behandlingen av arbetskraften. För det andra anser presidenten att ett väl fungerande TPP är ett medel för USA:s *pivot to Asia*, för demonstrationen att USA är berett att relativt sett öka tyngdpunkten i sin utrikes- och säkerhetspolitik bort från bland annat Europa mot ett aktivt agerande i Asien. I detta ingår också att visa aktivitet i frågor där Kina allmänt uppfattas sträva efter en ledande position.

Konkurrenssituationen mellan USA och Kina är viktig här, liksom det faktum att många av USA:s allierade i Asien är måna om att USA demonstrerar sitt engagemang i regionen. Trots att presidenten anger dessa vad han betraktar som två tunga skäl som talar för TPP:s godkännande lyckas han inte få en majoritet av sina partikamrater i kongressen med sig. Det är också osäkert om han kan få tillräckligt många republikanska röster för avtalet för att få det slutgiltigt ratificerat någon gång under 2016. Detta inte minst eftersom presidentvalskampanjen under nästa år kommer att pågå oerhört intensivt, vilket i sig tenderar att göra det svårare att få kongressen att fatta beslut i kontroversiella frågor. Frågan om TPP demonstrerar än en gång att i många frågor med utrikes- och säkerhetspolitiska implikationer har presidenten svårt, ofta utomordentligt svårt, att få igenom sin politik. Användningen av militärt våld är oftast ett undantag eftersom presidenten där har en stark förmåga att agera på eget bevåg. Vid militära strider är också kongressledamöter ofta oerhört villiga att uttala sig kritiskt om presidentens agerande, men de båda husen som kollektivt är samtidigt näst intill oförmögna att i praktiken inskränka presidentens handlingsfrihet i militära frågor. Som ett exempel på detta har president Obama för kongressen lagt fram ett förslag till en ny

*Authorization of Military Force* avseende kampen mot ISIS.<sup>44</sup> Ett sådant beslut skulle innebära ett explicit godkännande av just denna militära insats, snarare än att presidenten i sitt militära agerande nu baserar sig på dels sitt allmänna mandat som överbefälhavare och dels den resolution kongressen antog omedelbart efter terroristattacker den 11 september 2001. Trots att presidenten lade fram sitt förslag till resolution till kongressen i februari 2015 har frågan aldrig tagits upp till debatt på allvar i något av de båda husen i kongressen i december 2015.

### Relationerna med Kina

”The necessity for...a balancing strategy that deliberately incorporates elements that limit China’s capacity to misuse its growing power, even as the [US] and its allies continue to interact with China diplomatically and economically, is driven by the likelihood that a long-term strategic rivalry between Beijing and Washington is high. China’s sustained economic success over the past thirty-odd years has enabled it to aggregate formidable power, making it the nation most capable of dominating the Asian continent and thus undermining the traditional U.S. geopolitical objective of ensuring that this arena remains free of hegemonic control. The meteoric growth of the Chinese economy...has already provided Beijing with the resources necessary to challenge the security of both its Asian neighbors and Washington’s influence in Asia, with dangerous consequences. Of all nations—and in most conceivable scenarios—China is and will remain the most significant competitor to the United States for decades to come... China’s rise thus far has already bred geopolitical, military, economic, and ideological challenges to U.S. power, U.S. allies, and the U.S.-dominated international order. Its continued...success in the future would further undermine U.S. national interests. Washington’s current approach toward Beijing, one that values China’s economic and political integration in the liberal international order at the expense of the United States’ global preeminence and long-term strategic interests, hardly amounts to a “grand” strategy, much less an effective one. The need for a more coherent U.S. response to increasing Chinese power is long overdue.”

Robert Blackwill och Ashley Tellis: *Revising U.S. Grand Strategy Toward China, Council on Foreign Relations, Council Special Report No. 72, March 2015*, ss. 5-6<sup>45</sup>

Rapporten från den officiösa tankesmedjan *Council on Foreign Relations* pekar på att utgångspunkten för USA:s politik gentemot Kina borde vara att de båda länderna är inne i en kamp om globalt inflytande, en ”strategisk rivalitet” som redan är manifest på flera politikområden. Denna kamp pågår redan, enligt författarna, och Washingtons politik bör nu och framöver baseras på denna fundamentala utgångspunkt. Det finns enligt denna syn ingen annan aktör i det globala systemet som har samma förmåga att utmana USA:s globala maktställning som Kina har. Analysen av Washingtons relationer med Kina under 2015 i

---

<sup>44</sup> Se text Tanya Somanader: ”The Authorization of Military Force Against ISIL Terrorists: What You Need To Know,” [whitehouse.gov/blog/2015/02/11/authorization-military-force-against-isil-terrorists-what-you-need-to-know](http://whitehouse.gov/blog/2015/02/11/authorization-military-force-against-isil-terrorists-what-you-need-to-know), hämtat 151216.

<sup>45</sup> Rapporten är tillgänglig på <http://www.cfr.org/china/revising-us-grand-strategy-toward-china/p36371>, hämtad 151202.

denna uppsats utgår ifrån ett synsätt som motsvarar det som just presenterats.

Förenta staternas relationer med Kina har under 2015, liksom under de senaste åren, varit komplexa och mångfacetterade. Även om andra staters agerande och uppblussande kriser kan tillfälligt minska det officiella USA:s koncentration på relationerna till Kina är det ingen tvekan om att i det långa loppet finns det blott ett land som under överskådlig framtid förmår att på allvar direkt utmana USA:s globala maktställning. Det perspektiv på de båda staternas relationer som presenteras i citatet som anges ovan är möjligen väl tillspetsat, men bland de ledande politikerna i dagens Förenta staterna skulle med all sannolikhet en mycket stor majoritet allmänt acceptera andemeningen i citatet.

Som analyserats i ett tidigare stycke i denna uppsats är USA:s politik ifråga om ingåendet av det regionala handelsavtalet TPP i betydande utsträckning kopplat till USA:s relationer med Kina och till en amerikansk oro över Kinas växande internationella roll. Andra exempel på en utveckling som rimligen borde medföra att Kina successivt kommer att spela en allt större global roll inom internationella ekonomiska samarbetsorganisationer avser Världsbanken och Internationella Valutafonden (IMF), samt en organisation som sannolikt är särskilt viktig för Kina *The Asian Development Bank (ADB)*. Den senare är ett slags regional version av Världsbanken och har ett liknande graderat röstningssystem. Som nämnts har USA i alla de organisationer som tas upp här med graderad rösträtt den högsta rösträtten, vilket ofta innebär att Washington har vetomakt mot reformer inom organisationen ifråga. Under det senaste dryga decenniet pågår inom dessa organisationer en reformprocess där röstfördelningen successivt förändras med innebörden att framför allt västeuropeiska länder, men även USA i någon mån, successivt förlorar inflytande medan den enskilt största vinnaren vad gäller röstfördelningen är Kina.<sup>46</sup>

Reformförsöken i främst IMF och Världsbanken, som skulle medföra bland annat ökad andel av rösträtten för Kina, har emellertid misslyckats fram till slutet av 2015. Detta eftersom USA:s kongress har vägrat att godkänna ett reformpaket som under ledning av

---

<sup>46</sup> För en översiktlig analys i populär form av den utveckling som skisseras i detta avsnitt av uppsatsen se Rebacca Liao: "Out of the Bretton Woods: How the AIIB is Different," *Foreign Affairs*, 27 juli 2015, tillgänglig på <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/2015-07-27/out-bretton-woods>, hämtad 151115. För en djupare analys från ett amerikanskt perspektiv av de misslyckade reformerna inom IMF se Edwin Truman: "What Next for the IMF?", *Policy Brief, Number PB 15-1*, Peterson Institute for International Economics, januari 2015, tillgänglig på <http://www.iie.com/publications/pb/pb15-1.pdf>, hämtat 151115.

Obama-administrationen förhandlades fram 2010.<sup>47</sup> Dock har USA:s kongress och president mot slutet av 2015 accepterat det nämnda reformpaketet avseende röstfördelningen inom främst IMF.<sup>48</sup> Denna insikt från främst kongressens sida om USA:s intressen av gällar att godtaga denna reform kommer dock väl sent eftersom Kina redan har börjat agera utifrån den långvariga förseningen i att acceptera reformförslagen. Samtidigt innebär inte minst den republikanska majoritetens acceptans av IMF-reformerna en klar tillnyktring vad gäller hur USA bör svara på Kinas aktiviteter inom olika delar av det politiskt-ekonomiska området.

USA:s senfärdighet med att ratificera ändringarna i röstfördelningen inom IMF är en viktig del av bakgrunden till Kina under 2013 tog initiativet till att starta en ny regional bank i Asien, *The Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)*. Kina tog initiativet till bildandet av denna regionala bank år 2013 och det beräknas att banken skall börja operera i slutet av 2015. 51 länder har i slutet av september 2015 undertecknat medlemskap i denna nya bank, bland dem dock inte Förenta staterna. Ett antal av USA:s allierade har emellertid beslutat sig för att delta aktivt i banken, trots att regeringen i Washington har uppmanat dem officiellt att inte delta.<sup>49</sup> Det faktum att få, om ens några, av de USA:s allierade som av Washington uppmanat att avstå från medlemskap i AIIB ändå följt denna uppmaning måste betraktas som ett utrikespolitiskt misslyckande för USA. Själva det faktum att Kina lyckas bilden en ny stor regional bank, med ett kapital på 100 miljarder dollar till en början, är givetvis också en motgång för USA. Det går inte att komma bort ifrån slutsatsen att om Förenta staternas president och dess kongress tidigare hade lyckats enas om en reform av röstningsreglerna i första hand i IMF och i andra hand i Världsbanken då hade Kina inte haft samma starka drivkraft att bilda den nya banken. Denna utveckling måste betraktas som en process där USA:s eget agerande successivt medför att landets inflytande över det internationella ekonomiska samarbetsystemet minskar. Om kongressen nu väl lyckas anta reformen i

---

<sup>47</sup> Gerald Seib: "How Congress's Inaction on IMF Reform, Trade, Hinders the U.S.," *The Wall Street Journal*, 150331m tillgänglig på <http://blogs.wsj.com/washwire/2015/03/31/how-congress-inaction-on-imf-reform-trade-hinders-the-u-s/>, hämtad 151115 och Daniel Drezner: "Anatomy of a whole-of-government foreign policy failure," *The Washington Post*, 150327, tillgänglig på <https://www.washingtonpost.com/posteverything/wp/2015/03/27/anatomy-of-a-whole-of-government-foreign-policy-failure/>, hämtad 151115.

<sup>48</sup> Se Edwin Truman: "IMF Governace Reform: Better Late than Never," Peterson Institute for International Economics, 151216, tillgänglig på [blogs.piie.com/realtime/?p=5310](http://blogs.piie.com/realtime/?p=5310), hämtad 151218.

<sup>49</sup> Mark Maginer: "U.K. to Join China-Backed Development Bank," *The Wall Street Journal*, 150313, tillgänglig på [www.wsj.com/articles/u-k-to-join-china-backed-development-bank-1426211662](http://www.wsj.com/articles/u-k-to-join-china-backed-development-bank-1426211662), hämtad 151115, samt Andrea Thomas och Charles Hutzler: "Germany, France, Italy to Join China-Backed Development Bank," *The Wall Street Journal*, 151115, tillgänglig på [www.wsj.com/articles/germany-france-italy-to-join-china-backed-development-bank-1426597078](http://www.wsj.com/articles/germany-france-italy-to-join-china-backed-development-bank-1426597078), hämtad 151115.

december 2015 minskar det skadan USA:s beteende har medfört, men det gör definitivt inte de tidigare misstagen på denna punkt ogjorda.

Kina driver också flera andra ekonomiska initiativ som, om de lyckas någorlunda enligt plan, kommer att öka Kinas ekonomiska inflytande globalt och därmed rimligen samtidigt försvara USA:s inflytande inom samma område. *The Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP)* är ett exempel på denna utveckling. Det handlar här om en plan som syftar till att upprätta ett handelssamarbete mellan sexton stater i Asien, baserat på den regionala organisationen ASEAN<sup>50</sup> samt på de sex stater som är associerade med denna organisation, Australien, Indien, Japan, Sydkorea, Nya Zeeland – samt Kina. Förhandlingarna om detta avtal inleddes 2013 och planen var att avtalet skulle färdigställas 2015. Detta har emellertid inte lyckats.<sup>51</sup> USA betraktar RCEP som en direkt utmanare till TPP. Om RCEP blev den dominerande handelsorganisationen i den asiatiska regionen skulle detta innebära att en handelsorganisation med Kina som dominerande medlem sätter reglerna för handeln i världens ekonomiskt snabbast växande region. Emellertid är det TPP som är färdigförhandlat, om än ännu inte ratificerat, och inte RCEP mot slutet av 2015. Sett ur konkurrensperspektivet mellan USA och Kina måste USA i nuläget betraktas ha övertaget vad gäller kampen om handelsavtal och om vilka regler som skall gälla för det internationella handelssamarbetet.

Åtminstone ytterligare ett kinesiskt ekonomiskt projekt har klara implikationer för det konkurrensperspektiv mellan USA och Kina som skisseras här. Det rör sig om *One Belt, One Road* ett väldigt projekt varigenom den kinesiska regimen tänker sig att knyta samman de 64 stater som ligger längs den gamla Sidenvägen. Denna plan annonserades under 2013.<sup>52</sup> Den kan också kopplas till den tidigare nämnda AIIB, i så måtto att pengar till de stora infrastrukturinvesteringar som måste till för att *One Belt, One Road* skall kunna förverkligas kan delvis finansieras genom pengar ifrån den nya banken. Samtidigt innebär det nya

---

<sup>50</sup> Medlemmarna i ASEAN är: Filippinerna, Indonesien, Malaysia, Singapore och Thailand (som alla blev medlemmar 1967). Därefter har Brunei, Burma /Myanmar, Kambodja, Laos och Vietnam tillkommit. Se <http://www.asean.org/>, hämtat 151202.

<sup>51</sup> För en översikt över de aktuella samarbetsprojekten mellan ekonomier verksamma i Asien se Sanchita Basu Das: "Understanding the Regional Comprehensive Economic Partnership and the Transpacific Partnership: An ASEAN Perspective," Institute of Southeast Asian Studies, februari 2014, tillgänglig på [www.brookings.edu/](http://www.brookings.edu/), hämtat 151211.

<sup>52</sup> En kort presentation av *One Belt, One Road* finns i Rohit Sinha och Geethanjanli Nataral "Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP): Issues and Way Forward: The RCEP sounds good in theory, but implementation is a tall order," *The Diplomat*, July 30, 2013, tillgängligt på <http://thediplomat.com/2013/07/regional-comprehensive-economic-partnership-rcep-issues-and-way-forward/>, hämtat 151202.



projektet också en potentiell skjuts för en annan plan med ekonomiska förtecken som den kinesiska regimen här, nämligen en ökad användning av den kinesiska valutan *yuan*. Det är naturligt för den kinesiska regimen att finansiera alla dessa tänkta investeringar i sin egen valuta. Detta innebär samtidigt rimligen en klart ökad användning för yuan i de länder som är aktuella, något som samtidigt rimligen innebär att den amerikanska dollarn används mindre i samma länder.<sup>53</sup>

Yuanen har dessutom blivit en mer officiell reservvaluta mot slutet av 2015 i och med att den utsetts att vara en del i den ”valutakorg” som utgör basen för Internationella Valutafonden (IMF) *Special Drawing Rights (SDR)* en reservvaluta som inrättades i slutet av 1960-talet för att underlätta finansieringen av transaktioner i det internationella valutasystemet. Tidigare fanns det blott fyra valutor som bas för SDR, nämligen USA-dollar, Euron, den japanska yenen och det brittiska pundet. Det bör noteras att bland de fem valutor som nu i och med yuanens inträde utgör basen för SDR så har USA-dollar samma vikt – knappt 42% – som den hade innan yuanen accepterades. Det är främst Euron som fått en minskad roll, från 37% till 31%, medan yuanen nu har vikten 11% i SDR.<sup>54</sup> Det bör tilläggas att yuanens nya roll för Kinas regering kan betraktas ur två perspektiv. Det ena perspektivet är att denna upphöjelse till den mest globala valutakorg som fanns naturligtvis innebär ett erkännande från omvärlden om att Kina spelar en betydande global roll i den internationella ekonomin. Samtidigt innebär den ställning som yuanen fått att de kinesiska myndigheterna nu får mindre möjligheter att påverka valutakurser och andra relevanta förhållanden eftersom alla valutor som spelar denna roll måste vara fritt växlingsbara. Ur det perspektivet är de tidigare interventionerna som den kinesiska regeringen utfört för att direkt påverka valutakursen inte längre möjliga.<sup>55</sup> Från USA:s perspektiv kan denna utveckling vad gäller den kinesiska valutans ställning i princip ändå betraktas som positiv. Kina får ytterligare ett tecken på den internationella maktposition som nationens ledare eftersträvar. Men samtidigt inlemmas Kina ytterligare i det

---

<sup>53</sup> James Kynge: “‘One Belt, One Road’ set to turbocharge yuan usage,” *Financial Times*, 151130, FT Special Report, “The Future of the Yuan,” tillgänglig på <http://www.ft.com/intl/cms/s/2/6f105c2a-7f02-11e5-98fb-5a6d4728f74e.html#slide0>, hämtad 151202.

<sup>54</sup> Se *IMF Factsheet*, tillgängligt på <file:///D:/docs/Jans%20Filer/Ny%20mapp/Jan/arbete/Forbe2015/IMF%20SDRFactsheet.html>, hämtat 151204.

<sup>55</sup> Se Eswar Prasad: “China's Fitful Economic Reforms,” *The New York Times*, 151201, tillgängligt på <http://www.nytimes.com/2015/12/02/opinion/chinas-fitful-economic-reforms.html>, hämtat 151202.

internationella monetära samarbetet på ett sätt som inskränker den kinesiska regeringens handlingsmöjligheter då det gäller valutor och valutakurser.<sup>56</sup>

Även i övrigt har relationerna mellan världens två största ekonomier – om vi bortser från EU – under 2015 varit mångfacetterade. De båda länderna har ett ömsesidigt ekonomiskt beroende, där Kina till mycket stor del står för produktionen av oerhörda mängder industriprodukter, medan USA importerar väldiga mängder av dessa varor till sin egen marknad. Samtidigt är den kinesiska staten alltså en av de allra största ägarna av amerikanska statspapper. Detta innehav är så stort att alla försök från Kinas regering att drastiskt minska innehavet skulle drabba landet självt genom att värdet på dess dollarnoterade tillgångar skulle riskera att sjunka kraftigt. Under 2015 har dock Kinas tillgångar i amerikanska statspapper minskat något, med kanske 5%, i förhållande till rekordet i slutet av 2013.<sup>57</sup> Med beräknade mer än 1.200 miljarder dollar i amerikanska statspapper är dock Kina alltså den klart störste innehavaren. Nedgången i tillgången förefaller snarare bero på problem med tillväxten i den kinesiska ekonomin än på någon aspekt av relationerna mellan USA och Kina.

Kinas president och kommunistpartiledare Xi Jinping besökte i september USA. Detta gav dels tillfälle till ett statsbesök och det sammanföll också med den kinesiske presidentens deltagande i FN:s generalförsamling stora möte samma månad. Det är sannolikt att de kinesiska ledarna hade räknat med att det kinesiska statsbesöket skulle få en betydande mediauppmärksamhet i USA. Besöket sammanföll emellertid med ett besök från påven Franciscus. Detta medförde att påven fick oerhört mycket mer uppmärksamhet i amerikanska media än vad Xi Jinping fick.<sup>58</sup> Det är rimligt att antaga att Kinas ledning förväntat sig att deras ledares besök i USA skulle få stor mediauppmärksamhet. Så blev emellertid knappas fallet.

---

<sup>56</sup> Det konkurrensperspektiv på valutaområdet som bara kort antyds i detta papper analyseras med betydligt större djup av den seniore amerikanske professor Benjamin J. Cohen i *Currency Power: Understanding Monetary Rivalry*, Princeton och Oxford: Oxford University Press, 2015.

<sup>57</sup> Min Zen och Lingling Wei: "Once the Biggest Buyer, China Starts Dumping U.S. Government Debt," *The Wall Street Journal*, 151007, tillgänglig på <http://www.wsj.com/articles/once-the-biggest-buyer-china-starts-dumping-u-s-government-debt-1444196065?alg=y>, hämtad 151113.

<sup>58</sup> Se Geoff Dyer, Shannon Bond och Demetri Sevastopolou: "Pope, Trump and Putin eclipse Xi in US," *Financial Times*, 150927, tillgänglig på <http://www.ft.com/cms/s/0/28489ca8-66c5-11e5-97d0-1456a776a4f5.html#axzz3rTwXTs9i>, hämtad 151114.

Vad gäller de substantiella resultaten av mötet verkar experterna vara överens om att mötet vare sig ledde till stora genombrott eller till några allvarliga nya tvisteämnen. Parterna ingick ett bilateralt avtal om investeringar – *U.S. – China Bilateral Investments Treaty (BIT)* – vilket hade diskuterats i årtal och vilket rimligen kommer att ytterligare underlätta de i huvudsak positiva bilaterala ekonomiska relationerna mellan de båda länderna.<sup>59</sup> Mer svårhanterligt var, som väntat, parternas mycket olika uppfattningar om cyberattacker. USA anklagar Kina för att ligga bakom attacker mot såväl amerikanska företag som offentliga institutioner, medan Kina anklagar USA för liknande förseelser. Parterna nådde en allmän överenskommelse om att inte ägna sig åt cyberspionage för att komma åt kommersiella hemligheter hos företag och andra institutioner hos motparten, men det är knappast säkert att detta tämligen allmänna åtagande kommer att efterföljas.

Det kanske viktigaste direkt säkerhetspolitiskt relevanta avtalet är ett *Memorandum of Understanding (MOU)* som innehåller *Rules of Behavior for Safety of Air-to-Air Encounters*. Detta nya avtal behandlas som ett komplement till 2014 års avtal om incidenter till sjöss.<sup>60</sup> Även om inget av dessa båda avtal är vare sig heltäckande eller helt kan förhindra att incidenter kan uppkomma mellan parterna såväl till sjöss som i luften, så är den gemensamma strävan att söka reglera riskerna för att denna typ av incidenter skall kunna leda till allvarliga kriser uppmuntrande. Regeringarna i båda länderna är medvetna om att deras flottor och deras flygvapen redan har råkat in i olika incidenter och att det är sannolikt att det händer igen. Försöken att reglera riskerna ger hopp om att parterna verkligen strävar efter att minska riskerna för väpnad konfrontation. Samtidigt är det möjligt att den kinesiska sidan anser att ingåendet av denna typ av avtal är ett indirekt erkännande av att USA nu betraktar Kina som en stormakt, ett erkännande som Washington inte offentligt ger, i varje fall inte genom att gå så långt som Kina sannolikt strävar, nämligen att få USA att betrakta Kina som en jämbördig part.<sup>61</sup>

Den fråga med traditionellt säkerhetspolitiska implikationer som har störst potential att leda till allvarliga störningar, om inte rentav konflikter, mellan USA och Kina gäller den senares

---

<sup>59</sup> Se Minxin Pei: "US-China summit: It's time for some cautious optimism," *Fortune*, 150928, tillgängligt på <http://fortune.com/2015/09/28/china-us-obama-xi-jinping-meeting/>, hämtat 151114.

<sup>60</sup> Bonnie S. Glaser: "The U.S.-China Summit's Big Accomplishment: 'Rules' in the Sky?", *The National Interest*, 150929, tillgängligt på <http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/the-us-china-summits-big-accomplishment-rules-the-sky-13960>, hämtat 151114.

<sup>61</sup> Jfr. David Lai: "The Impasse of US-China Relations," *The Diplomat*, 20151016, tillgängligt på <http://thediplomat.com/2015/10/the-continuing-impasse-of-us-china-relations/>, hämtat 151114.

anspråk på öar, ögrupper och numera också små klippor och liknande – varav de senare byggts ut och förstärks så att de kan härbärgera militärbaser och annat – i Sydkinesiska sjön. USA tar i princip inte ställning till de gränskonflikter som finns mellan Kina och de andra länderna kring Sydkinesiska sjön, som Vietnam, Filippinerna, Taiwan, Brunei och Malaysia.<sup>62</sup> USA anser officiellt att dessa länder själva måste hantera de här nämnda gränstvisterna. Vad USA dock inte accepterar är de anspråk som Kina har på de närmast konstgjorda öar som landet har konstruerat i Sydkinesiska sjön under senare år. Enligt Kina medför dessa öar, i sin förstärkta form, att Kina kan göra anspråk på 12 sjömil av havsområdet kring öarna. USA anser att dessa anspråk strider mot internationell rätt. För att markera att USA inte accepterar de kinesiska anspråken i dessa stycken, och istället som traditionellt värnar haven och havsvägarnas frihet utanför de begränsade havsområden som tveklöst betraktas som nationellt vatten har USA vid åtminstone två tillfällen under senhösten varit inne med ett krigsfartyg,<sup>63</sup> respektive flugit över med B52-bombplan över områden på ett sätt som Kina betraktar som ”threat[ing] China’s sovereignty and security interests.”<sup>64</sup> Det är svårt att inte se en koppling mellan detta agerande från USA:s sida och det perspektiv som anges i citatet i början av Kinaavsnittet ovan.

I ett tal hållit den 7 november 2015 förklarade försvarsminister Ashton Carter USA:s syn på den Sydkinesiska sjön och de anspråk vad gäller konstgjorda öar som Kina har där:

”On Thursday, when I flew out to the aircraft carrier U.S.S. Theodore Roosevelt underway in the South China Sea, there I saw the U.S.S. Lassen as part of its task force, which last month conducted a freedom of navigation operation, in accordance with international law. We’ve done them before, all over the world. And we will do them again. We meant what we say. We will continue to fly, sail, and operate wherever international law allows.

It’s important to remember that America’s rebalance and this regional security architecture has never aimed to hold any nation back or push any country down. The United States wants every nation to have an opportunity to rise, because it’s good for the region and good for all our countries. And that includes China. We welcome its rise, and its inclusion in this architecture; but it must uphold President Xi’s pledge not to “pursue militarization” in the South China Sea.”<sup>65</sup>

---

<sup>62</sup> Se Bonnie Glaser: ”Armed Clash in the South China Sea,” *Contingency Planning Memorandum No. 14, Council on Foreign Relations*, April 2012, tillgänglig på <http://www.cfr.org/world/armed-clash-south-china-sea/p27883>, hämtad 151115.

<sup>63</sup> Jane Perlez: ”U.S. Admiral, in Beijing, Defends Patrols in South China Sea,” *The New York Times*, 151103, tillgänglig på [http://www.nytimes.com/2015/11/04/world/asia/south-china-sea-navy-patrols-beijing.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2015/11/04/world/asia/south-china-sea-navy-patrols-beijing.html?_r=0), hämtad 151115.

<sup>64</sup> Citatet från Liselotte Odegaard: ”China’s Dangerous Ambiguity in the South China Sea,” *The New York Times*, 151211, tillgänglig på ..... Se också Kristina Wong: ”US flies B-52 bombers near disputed islands claimed by China,” *The Hill*, 151112, tillgänglig på <http://thehill.com/policy/defense/259958-us-flies-b-52-bombers-near-islands-claimed-by-china>, hämtad 151115.

<sup>65</sup> Ashton Carter: ”Remarks on ’Strategic and Operational Innovation at a Time of Transition and Turbulence’ at the Reagan National Defense Forum, 151107, tillgängligt på <http://www.defense.gov/News/Speeches/Speech->

Försvarsminister Carter klargör här att USA är berett att även fortsättningsvis agera proaktivt för att freda vad Washington betraktar som havens frihet, en frihet som betraktas som hotad av en del av Kinas agerande i Sydkinesiska sjön. Att lägga märke till är också att Kinas åtminstone implicit uppmanas att aktivt delta i den ”regionala säkerhetsarkitekturen,” en arkitektur där Washington alldeles uppenbart avser att fortsätta att spela en aktiv och ledande roll.

Ytterligare en aspekt på relationerna mellan USA och Kina bör behandlas för fullständighetens skull och det är Pekings relationer med Ryssland, kanske framför som dessa uttrycks i samarbetet inom *SCO – The Shanghai Cooperation Organization*. Denna organisation bildades 2001. Och den hade från början sex medlemmar: Kina, Ryssland, Kazakstan, Kirgisien, Tadjikistan och Uzbekistan. Under 2015 har medlemmarna enats om att både Indien och Pakistan samtidigt skall tas in i organisationen som fullständiga medlemmar. Efter det att avtalet om Irans kärnenergiprogram ingåtts har diskussionen också tilltagit om och i så fall när Iran skall kunna bli full medlem i SCO.

Vilken är då den politiska och strategiska betydelsen av SCO, framför allt sett utifrån perspektivet av Kina och Ryssland som två stater som på olika sätt utmanar USA:s globala säkerhetspolitiska ställning? Under de första åren av organisationens existens betraktades den ofta utifrån som ett medel för de båda stormakterna att samarbeta i sin strävan att utgöra en global maktpolitisk motvikt till Förenta staterna. Utvecklingen av organisationen har emellertid snarare varit i riktningen att den strävar främst att förbättra relationerna mellan medlemsländerna och betydligt mindre efter att vara en global aktör.<sup>66</sup> Inte desto mindre gör ju existensen av denna organisation, tillsammans med andra organisationer där de båda staterna deltar – som *BRICs (Brazil, Russia, India, China)* – ger möjligheter till också andra typer av än de strategiskt inriktade. Sålunda innebar det toppmöte som hölls i juli 2015 i Ufa, Ryssland, en möjlighet för de båda staterna – tillsammans med andra medlemmar – att samordna till exempel sina ekonomiska planer. För Ryssland tillkommer här den Euroasiatiska Unionen (EEU), där förutom Ryssland också Armenien, Vitryssland, Kazakstan

---

[View/Article/628146/remarks-on-strategic-and-operational-innovation-at-a-time-of-transition-and-tur](#),” hämtat 151115.

<sup>66</sup> Se t ex Stephen Aris: “Shanghai Cooperation Organization: Mapping Multilateralism in Transition, No. 2,” International Peace Institute, December 2013, tillgänglig på [http://www.ipinst.org/wp-content/uploads/publications/ipi\\_e\\_pub\\_shanghai\\_cooperation.pdf](http://www.ipinst.org/wp-content/uploads/publications/ipi_e_pub_shanghai_cooperation.pdf), hämtat 151204.

och Kirgisien deltar. Vid det nämnda toppmötet diskuterades bland annat möjligheterna till utökat ekonomiskt samarbete med Kina och Ryssland i centrum. De planer som mer specifikt togs upp var dels EEU, dels det kinesiska *One Belt, One Road*. Om parterna i praktiken lyckas koordinera sina planer i dessa båda regionala projekt finns mycket stora möjligheter till ekonomiskt samarbete.<sup>67</sup> Emellertid finns det betydande problem när det gäller att gå ifrån storstilade planer på ekonomiskt samarbete till konkret, djupgående koordinering som närmast kan leda till ett slags integration. Rimligen är tröskeln innan det senare stadiet möjligen nås ännu hög. SCO framstår mot slutet av 2015 en organisation som potentiellt kan bli ett instrument för Kina och Ryssland att på allvar samordna sig som utmanare mot USA:s globala säkerhetspolitiska ställning. I nuläget bör nog potentialen betonas mer än verkligt reella ansträngningar att samordna sina säkerhetskrafter.

En slutsats av denna korta och med nödvändighet ytliga analys av de komplicerade relationerna mellan USA och Kina ger vid handen att i ekonomiska frågor av stor vikt gör båda parter försök att skaffa sig en bättre position mot motparten. Paraferandet av TPP måste i varje fall provisoriskt betraktas som en framgång för USA i kampen om inflytande över internationell ekonomi, särskilt vad gäller handelsregler. Kina är för tillfället utanför avtalet, och om landet vill underteckna blir det tvingat till att acceptera de principer som USA förhandlat fram med sina allierade. Det måste dock tilläggas att TPP – när detta skrivs i december 2015 – ännu inte är ratificerat av vare sig av USA:s kongress eller av Japans parlament, sannolikt de två länder där avtalet är mest omstritt. Om avtalet aldrig träder formellt i kraft försvinner givetvis den amerikanska framgången.

Vad gäller samarbetet inom och inflytandet över internationella multilaterala ekonomiska organisationer av typen Världsbanken och IMF har Kina tagit ett initiativ till bildandet av en ny regional bank, AIIB, som i varje fall inte kommer att styras av regler av olika slag som Kina inte kan acceptera. Det faktum att USA misslyckats att övertala ett antal allierade om att avstå från att delta är ett bakslag för Washington. Själva det faktum att Kina nu uppenbarligen lyckats att sätta upp en regional bank av denna potentiella tyngd innebär att USA:s övergripande inflytande över multilaterala ekonomiska organisationer av detta slag har minskats, och att Kina i motsvarande grad har flyttat fram sina positioner. Om de initiativ som

---

<sup>67</sup> Se Reid Standish: "China and Russia Lay Foundation for Massive Economic Cooperation," *Foreign Policy*, 150710, tillgängligt på <http://foreignpolicy.com/2015/07/10/china-russia-sco-ufa-summit-putin-xi-jinping-eurasian-union-silk-road/>, hämtat 151204.

här nämnts verkligen blir någorlunda så framgångsrika som den kinesiska regimen planerar då kommer tveklöst makten över den globala ekonomin att successivt förflyttas vidare bort från Förenta staterna mot Kina. Ett annat sätt att uttrycka detta är att säga att framgångsrika kinesiska aktiviteter på det regionala och globala ekonomiska planet kommer successivt att underminera det globala ekonomiska styrsystem – Bretton Woods-systemet – som under USA:s ledning byggdes upp med början i slutet av andra världskriget.<sup>68</sup> Det står bortom allt tvivel att, om inte Kina av någon outgrundlig anledning skulle kollapsa ekonomiskt och/eller politiskt, kommer det med tiden att bli en alltmer central fråga för USA att hantera denna utveckling, såväl i Washingtons internationella agerande, som i den inrikespolitiska debatten kring dessa frågor. Om vi drar ut utvecklingslinjerna kan en sådan utveckling komma att innebära att USA successivt tappar sin dominerande ställning inom den globala ekonomin. Det kommer att inte bli lätt för amerikanska politiker att hantera en sådan utveckling. Det kan dock noteras att under den pågående presidentvalskampanjen är relationerna till Kina definitivt inte lika framträdande som kampen mot terrorismen och relationerna till Ryssland.

Samtidigt skulle en utveckling av den typ som här skisseras också innebära att USA:s maktställning mer generellt rimligen skulle urholkas. Det bör förstås tilläggas att detta är ett försök att spekulera kring en sannolik utveckling vad gäller samarbets- och styrformerna inom det globala ekonomiska systemet. Det ligger definitivt ingen naturnödvändighet i att USA:s globala ekonomiska position skulle fortsätta att försvaga, samtidigt som Kinas motsvarande position ökar. Men med tanke på vad som inträffat inom detta politikområde under de senaste tre och halvt decennierna tycks det ändå finnas visst fog för spekuleringen. Orsaken till att relationerna med Kina tar en såpass stor i denna analys av USA som säkerhetspolitik aktör är att denna relation med all sannolikhet kommer att bli ännu mer väsentlig framöver.

### Presidentvalsdebatten om relationerna med Kina

Den oefterhärmlige Donald Trump har på internetsidan för sin presidentvalskampanj ett stycke om vilken politik han avser att föra mot Kina om han blir president. Vad gäller ekonomiska relationer anger han övergripande följande:

*”The Trump Plan Will Achieve The Following Goals:*

1. Bring China to the bargaining table by immediately declaring it a currency manipulator.

---

<sup>68</sup> Jane Perlez: “China Creates a World Bank of Its Own, and the U.S. Balks,” *The New York Times* 151204, tillgängligt på <http://www.nytimes.com/2015/12/05/business/international/china-creates-an-asian-bank-as-the-us-stands-aloof.html?hp&action=click&pgtype=Homepage&clickSource=story-heading&module=first-column-region&region=top-news&WT.nav=top-news>, hämtad 151205.

2. Protect American ingenuity and investment by forcing China to uphold intellectual property laws and stop their unfair and unlawful practice of forcing U.S. companies to share proprietary technology with Chinese competitors as a condition of entry to China's market.
3. Reclaim millions of American jobs and reviving American manufacturing by putting an end to China's illegal export subsidies and lax labor and environmental standards. No more sweatshops or pollution havens stealing jobs from American workers.
4. Strengthen our negotiating position by lowering our corporate tax rate to keep American companies and jobs here at home, attacking our debt and deficit so China cannot use financial blackmail against us, and bolstering the U.S. military presence in the East and South China Seas to discourage Chinese adventurism.”<sup>69</sup>

Det är knappast möjligt att ta alla detaljer ifrån Trumps olika framträdanden och hans policy papers på fullständigt allvar, men det framstår ju ändå som helt uppenbart att om Donald Trump skulle segra i presidentvalet 2016 då skulle relationerna mellan Washington och Peking genomgå en synnerligen allvarlig försämring.

Två andra ledande republikaner som söker presidentvalskandidatnomineringen är de båda 44-åriga senatorerna Ted Cruz (TX) och Marco Rubio. Det är svårt att hitta några genomarbetade uttalande av Cruz om vilka relationer han skulle vilja se att USA hade med Kina om han blev president. Emellertid har Cruz i ett tal i senaten varit mycket kritisk till Kinas behandling av Nobelpristagaren Li Shao-Bo och krävt att USA borde döpa om torget framför den kinesiska ambassaden i Washington till *Liu Shao-Bo Plaza*.<sup>70</sup> En sådan åtgärd skulle tveklöst tydligt försämra relationerna mellan USA och Kina.

Den tredje ledande republikanska presidentkandidaten är Marco Rubio. Senator Rubio satsar på utrikespolitiken som en av sina profilfrågor i presidentvalskampanjen. Det är därför att förvänta sig att hans offentliga tal och policy papers bör innehålla mer politisk substans än vad som är fallet för Donald Trump och Ted Cruz. I en artikel publicerad i *The Wall Street Journal* i slutet av augusti lägger Senator Rubio ut texten om sina planer för relationerna med Kina:

“If elected U.S. president next fall, I will approach China on the basis of strength and example, not weakness and appeasement.

My first goal will be to restore America's strategic advantage in the Pacific. China has increased its defense spending by 10% this year, continuing a 20-year trend. We cannot continue to allow our military readiness to atrophy while China's strengthens. My presidency will begin with an end to defense sequestration and a restoration of the Pentagon's budget to its appropriate level. This will allow us to neutralize China's rapidly growing capabilities in every strategic realm, including air, sea, ground, cyber space and even outer space.

Restoring America's strategic strength in Asia will also require reinforcing ties with allies in the region. Under my presidency, the U.S. will conduct joint freedom of navigation exercises with these nations to challenge any Chinese attempts to close off international waters or airspace. And

<sup>69</sup> Se <https://www.donaldjtrump.com/positions/us-china-trade-reform>, hämtat 151207.

<sup>70</sup> Se [http://www.cruz.senate.gov/?p=press\\_release&id=2451](http://www.cruz.senate.gov/?p=press_release&id=2451), hämtad 151207.



if China continues to use military force to advance its illegitimate territorial claims, as it has in the South China Sea and elsewhere, I will not hesitate to take action. I will also promote collaboration among our allies, as America cannot and need not bear the full burden of counterbalancing China's power.

My second goal is protecting the U.S. economy. For years, China has subsidized exports, devalued its currency, restricted imports and stolen technology on a massive scale. As president, I would respond not through aggressive retaliation, which would hurt the U.S. as much as China, but by greater commitment and firmer insistence on free markets and free trade. This means immediately moving forward with the Trans-Pacific Partnership and other trade agreements.

I will also recognize that in the 21st century, national and economic security both depend on cybersecurity. No longer will China hack U.S. corporate or government servers with ease and without consequence.

The third goal concerns not just what Americans do, but who we are. Under my presidency, Beijing will not receive a free pass on human rights. I will instruct all U.S. officials meeting with their Chinese counterparts to demand the unconditional release of political prisoners. I will impose visa bans on Chinese officials who violate human rights. I will do all I can to empower Chinese citizens to breach what has been called the Great Firewall of China, and gain accurate news and information online about their country and the world.

Despite the challenges China poses to the U.S., we must never forget that the opportunities are even greater. The ability to trade, travel and innovate through cooperation and competition is greater than it has ever been.

But to achieve a new era of productive relations between our nations, America must stand on the side of the Chinese people rather than their autocratic rulers. Americans must elect a president willing to lead with strength and by example. A strong America—militarily, economically and morally—is the only path to lasting peace and partnership between the U.S. and China.”<sup>71</sup>

Till skillnad från sina båda republikanska rivaler har i varje fall Rubio en tämligen genomtänkt strategi. Grunddragen i denna strategi känns igen från tidigare republikanska kandidater genom honnörsuttryck som ”I will approach China on the basis of strength and example, not weakness and appeasement” vilket för tankarna till president Ronald Reagans tidiga politik mot Sovjetunionen på 1980-talet. Det finns flera ytterligare uttryck inom citatet ovan som för tankarna åt samma håll. Det verkar sålunda utomordentligt sannolikt att om någon av de här analyserade kandidaterna blir president år 2017 kommer USA:s politik gentemot Kina att tydligt ändras. Det är att hoppas att den praktiska politiken i sådant fall inte kommer att bli fullt så utrerad som antyds i till exempel Marco Rubios artikel. Det är rimligen trots allt så alltjämt även för framgångsrika presidentkandidater i USA att den politik vederbörande för när presidentposten väl är vunnit inte nödvändigtvis behöver vara lika aggressiv som antyds ovan. Men att det blir en klar förändring av USA:s Kinapolitik med en republikan i Vita huset står utom allt tvivel.

Demokraternas ledande kandidat Hillary Clinton tycks ha sitt tydligaste uttryck av sin planer för relationer till Peking i ett avsnitt på presidentvalskampanjens hemsida:

---

<sup>71</sup> Se Marco Rubio: “How My Presidency Would Deal With China,” *The Wall Street Journal*, 150827, tillgänglig på <http://www.wsj.com/articles/how-my-presidency-would-deal-with-china-1440717685>, hämtad 151207.

“Holding China Accountable As secretary of state, Hillary reasserted America’s role as a Pacific power and called out China’s aggressive actions in the region. As president, she’ll work with friends and allies to promote string rules of the road and institutions in Asia, and encourage China to be a responsible stakeholder – including on cyberspace, human rights, trade, territorial disputes, and climate change – and hold it accountable if it does not.”<sup>72</sup>

Clinton anspelar med uttrycket “responsible stakeholder” på ett uttryck som för första gången användes av den förre biträdande utrikesministern Robert Zoellick i ett tal i september 2005. Med detta menade Zoellick ungefär att Kina borde inlemma sig i ledet som en god samarbetspartner i det globala samarbetsystem som övergripande leds av USA. Som tidigare analyserats i denna uppsats så kan det ju diskuteras i vilken utsträckning Kina verkligen spelar den roll i det internationella systemet som såväl Robert Zoellick som uppenbarligen Hillary Clinton anser att landet borde göra. Även om innebörden av ovanstående inställning till Kina är långt ifrån glasklar så är det uppenbart att Hillary Clinton förespråkar en mycket annorlunda amerikansk strategi mot Kina än vad till exempel Marco Rubio eller Donald Trump förespråkar. Slutsatsen blir ändå att även om USA:s relationer till Kina tas upp till viss del i den amerikanska presidentvalskampanjen så är den uppmärksamhet som dessa relationer får inte tillnärmelsevis så stor som den borde vara med tanke på den vikt som Washingtons relationer med Peking har.

#### Avtalet om Irans kärnenergi-program

Efter oerhört komplicerade och långa förhandlingar paraferades under sommaren 2015 avtalet mellan, å ena sidan Iran och å andra sidan USA, Ryssland, Kina, Storbritannien, Frankrike, Tyskland och EU. Avtalet är såväl komplext som tidsbegränsat. För president Obama innebar avtalets ingående att han hade nått en av sina stora föresatser som han ställt upp för sig själv när han tillträdde som president: att nå ett avtal som begränsar och helst helt avlägsnar Irans möjligheter att skaffa sig kärnvapen.

I USA är detta avtal utomordentligt kontroversiellt. President Obama och hans administration har stöd ifrån många demokrater, många säkerhetspolitiska experter och diplomater. Bland republikanerna är avståndstagandet från avtalet massivt. Inte en enda republikan i vare sig representanthuset eller senaten röstade för att godkänna avtalet.<sup>73</sup> Detta internationella avtal, som av presidenten själv klassificerats som ett av de allra viktigaste utrikespolitiska avtal som

---

<sup>72</sup> Se <https://www.hillaryclinton.com/issues/national-security/>, hämtat 151207.

<sup>73</sup> Elizabeth Drew: ”How They Failed to Block the Iran Deal,” *The New York Review of Books*, 151022, tillgänglig på <http://www.nybooks.com/articles/archives/2015/oct/22/how-they-failed-block-iran-deal/?pagination=false&printpage=true>, hämtad 151115.

förhandlas under hans presidenttid, klassificeras emellertid inte som en *treaty*, ett internationellt fördrag. Ett dylikt måste ratificeras av senaten med stöd av två tredjedelar av de senatorer som är närvarande och som deltar i omröstningen.<sup>74</sup> Med tanke på hur kontroversiellt avtalet var i USA var en klassificering som *treaty* inte möjlig om avtalet skulle kunna gå igenom formellt. I USA har presidenten under historien i allt mindre utsträckning kommit att använda sig av formella fördrag, till förmån för avtal som presidenten ingår ensam i form av *executive agreements*. Denna typ av avtal behöver vanligen inte ratificeras av kongressen. På grund av den oerhörda kontrovers som rådde kring Iranavtalet tvangs presidenten emellertid acceptera en särskild lag som avsåg just behandlingen av detta enda avtal.

De båda husen i kongressen skulle alltså rösta om sin inställning till Iranavtalet i september 2015, 60 dagar efter det att presidenten hade sänt över avtalet till kongressen. Den politiska strid som utspelades främst i senaten var komplicerad, mer komplicerad än vad som är möjligt att analysera här. Emellertid stod den avgörande striden i senaten. Enligt dess regler måste debatten i princip alla frågor avslutas med att 60 senatorer, av 100, röstar för avslutning av debatten *cloture*. I nuvarande senat finns 54 republikaner, 44 demokrater och två oberoende som båda tenderar att rösta med demokraterna. Den stora frågan blev nu hur många demokrater som var beredda att rösta emot avtalet. Om det blev sex eller fler skulle röstningen om *cloture* gå igenom och avtalet förkastas av kongressen, i varje fall i en första omgång. Presidenten hade i och för sig kvar sin vetomakt, men den ville han med all säkerhet helst undvika att använda.

Resultatet blev att fyra demokratiska senatorer var beredda att förkasta Iranavtalet, och därmed att rösta för *cloture*. Det räckte inte, i den avgörande omröstningen blev det 58 röster för och 42 röster emot. Detta innebar att senaten aldrig röstade om Iranavtalet. Eftersom kongressen sålunda inte förkastat avtalet blev det giltigt. Då hjälpte det inte att representanthuset den 11 september röstade emot att godkänna avtalet med 269 röster för och 162 emot. Majoritet i båda husen krävs för beslut.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> Se David Auerswald och Forrest Maltzman: "Policymaking through Advice and Consent: Treaty Consideration by the United States Senate," *The Journal of Politics*, Vol. 65, No. 4, november 2003, 1097-1110, tillgänglig på <http://home.gwu.edu/~forrest/fmadviceconsenttreaty.pdf>, hämtad 151115.

<sup>75</sup> Den komplicerade beslutsprocessen analyseras väl i två artiklar av Elizabeth Drew I *The New York Review of Books*, "How They Failed to Block the Iran Deal," 151022 och "Can They Undermine the Deal?," 151105, båda tillgängliga på <http://www.nybooks.com/>.

Själva avtalet är mycket ingående. Iran åtar sig att förstöra mycket stora delar av sitt innehav av anrikat uran, och tillåter omfattande inspektioner ledda av *The International Atomic Energy Agency – IAEA*. För den som följer kärnvapenfrågorna utan att vara någon riktig expert framstår ändå avtalet som täckande väldigt många aspekter av ett program som möjligen kan tänkas vara uppbyggt för att bygga kärnvapen. Oerhört många detaljer i avtalet är noga reglerade. Skeptikerna, och de är många framför allt på den republikanska sidan, har ändå två övergripande kritikpunkter mot Iranavtalet. Det ena är att de flesta av begränsningarna som Iran åtar sig är tidsbegränsade, de varar i 10 år eller i 15 år. Den andra kritikpunkten är att Iran inte åläggs att verkligen förstöra infrastrukturen till ett eventuellt kärnvapenprojekt. De centrifuger som inte får användas i begränsad utsträckning läggs i förvar, men förstörs inte. Arakreaktorn, som kan användas till det alternativa sättet till anrikat uran för att tillverka kärnvapen – nämligen plutonium – förstörs inte utan byggs om. Den som tvivlar på Irans vilja att på sikt avstå från kärnvapenkapacitet har alltså möjligheter att peka på att det krävs bara ett par snabba beslut så kan infrastrukturen för att bygga upp kärnvapen byggas upp igen.

Mot slutet av 2015 inträffade två händelser av relevans för detta policyområde. Det första är att IAEA utfärdade sitt slutdokument avseende organisationens bedömning av Irans ansträngningar på kärnenergiområdet. Rapporten – ”Final Assessment on Past and Present Outstanding Issues regarding Iran’s Nuclear Programme” – är blott 16 sidor lång. Det går inte att med bästa vilja i världen hävda att denna rapport verkligen besvarar alla de många frågor som under många år har ställts om det iranska kärnenergiprogrammet. Obama-administrationen har bestämt sig för att dessa svar är tillräckliga för att den politiska processen skall löpa vidare. De republikaner som var kritiska mot det slutliga avtalet med Iran har fått ytterligare vatten på sin kvarn i det att många frågor fortfarande väntar på svar.

Slutligen har Iran under hösten testat en ny missil. Enligt många bedömare bryter denna test mot ett antal internationella åtaganden som Iran skrivit under. Det är i skrivande stund svårt att bedöma hur allvarlig denna problematik är.<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> Se Farnaz Fassihi och Laurence Norman: ”U.N. Experts Say Iran Missile Firing Violated Sanctions,” *The Wall Street Journal*, 151215, tillgänglig på [www.wsj.com/articles/u-n-experts-say-iran-missile-firing-violated-sanctions-1450210189](http://www.wsj.com/articles/u-n-experts-say-iran-missile-firing-violated-sanctions-1450210189), hämted 151218.

### III. Inrikespolitiska frågor

Barack Obama blev känd som politiker på den federala nivån genom det tal han höll vid det demokratiska partikonventet 2004, då John Kerry nominerades till demokraternas presidentkandidat. Obama blev känd för dels för sin stundom lysande förmåga att hålla tal och att entusiasmera en publik. Dessutom blev han känd för några rader i talet som var kännetecknande i varje fall för hans tidiga karriär på det federala planet:

”Now even as we speak, there are those who are preparing to divide us -- the spin masters, the negative ad peddlers who embrace the politics of "anything goes." Well, I say to them tonight, there is not a liberal America and a conservative America -- there is the United States of America. There is not a Black America and a White America and Latino America and Asian America -- there's the United States of America.

The pundits like to slice-and-dice our country into red states and blue states; red states for Republicans, blue states for Democrats. But I've got news for them, too. We worship an "awesome God" in the blue states, and we don't like federal agents poking around in our libraries in the red states. We coach Little League in the blue states and yes, we've got some gay friends in the red states. There are patriots who opposed the war in Iraq and there are patriots who supported the war in Iraq. We are one people, all of us pledging allegiance to the stars and stripes, all of us defending the United States of America.”<sup>77</sup>

Obama vill här porträttera sig som en politiker som står ovanför det i USA vanliga partikäbblet. Han vill inte acceptera att det finns ”röda stater” för republikaner och ”blå stater” för demokrater. Det finns bara ett *the United States of America*. När nu president Obamas tid i ämbetet närmar sig sitt slut så måste det konstateras att den strävan han ovan uttryckte att som politiker närmast stå ovanför de under senare decennier så starka splittringstendenserna i USA:s inrikespolitik har misslyckats. President Obama framstår som en politiker vars nästan varje förslag omedelbart förkastats av republikanerna i kongressen. Eftersom republikanerna dominerar båda kamrarna i kongressen är detta mycket olyckligt för hans förmåga att få igenom sin politik. Med undantag för ett litet antal oerhört vitala frågor som hör samman med budgetprocesser, lånetak och andra ekonomiska frågor som har med hela det amerikanska federala systemets funktionssätt att göra har det under 2015 varit oerhört svårt för president Obama att få igenom några av sina lagförslag.

Senhösten och den tidiga vintern 2015 utgör undantag då president och kongress lyckats enas i två väldigt stora beslut som både innebär kompromisser av stor betydelse för USA:s inrikespolitik. Det första beslutet var en stor budgetöverenskommelse mot slutet av oktober.

---

<sup>77</sup> Citatet är hämtat från <http://www.americanrhetoric.com/speeches/PDFFiles/Barack%20Obama%20-%202004%20DNC%20Address.pdf>, hämtat 151116.

Där lyckades parterna enas om att den ständiga tvistefrågan om taket på de totala federala lånen nu hanteras i samförstånd fram till och mars 2017, då en ny president är på plats. Dessutom enades man kring den totala omslutningen för 2016 års budget.<sup>78</sup> Ett ännu större beslutspaket accepterades i december av både president och kongress.<sup>79</sup> Denna överenskommelse innehåller inte enbart regleringar av utgifter och skattesänkningar. Den innehåller också ett godkännande av det reformpaket inom IMF som under närmare fem år hindrat bland annat Kina att få en mer rimlig andel av rösterna i valutafonden. Frågan är om detta ökar möjligheterna för samarbete mellan kongress och president även 2016, eller om rivaliteten om presidentposten då förlamar det mesta av det legislativa arbetet inom kongressen

### *The Affordable Care Act – ”Obamacare”*

Den enskilda politiska fråga inom Förenta staternas inrikespolitik som tydligast symboliserar Obamas misslyckande att vara en politiker som lyckas driva och genomföra politik över partigränserna är paradoxalt nog den fråga som samtidigt många bedömare betraktar som hans inrikespolitiskt största framgång: antagandet och genomdrivandet av *The Affordable Care Act – Obamacare*. I USA har det sedan president Truman 1948 talade om en helhetslösning av sjukvårdssystemet i landet upprepade gånger diskuterats hur en sådan lösning skulle kunna nås. Under åren har flera dellösningar nåtts på federal nivå. De sannolikt två viktigaste är *Medicare* och *Medicaid* som både beslutades 1965, under president Lyndon Johnson, också demokrat. *Medicare* är avsett för att ge sjukvård för alla som är över 65 år gamla. År 2015 beräknas detta system täcka mer än 49 miljoner amerikanska medborgare.<sup>80</sup> *Medicaid* infördes samtidigt som *Medicare*. *Medicaid* omfattade från början bara de amerikaner som fick direkt ekonomiskt understöd från den federala staten, men har under åren utvidgats till att också omfatta havande kvinnor, människor med handikapp och människor som behöver långvarig vård.<sup>81</sup> *Medicaid* beräknas 2015, tillsammans med det särskilda programmet för sjukvård för barn *Chip (Children’s Health Insurance Program)* täcka drygt 72 miljoner

---

<sup>78</sup> Julie Hirschfeld Davis; “No Grand Bargain, but Deal Is Still a Victory for Obama,” *The New York Times*, 151027, tillgänglig på [www.nytimes.com/2015/10/28/us/politics/obama-boehner-budget-deal.html](http://www.nytimes.com/2015/10/28/us/politics/obama-boehner-budget-deal.html), hämtad 151223.

<sup>79</sup> David M. Herszenhorn: “Congress Passes \$1.8 Trillion Spending Measure,” *The New York Times*, 151218, tillgänglig på [www.nytimes.com/2015/12/19/us/congress-spending-bill.html?action=click&contentCollection=Politics&module=RelatedCoverage&region=Marginalia&pgtype=article](http://www.nytimes.com/2015/12/19/us/congress-spending-bill.html?action=click&contentCollection=Politics&module=RelatedCoverage&region=Marginalia&pgtype=article), hämtad 151223.

<sup>80</sup> <https://www.medicareresources.org/basic-medicare-information/brief-history-of-medicare/>, hämtat 151116.

<sup>81</sup> <https://www.cms.gov/About-CMS/Agency-Information/History/index.html?redirect=/History/>, hämtat 151116.

invånare.<sup>82</sup> Två saker bör tilläggas till denna tämligen ytliga analys. Den ena är att systemet med sjukförsäkringar i USA är oerhört komplext och att statistiken därför kan visa olika resultat från olika källor. För det andra har själva genomförandet av *Obamacare* 2013 medfört att fler människor har anslutit sig till de olika försäkringssystemen. Det är sålunda omöjligt att veta hur höga sjukförsäkringssiffrorna vore om inte *Obamacare* införts. Sammantaget uppger Obamaadministrationen officiellt att av USA:s population var 2009, året innan ACA antogs, andelen oförsäkrade 15,7% av den totala befolkningen medan motsvarande siffra i början av 2015 var 9,2%.<sup>83</sup> Detta måste rimligen betraktas som en betydande framgång, mer än 10 miljoner människor har fått tillgång till sjukförsäkring som inte hade det förut. Samtidigt så är det tydligt att inte ens om *Obamacare* uppfyller alla de förväntningar Obamaadministrationen har så kommer programmet att leda till en heltäckande sjukförsäkring för alla USA:s medborgare.

I stort sett alla republikanska presidentkandidater är eniga om att *ACA* är ett stort misslyckande och bör avskaffas så fort en ny president i USA kommer till makten. På Jeb Bushs hemsida står det på följande vis:

”ObamaCare is a government takeover of more than one-sixth of the American economy, and it epitomizes why Americans are so fed up with Washington. To win on repeal, conservatives must unite around a vision of health care for the future – one that enables transformational innovation.”<sup>84</sup>

Marco Rubio framför följande på hemsidan för sin presidentvalskampanj:

”ObamaCare has revealed the painful consequences of placing our faith in big government. Government’s ambitions may be limitless, but its abilities are not. The free market, when allowed to function as intended, has no such limitations. It has an inexhaustible ability to empower our people and meet their needs. America needs health care reform that will cut back government’s role and harness the forces of competition to keep health care prices low and spur innovation. That means not just repealing ObamaCare, but replacing it with a market-driven alternative and reforming Medicare and Medicaid for the 21st Century.”<sup>85</sup>

Kanske allra mes drastisk i sitt motstånd mot *Obamacare* är Ben Carson, pensionerad neurokirurg:

”ObamaCare is a looming disaster. We didn’t need the monstrosity of the \$1.2 trillion Affordable Care Act. Even after it is fully

---

<sup>82</sup> Se <http://www.medicaid.gov/medicaid-chip-program-information/program-information/downloads/august-2015-enrollment-report.pdf>, hämtad 151116.

<sup>83</sup> Se <http://obamacarefacts.com/sign-ups/obamacare-enrollment-numbers/>, hämtad 151116.

<sup>84</sup> <https://jeb2016.com/health-care-plan/?lang=en>, hämtad 151116.

<sup>85</sup> <https://marcorubio.com/issues-2/marco-rubio-health-care-obamacare-repeal-replace/>, hämtad 151116.

implemented for 10 years, 23 million people still won't have any health insurance. We need to re-establish a strong and direct relationship between patients and their physicians. For instance, I strongly support Health Savings Accounts (HSAs) which empower families to make their own decisions about their medical treatment. HSAs will also drive down health care costs while protecting patient choice and freedom. More freedom and less government in our health care system will mean lower costs, more access, and continued innovation.”<sup>86</sup>

Byggmiljardären Donald Trump har sin alldeles egna hållning till sjukförsäkringsproblematiken. Han har i december 2015 inget avsnitt om *Healthcare* på sin hemsida. Men i en intervju med journalisten Scott Pelley på *CBS 60 Minutes* som sändes i slutet av september 2015 utspann sig följande dialog:

”Scott Pelley: What's your plan for Obamacare?

Donald Trump: Obamacare's going to be repealed and replaced. Obamacare is a disaster if you look at what's going on with premiums where they're up 45, 50, 55 percent.

Scott Pelley: How do you fix it?

Donald Trump: There's many different ways, by the way. Everybody's got to be covered. This is an un-Republican thing for me to say because a lot of times they say, "No, no, the lower 25 percent that can't afford private." But--

Scott Pelley: Universal health care?

Donald Trump: I am going to take care of everybody. I don't care if it costs me votes or not. Everybody's going to be taken care of much better than they're taken care of now.

Scott Pelley: The uninsured person is going to be taken care of how?

Donald Trump: They're going to be taken care of. I would make a deal with existing hospitals to take care of people. And, you know what, if this is probably--

Scott Pelley: Make a deal? Who pays for it?

Donald Trump: --the government's gonna pay for it. But we're going to save so much money on the other side. But for the most it's going to be a private plan and people are going to be able to go out and negotiate great plans with lots of different competition with lots of competitors with great companies and they can have their doctors, they can have plans, they can have everything.”<sup>87</sup>

Det är inte helt enkelt att ta dessa ordkaskader på fullt allvar. Donald Trump har emellertid ännu i december 2015 en stark ställning i den republikanska kampen om nomineringen som presidentkandidat. Trump vet uppenbarligen att ha måste för den republikanska sakens skull säga att ”*Obamacare* skall rivas upp” och det gör han också. När vi kommer till Trumps eget förslag till lösning av problematiken går det inte längre att göra någon rationell analys. Trump försöker än en gång att framstå som den som skall lösa alla de problem som USA står inför. Detaljerna är enligt Trump inte väsentliga, det väsentliga är att han har förmågan att hitta lösningar, för det har han visat i sin civila gärning som verksam inom byggbranschen.

Det är sålunda utomordentligt sannolikt att Obamas väldiga sjukvårdsreform skulle rivas upp om det blir en republikansk president som svär eden i Washington den 20 januari kl. 1200, *Eastern Standard Time* år 2017. Vad som då skulle ersätta *Obamacare* är genuint oklart.

---

<sup>86</sup> <https://www.bencarson.com/issues/health-care>, hämtad 151116.

<sup>87</sup> <http://www.cbsnews.com/news/donald-trump-60-minutes-scott-pelley/>, hämtat 151116.



### Immigrationsfrågorna

I november 2014, efter kongressvalet, lade president Obama fram ett omfattande förslag till hantering av problematiken med att i storleksordningen 11 miljoner människor lever i USA utan laglig grund. Som närmare analyserades i förra årets rapport var det tänkt att 4–5 miljoner av dessa människor skulle få legal status när Obamas exekutiva reform väl var genomförd. Ett antal delstater stämde emellertid Obamaadministrationen inför federal domstol med stöd av den allmänna uppfattningen att presidentens agerande överskred hans befogenheter.

Under 2015 har Obamaadministrationen stött på bakslag på denna punkt i två olika domstolsutslag. I en *Federal District Court* i Texas fastslog två av de tre domarna i februari att tillåta miljoner immigranter att få laglig status skulle innebära kostnader för delstaten Texas. Delstaten skulle därför skadas om Obamas initiativ genomdrevs. Domstolen ansåg att presidenten överskred sina maktbefogenheter i detta fall. I nästa federala juridiska instans, i detta fall *The United States Court of Appeals*, i New Orleans, LA, förkastade domstolen Obamaadministrationens överklagande av den första domen. Domstolens majoritet ansåg att de tjugosex delstater som vid den tidpunkten hade stämt Obamaadministrationen sannolikt skulle vinna när deras fall slutligt avgjordes, och att president Obama därför inte hade rätt att genomdriva sitt beslut.

Domstolarna har alltså inte förklarat att president Obamas agerande bryter mot konstitutionen. De har snarare konstaterat att de delstater som stämt Obamaadministrationen inför domstol sannolikt kommer att vinna när saken slutgiltigt avgörs. Obamaadministrationen har svarat med att kräva att Högsta domstolen skall avgöra om president Obama har rätt att driva igenom sina exekutiva immigrationsreformer eller ej.<sup>88</sup> HD har i skrivande stund inte svarat officiellt om frågan kommer upp på dess dagordning eller ej. En av stora inrikespolitiska stridsfrågorna i USA, frågan om immigration generellt och om den legala ställning som 11 miljoner människor som bor i landet har, är alltså långt ifrån avgjord när presidentvalet närmar sig. Det är utomordentligt sannolikt att denna typ av frågor kommer att spela en betydande roll i presidentvalskampanjens olika skeden, ända fram till avgörandet i början av november 2016.

---

<sup>88</sup> Se Demetri Sevastopolou och Courtney Weaver: "Obama seeks appeal on immigration reform ruling," *Financial Times*, 151110, samt Matt Ford: "A Ruling Against the Obama Administration on Immigration," *The Atlantic*, 151110, tillgänglig på <http://www.theatlantic.com/politics/archive/2015/11/fifth-circuit-obama-immigration/415077/>, hämtad 115116.

## Presidentkandidaterna och immigrationsfrågorna

Den som allra mest tydligt utmärkt sig i den infekterade diskussionen om immigration i USA under 2015 är en gång Donald Trump. På sin presidentvalkampanjs hemsida sammanfattar Trump delar av sitt budskap på följande vis:

“Real immigration reform puts the needs of working people first – not wealthy globetrotting donors. We are the only country in the world whose immigration system puts the needs of other nations ahead of our own. That must change. Here are the three core principles of real immigration reform:

1. A nation without borders is not a nation. There must be a wall across the southern border.
2. A nation without laws is not a nation. Laws passed in accordance with our Constitutional system of government must be enforced.
3. A nation that does not serve its own citizens is not a nation. Any immigration plan must improve jobs, wages and security for all Americans.

### *Make Mexico Pay For The Wall*

For many years, Mexico’s leaders have been taking advantage of the United States by using illegal immigration to export the crime and poverty in their own country (as well as in other Latin American countries). They have even [published pamphlets](#) on how to illegally immigrate to the United States. The costs for the United States have been extraordinary: U.S. taxpayers have been asked to pick up hundreds of billions in healthcare costs, housing costs, education costs, welfare costs, etc. Indeed, the annual cost of free tax credits alone paid to illegal immigrants quadrupled to \$4.2 billion in 2011. The effects on jobseekers have also been disastrous, and black Americans have [been particularly harmed](#).<sup>89</sup>

Dessa hårda ord om immigranter och immigration har Trump ytterligare betonat genom att tala om mexikanska invandrare som våldtäktsmän och andra liknande epitet. Trump har också lovat att under sina första dagar som president inleda deportationen av de omkring 11 miljoner immigranter som för närvarande beräknas befinna sig i USA.

Ett nästan lika aggressivt budskap om immigranter som från Donald Trump kommer från senator Ted Cruz. Även han har publicerat centrala förslag i dessa frågor på sin presidentvalskampanjs hemsida:

### “SECURE THE BORDER

*A Cruz Administration’s first priority for immigration reform will be to secure the U.S.-Mexico border. We will:*

- *Build a wall that works.* The unsecured border with Mexico invites illegal immigrants, criminals, and terrorists to tread on American soil. I will complete the wall.
- *Triple the number of Border Patrol agents.* Securing the border is the federal government’s obligation. I will dedicate the force necessary to do that.
- *Increase vital aerial surveillance and other technology along the border.* Adding boots on the ground is not enough. Eyes in the sky and other equipment are necessary to find and detain all illegal entrants.
- *Finish the biometric tracking system at our nation’s ports of entry.* It is disgraceful that our federal government cannot keep track of those who enter the country. I will complete a biometric entry-exit tracking system.

### RESTORE THE RULE OF LAW

---

<sup>89</sup> Se <https://www.donaldjtrump.com/positions/immigration-reform>, hämtat 151122.,

*We need a President who will follow the law, hold those who break it accountable, and take seriously the duty to protect Americans. To restore the Rule of Law, a Cruz Administration will:*

- *End President Obama's illegal amnesty.* President Obama has issued over 20 illegal executive memoranda rewarding illegality. I will rescind each and every one on my first day in office.
- *Increase deportations and end catch-and-release.* Our laws are not being enforced. I will restore our commitment to enforcement, public safety, and the Rule of Law by rededicating DHS to fully enforcing the law, including through deportations and returns.
- *End sanctuary policies, sign Kate's Law, and deport criminal immigrants.* There are about 340 sanctuary jurisdictions in the United States. They make a mockery of our laws and endanger our citizens. I will end support for these jurisdictions.
- *Prohibit illegal immigrants from receiving financial benefits and strengthen E-Verify.* American taxpayers should not be funding benefits for those who are here illegally, and American jobs should not go to those who are here illegally. I will protect Americans' wellbeing by stopping the flow of taxpayer dollars and instituting a strong e-verify system.

#### REFORM LEGAL IMMIGRATION TO PROTECT AMERICANS

*In order to strengthen our immigration system, protect national security, and better serve American workers, we must:*

- *Suspend the issuance of all H-1B visas for 180 days to complete a comprehensive investigation and audit of pervasive allegations of abuse of the program.* New allegations detail appalling abuses of the H-1B visa program – a program meant to create American jobs and spur economic growth. I will suspend the program for 180 days to investigate abuses.
- *Halt any increases in legal immigration so long as American unemployment remains unacceptably high.* The purpose of legal immigration should be to grow the economy, not to displace American workers. Under no circumstances should legal immigration levels be adjusted upwards so long as work-force participation rates remain below historical averages.
- *Enforce the public-charge doctrine.* Current law requires legal immigrants to certify that they will be economically self-sufficient. A Cruz Administration will ensure they do not receive government assistance, which defies the law and harms American taxpayers.
- *End birthright citizenship.* Birthright citizenship was not intended to legalize the children of people who are breaking the law by entering and staying in the country illegally. I will take steps to pass legislation or a constitutional amendment to end it.<sup>90</sup>

Förutom den benhårda inställningen mot immigranter som inte har laglig rätt att vara i USA framstår sättet som många republikaner betraktar Obama tydligt i detta citat. Om Obama sägs det denna gång att han genomfört en ”illegal amnesti,” vilket är bara ett av många pejorativa uttryck som republikaner, inkluderande presidentkandidaterna, använder om den sittande presidenten.

En tredje ledande republikansk presidentkandidat, senator Marco Rubio, har en något mer nyanserad syn på invandringsfrågorna. Samtidigt måste man konstatera att han drivs i riktning mot Trumps och Cruz positioner av den stämning som råder bland många av de republikanska primärvalsväljarna. Rubio-kampanjens hemsida visar emellertid fler nyanser i immigrationsfrågorna än de båda republikanska konkurrenterna visar upp:

“Our immigration system, designed primarily to reunite families, is an outdated relic of the last century. This system worked for much of the twentieth century, when we had no shortage of low-skill, middle-income jobs and the government safety net was still fairly limited. But today we have low to nonexistent growth, a shortage of good jobs and a massive web of needs-based programs.

---

<sup>90</sup> Se <https://www.tedcruz.org/cruz-immigration-plan-summary/>, hämtat 151224.

No nation on earth is more generous when it comes to immigration than America. Each year about one million people permanently immigrate here legally. But when people hear that we have over twelve million people here illegally, they feel as if we are being taken advantage of. They see how hard it is to find and keep a steady and well-paying job, and they worry that more people will mean more competition for already scarce work. That's not nativism. That's human nature... The first step must be enforcement measures that are effective and verifiable. Such measures would include securing the most vulnerable and most trafficked sectors of the southern border, mandatory E-Verify and the full implementation of an entry-exit tracking system. The second step is to modernize our legal immigration system toward a merit-based one. That would mean reassigning existing visas away from family-based immigration and toward work- and skill-based immigration, passing reforms for high-tech visas, as well as creating a limited guest worker program for seasonal workers in the agricultural sector to reduce the incentive for these workers to come here illegally in the future. Once both of these reforms have been passed, then I believe the conditions will be in place to address the most politically sensitive aspect of immigration reform: what to do with more than twelve million people currently here illegally.”<sup>91</sup>

Rubio öppnar i varje fall för möjligheten att diskutera vilket öde de många illegala immigranterna kommer att möta. Det kan noteras att senatorerna Cruz och Rubio under november och december har fört en animerad diskussion om respektive kandidats position i immigrationsfrågorna.

Slutligen vill jag visa de centrala delarna av Hillary Clintons inställning till immigrationsfrågorna:

“Hillary has shown longstanding, steadfast commitment to America’s immigrants throughout her career. As president, she will work to ensure a fair and just immigration system.

Since the founding of this nation, generations of immigrants have contributed to the strength of America. Immigrants have spurred economic growth, fueled innovation, defended us abroad and added to the unique character of our nation...

As president, Hillary will:

Fight for comprehensive immigration reform legislation with a path to full and equal citizenship...

As president, Hillary will fight for comprehensive immigration reform that provides a full and equal path to citizenship, treats every person with dignity, upholds the rule of law, protects our borders and national security, and brings millions of hardworking people into the formal economy. Defend President Obama’s DACA and DAPA executive actions. President Obama’s executive actions that provide relief from deportation for DREAMers and parents of Americans and lawful residents would protect an estimated 5 million people. Hillary will defend DACA and DAPA against partisan attacks and politically motivated lawsuits that would put DREAMers and others at risk of deportation.

Do everything possible under the law to go further to protect families. If Congress continues its refusal to act on comprehensive immigration reform, Hillary will put in place a simple, straightforward, accessible system for parents of DREAMers and others with a history of service and contribution to their communities to be able to make their case and be eligible for deferred action as well.”<sup>92</sup>

---

<sup>91</sup> Se [marcorubio.com/issues-2/marco-rubio-immigration-plan-border-security-legal/](http://marcorubio.com/issues-2/marco-rubio-immigration-plan-border-security-legal/), hämtad 151221.

<sup>92</sup> Se <https://www.hillaryclinton.com/issues/immigration-reform/>, hämtat 151223.

---

Hillary Clinton klargör här att hon står på president Obamas sida vad gäller dennes vilja att öppna en väg för miljoner illegala invandrare I USA att få laglig status. Hon vill till och med gå längre än Obama när det gäller att försöka ge fler av dessa människor legal status.

Sammantaget måste konstateras att immigrationsfrågan är en oerhört viktig fråga i dagens USA. Som ovanstående citat visar är skillnaderna betydande mellan de båda partiernas kandidater i dessa frågor. Republikanerna vill ha deportation och murar, medan demokraterna är betydligt öppnare för möjligheten att i varje fall många av dessa människor kan spela en positiv roll i framtidens USA.

### Slutsatser

---

År 2015 är USA:s position som den ledande globala säkerhetspolitiska aktören utmanad mer än någonsin förr efter Sovjetunionens fall. Rysslands agerande i först Ukraina och sedan i Syrien inriktas mot flera målsättningar men det är omöjligt att värja sig från slutsatsen att en av dessa målsättningar är att på allvar rubba den globala politiska ställning USA har haft i 25 år.

Utmaningen från Kina är inte lika tydlig och lika ostentativ men den finns där lika fullt. Ett uttryck denna kinesiska utmaning mot USA tar är Kinas hävdande av sina positioner i Sydkinesiska sjön, där den kinesiska regeringen – bland annat baserat på den så kallade *nine-dash line* – hävdar att Kina har intressen i hela det väldiga området. Det är dock knappast glasklart exakt vilka krav Kina har i detta område. Emellertid har Kina gjort klart att landet är berett att använda militärt våld för att försvara dessa ospecificerade intressen.<sup>93</sup> Utöver de territoriella anspråken innebär flera aspekter av Kina utrikesekonomiska politik tydliga utmaningar mot Förenta staternas position. En av dessa är Kinas initiativ till bildandet av den nya regionala bankinitiativ till bildandet av den nya regionala banken *Asian International Investment Bank – AIIB* – mot USA:s önskemål och med deltagande av flera av USA:s allierade, detta senare emot Washingtons uttryckliga önskan. Ett annat stort kinesiskt projekt är *One Belt, One Road* – ibland kallat det nya Sidenvägen. Om Kina verkligen lyckas ens någorlunda med att knyta betydligt närmare förbindelser med alla de 64 stater som ligger

---

<sup>93</sup> Se t ex. Liselotte Odgaard; "China's Dangerous Ambiguity in the South China Sea," *The New York Times*, 151211, tillgänglig på <http://www.nytimes.com/2015/12/11/opinion/chinas-dangerous-ambiguity.html>

längs denna sidenväg då är det uppenbart att Kina kommer att få en starkare position i varje fall gentemot de flesta av dem än den position USA skulle inta bilateralt i ett sådant läge.

ISIS aktiviteter i Mellanöstern, i Paris och i San Bernardino, CA – för att blott ta de allra mest uppenbara exemplen – utgör likaså en utmaning mot USA. President Obama tog under hösten 2014 initiativ till skapandet av en mycket bred internationell koalition mot ISIS bestående av mer än 60 stater. Som tidigare analyserats i denna uppsats har den USA-ledda koalitionen haft vissa framgångar mot ISIS i såväl Syrien som Irak, men dessa framgångar är rimligen att betrakta som marginella i förhållande till de målsättningar som president Obama angav hösten 2014 att USA:s mål var ”to degrade and ultimately to destroy [ISIS].”<sup>94</sup> Även om organisationens finanser sannolikt har försvagats, även om ett antal ledare och ett ännu större antal meniga har dödats i bombningar, även om ett par städer har återtagits i förhållande till början av kampanjen, så krävs det ännu mycket mer innan ISIS har allvarligt försvagats, eller ännu mindre förstörts. Möjligen kan ett antal åtgärder mot ISIS som inletts eller fortsatts under december – kanske särskilt irakiska styrkors försök att återerövra staden Ramadi – komma att ändra omdömet i en för president Obama mer positiv riktning vad gäller framgångarna i kampen mot ISIS.

Hur har då president Obamas motstrategier mot dessa tre utmaningar sett ut? Utifrån ett inrikespolitiskt amerikanskt perspektiv skulle motstrategierna kanske bäst kunna karakteriseras som för lite och för sent. Särskilt upprörande anser en del kritiker det vara att presidenten i den presskonferens han höll i nära anslutning till att Ryssland hade inletts sina bombningar i Syrien explicit förnekade att han betraktade Rysslands agerande där som en utmaning mot USA. Lika upprörda är en del republikanska presidentkandidater över att presidenten inte karakteriseras USA:s relationer till ISIS som *a War on radical Islam*. Från det ovan angivna perspektivet har presidentens agerande på alla de tre ovan nämnda punkterna och reaktionerna på dem inneburit att presidentens maktposition har försvagats. I vilken mån detta även gäller internationellt är något svårare att bedöma, men min uppfattning är att denna försvagning även gäller president Obamas, och därmed USA:s globala säkerhetspolitiska position.

---

<sup>94</sup> Tim Arango: ”In Liberated Kobani, Kurds Take Pride Despite Devastation,” *The New York Times*, 150201, tillgänglig på <http://www.nytimes.com/2015/02/02/world/middleeast/in-liberated-kobani-pride-despite-the-devastation.html>, hämtad 151111.

Mot slutet av året har president Obama skärpt sin politik på ett par av de ovan angivna punkterna. Vad gäller Kinas anspråk i Sydkinesiska sjön har USA vid minst två tillfällen i handling markerat att Obama inte accepterar alla Kinas anspråk. Administrationen har dessutom gjort klart att USA även framöver kommer att i fysisk handling militärt markera sina anspråk på fri passage på världshaven. Den andra skärpningen är i kampen mot ISIS. Här sänder USA specialstyrkor till både Syrien och Irak samtidigt som de tidigare sända attackhelikoptrarna av typen *Apache* möjligen kommer att sättas in i strid när nu de irakiska styrkorna verkligen har kommit igång med sitt motanfall för att återerövra staden Ramadi i Irak. Samtidigt har de av främst USA ledda bombningarna över det territorium som ISIS kontrollerar i Irak och Syrien intensifierats under november och december månad. Ett tecken på att Obama-administrationen insett att den allmänna uppfattningen i landet är att åtgärderna mot ISIS har varit otillräckliga är ett möte som presidenten ledde på försvarshögkvarteret Pentagon den 14 december. Presidenten framhöll i sitt tal vid detta möte att den USA-ledda koalitionen hade haft framgångar under de 15 månader som attackerna mot ISIS har pågått.<sup>95</sup> Den stora frågan är nu om presidenten har tillräckligt förtroendekapital kvar för att verkligen kunna övertyga den amerikanska allmänheten om att han och hans administration verkligen har förmåga att både på marken försvaga ISIS i Irak och Syrien och därigenom också möjligen minska risken för terrorattacker på amerikansk mark, eller i varje fall minska den bland den amerikanska allmänheten upplevda risken för sådana attacker.

När det gäller inrikespolitiken fortsätter den stora sjukvårdsreformen att vara oerhört kontroversiell samtidigt som alltfler medborgare ansluter sig till sjukförsäkringssystemet. I stort sett alla republikanska presidentkandidater lovar att om någon av dem blir president då skall Obamacare rivas upp. Donald Trump hävdar, med sedvanlig självsäkerhet och sedvanlig brist på precision att han skall skapa ett sjukförsäkringssystem som täcker alla amerikanska medborgare. Utvecklingen under de dryga två år som gått sedan sjukvårdsreformen trädde i kraft innebär att det i praktisk politik skulle vara mycket svårt, om än sannolikt inte omöjligt, att fullständigt förstöra Obamacare.

En andra stor stridsfråga under 2014 och 2015 har gällt statusen på de beräknade 11 miljoner personer som befinner sig i USA utan laglig rätt att vara där. Obamas försök att ge laglig rätt åt 4–5 miljoner av dessa att vistas i USA har fastnat i domstolsväsendet. Sannolikt kommer

---

<sup>95</sup> Michael Gordon och Helene Cooper: "Obama Urges Allies to do More In Fight Against Isis," *The New York Times*, 151215, tillgänglig på

Högsta Domstolen att under 2016 att avgöra om presidenten har rätt att genomföra sina exekutiva åtgärder på denna punkt eller ej. Det är mycket sällan i USA:s historia som Högsta Domstolen har kommit till ett utslag som går emot presidenten när det gäller exekutiva åtgärder som denne vidtagit. Det är emellertid möjligt att president Obamas förslag från november 2014 avseende immigrationsfrågor var så långtgående ur ett konstitutionellt perspektiv, och så kontroversiella inrikespolitiskt, att Högsta Domstolen trots allt kommer att döma emot president Obama. Om så blir fallet tycks det som om immigrationsfrågan har kommit till en långvarig låsning, med vare sig möjligheter till en kompromiss mellan de båda partierna i kongressen, eller reella möjligheter för presidenten att på allvar komma åt immigrationsproblemen på egen hand. Det vore olyckligt för förtroendet för det politiska systemet i USA om denna låsning om immigrationen fortsätter någon längre tid.

Den tredje inrikespolitiska fråga där president Obama varit aktiv gäller klimatfrågorna. Det är ingen tvekan om att han själv betraktar ingåendet av Parisavtalet i november som en framgång både för honom som politiker och för USA som land. Även om en majoritet av USA:s medborgare stöder den allmänna tanken på ett avtal som begränsar klimatproblemen, så har denna fråga knappast den inrikespolitiska tyngd som gör att Obama på allvar stärker sin inrikespolitiska position genom dess ingående.

Vad gäller de republikanska kandidaterna till presidentposten och dessas inställning till såväl de stora inrikespolitiska frågor som nämndes ovan, som de säkerhetspolitiska frågor som analyserats här, så är det svårt för denne författare att bli annat än deprimerad. Denna depression förvärrades av att se den sista republikanska presidentkandidatsdebatterna under 2015. Huvudintrycket blev att för dessa kandidater är det den 12 september 2001. Den världsbild som potentiella republikanska väljare får av att höra en sådan retorik är oerhört annorlunda än den som den normale västeuropén.

Utgångspunkten för denna uppsats är dels att USA kan spela en positiv säkerhetspolitisk roll i många frågor och dels att det fortfarande är så att antal stora frågor av denna art inte kan lösas eller på allvar hanteras utan Washingtons aktiva deltagande. När man då tar del av i stort sett alla republikanska presidentkandidaters policyförslag i de aktuella avseendena så blir konklusionen att *the Know-Nothings* har återkommit. Detta var ett parti som var starkast på



1850-talet om som var starkt emot immigration och mot katolicismen.<sup>96</sup> Den anti-intellektuella hållning som detta parti representerade går tyvärr igen bland dagens ledande republikanska politiker, kanske särskilt bland presidentkandidaterna. Den blandning av rena lögner och groteskt simplificerade policyförslag som framförs gör det också svårt att bedöma vilken politik en politiker med detta förhållningssätt till sin omvärld skulle föra om vederbörande blev president. Det har givetvis förekommit andra kandidater till presidentposten i USA under senare decennier som haft förenklade och populistiska budskap. Ett exempel var George Wallace som oberoende presidentkandidat 1968, ett annat den likaledes oberoende kandidaten Ross Perot 1992. I båda dessa fall var det emellertid frågan om en ensam kandidat. Det som är så karakteristiskt för dagens många republikanska kandidater är att de i stort sett alla framför analyser av den politiska omvärlden och kommer med policyförslag som antingen baseras på rena lögner, är så simplistiska att de är genomförbara eller bådadera. Det faktum att så få, om ens någon, av de andra republikanska kandidaterna verkligen tar skarpt avstånd från Donald Trumps både oetiska och ogenomförbara förslag att stoppa alla inresor för icke-amerikanska muslimer är bara det allra tydligaste tecknet på den problematik jag här pekar på.

Trots bristen på precision och de förenklade policyförslagen kan vi dock dra ett par slutsatser om vad en republikansk president skulle föra för politik om han, eller betydligt mindre sannolikt hon, skulle komma att vinna en plats i Vita huset. Vederbörande skulle säga upp Iranavtalet, med mycket svåröverblickbara följder. Vederbörande skulle också med största sannolikhet vara mer aggressiv i Syrien, i Irak och i relationerna med Ryssland. Eftersom den lilla diskussion som förs om konkret policy bland de republikanska presidentkandidaterna är så oprecis, samtidigt som den allra oftast är så svår, om inte omöjlig, att föra i praktiken att det är synnerligen svårt att vara mer precis än såhär om vad en republikanska skulle göra om han/hon trädde till i Vita huset i januari 2017. Det är emellertid oerhört sannolikt att en ny republikansk president skulle föra en klart annorlunda säkerhetspolitik än president Obama gjort. Det finns faktorer i det amerikanska politiska systemet som tenderar att moderera de allra mest långtgående tankarna på utrikespolitisk förändring när väl en ny president är installerad. Men denna gång är skillnaden mellan de båda partiernas kandidater så stor att valet av en demokrat skulle resultera i en klart annorlunda amerikansk säkerhetspolitik än valet av en republikan. Ett val av Hillary Clinton till president, å andra sidan, skulle rimligen

---

<sup>96</sup> Se "Know-Nothing party". *Encyclopædia Britannica*. *Encyclopædia Britannica Online*. <http://www.britannica.com/topic/Know-Nothing-party>, hämtat 151225.

innebära blott relativt begränsade förändringar i USA:s säkerhetspolitik i förhållande till den president Obama har bedrivit. Clinton skulle sannolikt mer aktivt ingripa i inbördeskriget i Syrien. Genom detta skulle hon samtidigt som president starkare markera mot Ryssland än vad president Obama gjort. Men dessa troliga förändringar av amerikansk utrikes- och säkerhetspolitik under en president Hillary Clinton skulle med all sannolikhet vara marginella, inte av det potentiellt radikala slag som troligen skulle bli fallet med en president Trump eller en president Cruz.