



LUNDS
UNIVERSITET

Vem i hela världen kan man lita på?

En fallstudie om utrikespolitiska vallöften

Abstract

This study examines election promises in order to analyze what determines whether politicians can fulfill their campaign promises or not. The study hence makes a contribution to the scarce literature in the area. During the 2008 Presidential campaign, Barack Obama promised to bring the troops home from Iraq and shut down the Guantánamo bay. This study tries to answer why only one of these election promises were fulfilled.

By giving an account of the current research in the area of election promises and carrying out a level of analysis on the system, the state and the individual level, decision making in foreign policy is examined and in addition is an explanatory model of the level of analysis compiled.

An evident conclusion is that Obama does not have the power to name and perform whatever foreign policy election promises he wants, especially not the promises dependent upon the act of the Congress. Earlier research works as a sounding board to illustrate the discussion that is put forward and in order to contribute with a foreign policy perspective on the research that is related to national policy condition

Keywords: Foreign Policy Decision Making, Campaign Promises, Barack Obama, Guantánamo bay, Iraq, War on Terror.

Word count: 9967

Innehållsförteckning

1 Inledning	1
1.1 Syfte och frågeställning	1
1.2 Disposition	2
1.3 Materialinsamling	2
2 Metod	3
2.1 Fallstudie som metod	3
2.2 Val av fall.....	3
2.3 Teorikonsumerande och teoriutvecklande studie.....	4
2.4 Operationalisering.....	5
3 Teori	6
3.1 Forskning kring vallöften.....	6
3.2 Flernivåanalys	8
3.3 Förklaringsmodell	9
3.3.1 Figur 1: Förklaringsmodellen	9
3.4 Teorier.....	10
4 Resultat och analys	11
4.1 Flernivåanalysen utifrån utrikespolitiska vallöften.....	11
4.1.1 Systemnivå.....	11
4.1.2 Statnivå	13
4.1.3 Individnivå	17
4.1.4 Beslutsprocessen.....	20
5 Slutsats och diskussion	23
6 Referenser	25
6.1 Tryckta källor.....	25
6.2 Elektroniska källor	26

1 Inledning

Vallöften är en viktig del av presidenters valkampanjer men samtidigt ett forskningsområde det lagts väldigt lite fokus på. I många fall ses vallöften som ett spel politiker använder sig av för att fiska röster, men det betyder inte att fallet är så. I själva verket kan vallöften ge information om vilka prioriteringar som partier gör efter en vinnande valkampanj (Naurin 2009, s. 9). Det finns två olika slags vallöften, de som ges på inrikesnivå som exempelvis staten kan styra, och de som ges på utrikesnivå där komplexiteten är större då fler oberoende aktörer är inblandade. Det finns få nationer som har den maktpositionen där presidenters vallöften kan komma att påverka det internationella planet, en av dessa nationer är USA. När president Barack Obama kandiderade 2008 gav han bland annat två vallöften som skulle komma att påverka landets utrikespolitiska relationer. Obama ville starta om "kriget mot terrorismen" genom att ta ut de amerikanska trupperna ur Irak samt stänga ner Guantánamobasen. Sex år och en omvald mandatperiod senare är det sistnämnda löftet inte uppfyllt. Trupperna lämnade Irak 2011 (Terry 2011), men vad hände egentligen med Guantánamobasen och fångarna? Denna studie kommer belysa diskussionen kring utrikespolitiska vallöften med beslutsfattande i fokus.

1.1 Syfte och frågeställning

Syftet med studien är att belysa problematiken kring infriandet av utrikespolitiska vallöften, det finns även ett empirisk och teoretiskt syfte som avser att uppfyllas där det empiriska syftet fokuserar på den rådande forskningen kring vallöften och varför de är problematiska samt varför de enligt forskare i stor utsträckning infrias medan medborgare har en uppfattning om att vallöften inte uppfylls (Naurin 2009, s. 17). Därefter kommer den teoretiska infallsvinkeln implementeras genom en flernivåanalys som består av system-, stat- och individnivå för att förklara hur beslutsprocessen kring vallöftena om Iraktrupperna och Guantánamobasen sett ut och genom en förklaringsmodell analysera resultatet av flernivåanalysen. Det teoretiska syftet anses bidra och utveckla den nuvarande forskningen som inte är utarbetat kring just utrikespolitiska vallöften.

Den övergripande frågeställningen handlar om vad som avgör om politiker kan uppfylla de vallöften som de angivit inom utrikespolitiken. Mer specifikt undersöks vilka faktorer som ligger till grund, utifrån en flernivåanalys, till att Barack Obamas vallöften om Iraktrupperna infriades, men inte löftet om Guantánamobasen?

1.2 Disposition

I uppsatsens metodologiska avsnitt ges en överblick på hur studiens tillvägagångssätt ser ut genom att metoden för den empiriska analysen presenteras. Därefter redogörs den tidigare forskningen kring ämnet i teorikapitlet vilket även behandlar första delen av frågeställningen. I samma avsnitt redogörs flernivåanalysen med tillhörande teorier för att bidra med en överblick av studien, även förklaringsmodellen presenteras. Sedan följer ett resultatavsnitt där en analys av de olika nivåerna följer med en avslutande förklaringsmodell som analyserar hur beslutsprocessen gått till. I slutsatsen integreras problemformuleringen för att påvisa hur den rådande forskningen ser på vallöften i samband med slutsatserna från flernivåanalysen samt egna reflektioner kring ämnet.

1.3 Materialinsamling

Utifrån den första frågan om tidigare forskning kring vallöften hämtas informationen främst från Elin Naurins avhandling *Promising Democracy, Parties, Citizens and Election Promises* som handlar om hur vallöften från politiker och politiska partier förmedlas innan val. För flernivåanalysen hämtas materialet till system- och statnivå främst från akademiska journaler och böcker som fokuserar på USA:s utrikes- och inrikespolitik, allianser, den amerikanska regeringen och konstitutionen för att förstå vad Obamas befogenheter är. Fokus ligger även i att insamla material kring Irakkriget samt Guantánamobasen. På individnivå tar dokument, tidningsartiklar och Obamas uttalanden plats för att få en inblick i hur han arbetar som president samt hur hans egenskaper påverkar hans arbete. Eftersom användandet av sekundärkällor är dominerande är det viktigt att fokusera på källkritik för att få så oberoende fakta som möjligt. Det görs säkrast genom att finna källor i form av böcker, akademiska journaler och artiklar och sedan ställa dessa mot varandra för att få en styrka i materialet och se om källorna presenterar liknande resultat (Esaiasson et, al. 2012, s. 285).

2 Metod

2.1 Fallstudie som metod

Uppsatsen kommer att studeras utifrån en traditionell fallstudiedesign där fokus ligger vid den enstaka fallstudien. Att genomföra en enstaka fallstudie innebär att man studerar ett eller ett flertal fall där syfte ligger i att beskriva en eller flera analysenheter på en detaljerad nivå (Teorell & Svensson 2012, s. 82). En traditionell fallstudie kännetecknas även av att analysenheterna som ska undersökas registreras i en och samma kontext. Eftersom problematiseringen handlar om att ta reda på varför Obamas vallöfte, som är en form av beslutsfattande, inte uppfyllts är detta en passande infallsvinkel eftersom detaljnivån kan innefatta händelseförlopp med en kedja av sammanflätade aktörer, vilket kan liknas vid flernivåanalysen som kommer att användas. Eftersom problemformuleringen handlar om två åtskilda vallöften som angivits under samma tidpunkt är den traditionella fallstudien att föredra, även fast beslutsprocessen gått olika till och utfallet inte blivit densamma (Esaiasson et, al. 2012, s. 109). Ett problem som kan uppstå vid användningen av fallstudiemetoden är generaliseringar. Det är viktigt att inte förleda teorierna som används, det betyder att man använder sig av teoretiska föreställningar när resultatet ska tolkas. Därför är det viktigt att medvetenhet finns om att alla dessa teoretiska föreställningar kännetecknar alla sorters fallstudier och andra forskningsinsatser (Esaiasson et, al. 2012, s. 159). Detta kommer automatiskt att undvikas genom medvetenheten om att sådana problem existerar. Då flernivåanalysen innehåller ett flertal teorier innebär de inte att de är generella för just denna studie, utan en vägvisare om vart resultatens ursprung är ifrån genom teorierna.

2.2 Val av fall

Att studera vallöften är ett forskningsområde som inte är utarbetat och det finns inga indikationer på varför det ser ut så. Politiker och i detta fall presidenter fastställer löften till varje valkampanj som ska få väljarna att rösta på deras parti. Oftast handlar dessa löften om hur inrikespolitiken ska skötas eftersom dessa löften är kontrollerbara men i frågan om utrikespolitiska vallöften är det inte många partier eller nationer som lovar om hur en situation i utlandet som påverkar andra aktörer ska gå till. Därför kommer studien inrikta sig på de löften som politiker inte vågar lova och undersöka problematiken kring infriandet av dessa vallöften. Den utomvetenskapliga relevansen handlar om att ämnet som studeras ska ha relevans för omvärlden genom ett politiskt och ekonomiskt perspektiv och även påverka människors liv (Teorell & Svensson 2012, s. 18). Det inomvetenskapliga kriteriet handlar om

att det finns luckor inom ramen för tidigare studier inom det specifika området, samtidigt kan problemet innefatta en sorts relevans för andra intresserade inom ramen för ämnet (Esaiasson et, al. 2012, s. 31). Att undersöka utrikespolitiska vallöften som inte uppfylls är en annorlunda infallsvinkel i det statsvetenskapliga studiet eftersom det är få nationer som har makten att påverka världen genom sina presidentval. Genom att fokusera på USA, Obama och två vallöften där endast ett infriades kommer studien förhoppningsvis bidra med nya infallsvinklar och aspekter inom området och leda till nya analyser. Studien kommer att präglas både en inom- och utomvetenskaplig relevans eftersom det inte är ett utarbetat forskningsområde samtidigt som det är relevant för omvärlden.

2.3 Teorikonsumerande och teoriutvecklande studie

Uppsatsen kommer inom fallstudiemetoden även att kännetecknas som en teorikonsumerande studie. Att just denna infallsvinkel valts beror på att en teorikonsumerande studie handlar om ett enskilt fall står i centrum och med hjälp av existerande teorier och förklaringsfaktorer har man i uppgift att försöka förklara vad som sker i just det fallet (Esaiasson et, al. 2012, s. 41). Detta kan liknas vid problemformulering där det enskilda fallet är Obamas vallöften om Iraktrupperna och Guantánamobasen där det sistnämnda inte infriats och förklaringsfaktorerna presenteras genom en flernivåanalys där olika teorier klargör vad som sker på de olika stegen system-, stat- och individnivå. På så vis kommer teorierna att implementeras och undersökas utifrån ett flertal steg och i slutändan kopplas samman med Elin Naurins forskning kring vallöften.

Studien kan även liknas vid en teoriutvecklande fallstudie då fokus ligger i att den empiriska analysen kan tänkas resultera i nya förklaringar till det fenomen som studeras, i detta fall vallöften (Esaiasson et, al. 2012, s. 42). Inom den teoriutvecklande studien finns det två infallsvinklar som i detta fall utvecklas, denna studie har i uppgift att bidra med en kompletterande förklaringsfaktor som handlar om att förstå ett fenomen bättre om en annan utgångspunkt inkluderas (Esaiasson et, al. 2012, s. 112). I detta fall är meningen att Elin Naurins avhandling och den mer allmänna forskningen ska kompletteras med en utrikespolitisk aspekt då studier fokuserar mer på de inrikespolitiska förhållandena. Bidraget kommer i detta fall handla om att fylla ett ”hål” inom forskningsområdet i form av olika synvinklar som kan implementeras på området ”vallöften”. Tanken är därefter att denna studie kan användas som en mall som sedan kan bidra i undersökningar av andra utrikespolitiska vallöften.

2.4 Operationalisering

Då fokus i flernivåanalysen ligger i att undersöka Obamas vallöften om varför Guantánamobasen inte stängts men han tagit ut Iraktrupperna så kommer det vara viktigt att ange begreppens operationalisering vilket innebär att begreppen ska bli mätbara (Teorell & Svensson 2012, s. 39). I detta fall görs operationalisering av vallöften på grund av att Obama angivit att han vill stänga Guantánamobasen och ta ut Iraktrupperna, detta kan ses som ett löfte eftersom han uppfyllde det sistnämnda. Han medverkade även i programmet 60 Minutes där detta citat kommer ifrån *“Yes. I have said repeatedly that I will close Guantanamo, and I will follow through on that.”* (Choe & Naik 2012). Detta är en tydlig indikator på att det var ett löfte med incitament att uppfyllas. Det är sedan väsentligt att operationalisera Obamas ambition, även fast basen inte stängts som var hans löfte, så har han ändå vidtagit åtgärder. Under hösten 2011 skrev han under ett lagförslag som kommer innebära att fångar på Guantánamobasen inte kan föras till USA för att ställas inför rätta, vilket innebär att löftet fortfarande inte genomförts (DN 2012). Att operationalisera Obamas ambition betyder att han inte struntat i sitt löfte, utan att han har vidtagit åtgärder som i slutändan inte lett till hans mål.

3 Teori

3.1 Forskning kring vallöften

Att undersöka varför vallöften i vissa fall infrias och andra inte, samt att granska presidenters vallöften är, som tidigare nämnts, en ovanlig studie att ge sig på. Elin Naurins avhandling handlar om hur vallöften från politiker och politiska partier förmedlas innan val. Fokus ligger även i att undersöka skiljelinjer mellan forskare och medborgare om huruvida politiker håller sina vallöften eller inte. Naurin refererar i sin analys även till ett ”pledge puzzle” som ska undersöka medborgares mening som är av motsatt uppfattning jämfört med resultat av forskning, som är att politiker håller sina vallöften. Argumenten för att analysera dessa pussel av vallöften kan beskrivas utifrån en teoretisk grund som kommer från det faktum att vallöften får viktiga roller i relationer mellan medborgare och representanter i representativa demokratier. Vallöften anger partiets intentioner för framtiden, de vägleder partiernas insatser mellan valen och i slutet av valperioden utvärderas partierna över hur väl de genomfört sina vallöften. ”Pledge puzzle” tyder på att dessa teoretiska krav undersöks på olika vis vilket kan leda till att slutsatserna kan bli olika (Naurin 2009, s. 17).

Forskarens definition av vallöften och ett uppfyllt vallöfte motiveras av både teoretiska och praktiska argument. De praktiska argumenten härstammar från det faktum att granskande av vallöften är en mycket svår och besvärlig uppgift. En forskare som bestämmer sig för att undersöka varför eller varför inte ett vallöfte uppfyllts behöver nå politiken utifrån ett stort antal politiska områden för att få en inblick, samtidigt som medvetenhet hela tiden måste finnas i att slutsatser som dras kan vara kontroversiella för politiska aktörer (Naurin 2009, s. 45). Tre frågor kan användas för att beskriva den gemensamma nämnaren som forskare använder i sin definition av vallöften. För det första, vem är avsändare och vem är mottagare av vallöften? För det andra, i vilka situationer är vallöften funna i de empiriska undersökningarna? För det tredje diskuteras substansen av vallöften genom att ställa frågan om hur forskare definierar vallöften (Naurin 2009, s. 46). Avsändare i dessa fall är politiker och partier; när partier ska komma överens om vilka mål att arbeta mot formuleras ett politiskt paket som ska accepteras av hela partiet som något de tillsammans ska sträva mot. När det handlar om mottagare till vallöften är det möjligt att partier kan rikta sig till både specifika väljargrupper eller till hela väljarkåren under sin politiska kampanj (Naurin 2009, s. 48). Politiska teoretikern Hanna Pitkin menar att en god representation handlar i den representerades intresse på ett sätt som är mottagligt för dem. Pitkin förespråkar även att kommunikation mellan väljare och partier ska vara en återkommande process och inte något som sker endast i samband med valår (Naurin 2009, s. 49).

Att kandidater gör okloka eller sämre övervägande åtaganden är inte överraskande. Kampanjer handlar om att måla skarpa svarta och vita konstraster, inte nyanser, och det finns ett starkt incitament att förkasta allt som framkommit tidigare (Campbell & Steinberg 2008). Michael G. Krukones har gjort en undersökning kring amerikanska presidenter och om deras valkampanjer ger en korrekt bild av vad som kommer ske den kommande valperioden. Krukones talar även om att valkampanjer fungerar som en informativ funktion för allmänheten samtidigt som det är en indikation på framtida presidenters utföranden. Valkampanjer är inte bara en utställning av falska lögner och värdelös retorik som allmänheten fått en uppfattning om att vara, utan dessa kampanjer ger väljarna en bild av vilken slags politik den vinnande kandidaten kommer bedriva i framtiden (Naurin 2009, s. 50). Politiska uttalanden kan nå fram i olika former. Vallöften skiljer sig åt från andra förklaringar som presenteras i manifest eftersom de pekar på tydliga mål eller åtgärder som kommer ske under kommande valperioder. Den mest användbara definitionen som innehåller kriterier för testbarhet av vallöften återfinns i Terry Royeds studie om USA. Royed definierar ett vallöfte som *”ett åtagande att utföra vissa åtgärder eller producera resultat där en objektiv bedömning kan göras om huruvida åtgärden har vidtagits eller om utfallet producerats”* (Naurin 2009, s. 51). Även utifrån en semantisk synvinkel är det rimligt att begreppet löfte bör innehålla en tydlig handlingsplan för framtiden. Vanligtvis kan man tala om att *”ett löfte är ett löfte”* vilket inte endast indikerar att löften håller, men även om *hur* de ska uppfyllas. Royed citeras ofta för sina uttalanden om att potentiella vallöften kan ha två klausuler. Dels en fras som indikerar stöd, *”vi vill/vi stödjer/vi kommer arbeta för”*, samt dels en specifikation av åtgärder eller policy för vilka åtagandet indikerar. Den första klausulen kan ses som fast (vi vill) och den andra som mjuk (vi stödjer, vi borde), den andra klausulen ses även som åtaganden och kan prövas (Naurin 2009, s. 52). Detta kan även indikera en skillnad mellan ett vallöfte och en ambition med att uppfylla ett löfte.

Kandidater som gör specifika vallöften befinner sig ofta i underläge eftersom vallöftet i många fall kan begränsa deras förmåga att reagera på den senare utvecklingen. Dock är ansvarigheten begränsad till presidentens utfärdade prioriteringar snarare än om huruvida presidenten kan leverera innehållet i de politiska löften som har angivits under kampanjen (Hershey 2012). Robert Thomson hävdar att i parlamentariska system som kännetecknas av minoritetsregeringar så är det viktigt att inkludera mjukare uttalanden i definitionen av vallöften. Inom dessa politiska system är partier medvetna om att de inte kan räkna med en majoritet i den lagstiftande församlingen, vilket kan komma att påverka deras formulering. Att de exempelvis vill nå ett mål kommer istället uttryckas till *”vi kommer sträva efter att nå ett mål”*. Att beskriva beslutsfattandet som en kedja med en tydlig början och slut är en förenkling av hur politiska processer egentligen går till. Politikens utformning i det verkliga livet är betydligt mer komplext (Naurin 2009, s. 53). Det finns dock kritiker som är emot innebörden av att vallöften grundas på den teoretiska diskussionen om huruvida politiska företrädare ska vara bundna av auktoritativa krav från väljarna. Vallöften ses inte alltid som ett positivt bidrag i förhållandet mellan väljare och representanter då det i många fall kan urholka trovärdigheten om löfterna inte hålls. Motståndare till vallöften talar även om att det varit svårt att tro på att partier faktiskt håller sina vallöften (Naurin 2009, s. 20). Susan Stokes har skrivit boken *Mandates and Democracy* där hon argumenterar att det är rimligt att

förvänta sig att politiker fullföljer sina vallöften. Stokes talar även om att man istället ska rikta intresset till något mer vagt, att politiker ibland inte kan uppfylla sina vallöften (Naurin 2009, s. 21).

Till skillnad från det parlamentariska systemet med en ”skugga” av ministrar identifierade före val, har USA:s tillträdande president ett öppet fält i att välja nyckelutnämnda. Detta kan innebära en betydande fördel vid montering av ett effektivt team, men det kan även innebära svåra val. Det finns en speciell stark och nödvändig känsla att agera snabbt för att lugna landet och världen då den nya administrationen har skickliga utövare som kommer vara redo att möta pågående eller plötsligt framväxande kriser, en nödvändighet som kraftigt har förstärkts med framväxandet av nya terroristhot. För det första måste kandidater vara förnuftiga i vad de lovar. Konkreta vallöften inom den nationella säkerhetsarenan är särskilt problematiska eftersom fakta inte alltid är helt kända för kandidaterna, omständigheter förändras och förmågan att uppnå konkreta åtaganden är mycket begränsade även i områden där presidenters befogenhet är robusta på grund av konstitutionella myndigheten och USA:s mäktiga militär, ekonomiska och politiska makt (Campbell & Steinberg 2008).

3.2 Flernivåanalys

Inom utrikespolitisk analys har flernivåanalysen, även kallad *level of analysis*, kommit att bli en vanlig modell för att analysera olika typer av beslutsfattande. Att använda sig av en flernivåanalys innebär en hjälp för att orientera sina frågor samtidigt som lämpliga typer av bevis för att utforska svaren föreslås. Genom att ställa upp analysen på detta viset uppmärksammas de olika analysnivåerna vilket ger möjligheten att utforska de olika kategorierna av förklaringar. Analysmodellen användes ursprungligen av Kenneth Waltz och grundtanken är att händelser och förhållanden kan tolkas utifrån tre analysnivåer (Mingst & Arreguín-Toft 2011, s. 68-69):

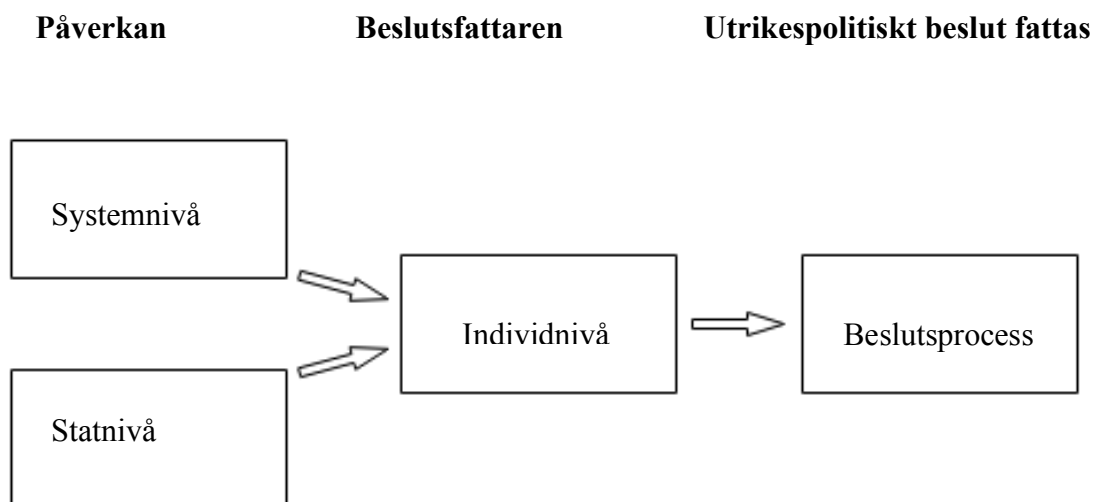
- På systemnivå utgår analysen ifrån traditionell teoribildning inom internationella relationer. Syftet med nivån är att finna förklaringar till hur utrikespolitisk beslutsfattande går till utifrån internationella strukturer. Inom strukturerna studeras maktförhållanden, alliansbildningar och ordningsprinciper som verkar inom det internationella systemet. Fokus ligger i allt som finns i centrum för den konventionella teoribildningen om internationella relationer (Gustavsson & Tallberg 2009, s. 275).
- På statnivå ligger fokus på om landets statsskick har en avgörande roll inom utrikespolitiken. Här studeras även det politiska samspelet mellan regeringen och andra aktörer som parlamentet, partier och den allmänna folkopinionen (Gustavsson & Tallberg 2009, s. 274). Därefter studeras statens uppbyggnad utifrån dess ekonomiska system samt vilka de nationella intressena är (Mingst & Arreguín-Toft 2011, s. 68-69).

- På individnivå ligger fokus på individens personlighet och uppfattningar om när beslut ska tas. Dessa val som tas kan även komma att påverka den internationella politiken eftersom individers egenskaper och beslut kan påverka händelsers utveckling (Mingst & Arreguín-Toft 2011, s. 68-69). Här studeras även beslutsfattaren utifrån en kognitiv teoribildning för att operationella koden ska utläsas, vilket är grundläggande värderingar (Gustavsson & Tallberg 2009, s. 272).

3.3 Förklaringsmodell

I kapitlet om beslutsprocesser tillämpas en förklaringsmodell för att tydligt visa hur system- och statnivå påverkat individens beslutsfattande, varför eller varför inte Obamas vallöften infriats. Förklaringsmodellen har tidigare använts av Kalevi J Holsti där han i sin analys illustrerat hur de viktigaste egenskaperna ur system- och statnivå påverkat individens beteende och beslutsfattande (Holsti 1995, s. 18). Anledningen till att förklaringsmodellen används är för att på ett tydligt sätt sammanfatta slutsatserna av de olika nivåerna och samtidigt påvisa att det finns ett samband mellan hur landets internationella system och inrikespolitik påverkat Obamas handlingskraft.

3.3.1 **Figur 1:** Förklaringsmodellen



3.4 Teorier

Elin Naurins avhandling används både som tidigare forskning och teori för vallöften i studiens första del. Flernivåanalysen används även som en kombination av metod och teori för att belysa beslutsfattande, därefter utgår systemnivå från ett neorealistiskt perspektiv som kompletteras av Michael Walzers *just war theory* ("teorin om rättfärdigat krig"). På statnivå används den rationella modellen för att visa hur beslutsfattandet gick till utifrån vallöftena. Individnivå präglas av Fred Greensteins teori om presidenters ledarstilar i form av kategorier som analyserar Obama. Beslutprocessen analyseras sedan utifrån Foreign Policy Decision Making (FPDM) som används för att sammanfatta de tidigare nivåerna, även förklaringsmodellen är en kombination av metod och teori för att komplettera FPDM-teorin.

4 Resultat och analys

4.1 Flernivåanalysen utifrån utrikespolitiska vallöften

4.1.1 Systemnivå

För att förklara hur utrikespolitiken påverkat vallöftena ges till en början en tillbakablick över alliansförpliktelserna George Bush skapade under sin mandatperiod för att påvisa hur ”kriget mot terrorismen” startat och var det placerar USA gentemot omvärlden. Teorifokus ligger i den klassiska neorealismen som ser det internationella systemet som anarkistiskt vilket innebär att det inte finns en överordnande makt som kontrollerar de olika staterna i systemet (Mingst & Arreguín-Toft 2011, s. 74). Kenneth Waltz talar om strukturer som det viktigaste objektet att studera inom det internationella systemet. Då staters agerande inom systemet påverkas av den anarkistiska strukturen påverkar detta aktörernas beslut beroende på vilken roll de innehar i systemet, därför är det viktigt att stater ser efter sina egna intressen. Neorealister ser det internationella systemet som en hegemoni då allianser tillsammans har mer makt att influera (Mingst & Arreguín-Toft 2011, s. 94-96). Michael Walzer uppmärksammade teorin om rättfärdigt krig, *just war theory*, där ordet ”rättfärdigt” är motiverat och försvarbart samtidigt som teorin betonar vikten av etik i krigstid. Rättvisa i krig innebär orsakerna att ingå krig och hur genomförandet ska gå till, Walzer bedömer därefter invasionen i Afghanistan som rättvis, men den i Irak som orättvis då det inte fanns kopplingar till internationell terrorism före invasionen. Rättfärdigt krig kan inte avslutas med nya former av förföljelser som ersätter den militära styrkan använder för att besegra (Hudson 2009).

”Kriget mot terrorismen” har inkluderat ockupationen av Afghanistan, användningen av tortyr på Guantánamobasen och förlängningen av tiden för de frihetsberövade utan rättegång samt brutalitet istället för rättvisa för de misstänkta fienderna i kriget. Argument om rättvisa handlar ofta om argument kring laglighet och även om rättvisa och lag inte är detsamma och oavsett om ”kriget mot terrorismen” är laglig eller inte är det en utgångspunkt. Invasionen av Irak och Afghanistan, interneringen på Guantánamobasen och användningen av förnedrande behandling och tortyr är ämnen som det argumenteras om i termer av dess lagenlighet (Hudson 2009). Det som startade som en politik för att bekämpa terrorism, som skulle bygga på att eliminera al-Qaida- och talibanregimen ledde till en ökad nationsuppbyggnad och upprättandet av en demokratisk stat. Bush och administrationen utvecklade ”freedom agenda” som skulle fungera som en koalition för att återställa maktfördelningen och medborgerliga friheter under anfall (Savage 2007). Dock klarade administrationen inte av att förena spänningarna mellan kampen mot terrorismen och främjandet av demokratier. När det var dags för Obama-administrationen att ta över kriget mot Afghanistan var situationen värre än

när kriget startat. Det ledde till att administrationen fick överge föreställningen om demokrati till förmån för att lugna ner situationen i Afghanistan (Hassan & Hammond 2011).

Under 2000-talets presidentkampanj talade Bush om att militären bör bekämpa och vinna krig istället för att bli en nationsbyggande kärna. Även dåvarande utrikesministern Condoleezza Rice ansåg att militären varken var en civil polisstyrka eller politisk domare och dess uppgift var inte att bygga ett civilt samhälle. Inom strategin mot terrorismen blev ”terrorism” ett säkerhetsbegrepp under projektet ”freedom agenda”. Effekten som detta hade på relationen mellan USA och Afghanistan var att Afghanistan blev mer förstudd i termer av USA:s globala och regionala ”säkerhetsstyrning”, främjandet av demokrati blev sedd som en teknik för att möta de amerikanska nationella intressena. Bush-administrationen såg demokratiframjande som en metod för att reglera internationella säkerhetsstrukturen och som medel för att producera demokratisk fred, inte bara för att stoppa Afghanistan och al-Qaida, men även för att uppnå stabilitet i närliggande länder. Dock blev detta en strategisk vision som inte träffade resurserna som krävdes eftersom Irakkriget påverkade de finansiella och politiska åtagandena. Obama-administrationen definierades som supportrar för kriget i Afghanistan, deras mål var att: bidra med säkerhet så att situationen i landet stabiliserades så att administrationen fick möjlighet att utföra en strategisk översyn samt hålla vallokalerna öppna, då valet sågs som en vändpunkt för landet. Obama-administrationen försökte försäkra den amerikanska befolkningen med ett tydligare och mer fokuserat mål, samtidigt som de rörde sig bort från ”freedom agenda”. När kriget lämnades över till Obama-administrationen var sannolikheten för demokrati i osannolik samtidigt som osäkerhet och korrupcion uppstod inom den afghanska regeringen då även amerikanska folkopinionens åsikt om att avsluta kriget förstärktes (Hassan & Hammond 2011).

Många europeiska nationer såsom Frankrike påstod att Irakinvasionen varit olaglig då USA inte säkrat med FN:s Säkerhetsråd när de beslutat att vapeninspektionerna misslyckats och militära åtgärder var befogade. Dock hävdade Bush-administrationen att ytterligare resolutioner från Säkerhetsrådet inte var nödvändiga. I frågan om Guantánamofångarna motiverade Bush att Genèvekonventionerna om behandling av krigsfångar skulle åsidosättas då han inte påstod att de var krigsfångar. Betyder detta att fångarna inte har rätt att skyddas av mänskliga rättigheter? I Washington Post beskrevs fångarna som ”de värsta av de värsta” och därför inte förtjänade rättigheter och skydd. Guantánamobasen skapade som ett ”lagligt svart hål” där fångarna sågs som undantag från konventioner om krigsfångar samtidigt som platsen för kvarhållande var utom räckhåll för amerikansk lag (Hudson 2009). Advokater inom amerikanska departementet ansåg att USA skulle överge bestämmelserna i Genèvekonventionerna till förmån för en rättslig ordning som ansågs vara bättre för fångarna, behandling och rättegång för fiendens fångar, vare sig de fångas i USA eller utomlands. En diplomatisk fråga följde i synnerhet efter överföringen av fångar från Afghanistan och Guantánamobasen då fångarna hölls i burar, nekades till rätt för ifrågasättande samt behandling. En negativ internationell reaktion skapades i frågan om skapandet och driften av fängelsebasen samt andra amerikanska fångläger. Amnesty International sammanfattade även Guantánamobasen som en ”gulag” i vår tid (Sadat 2006).

Ageranden som internationell terrorism som utsätter amerikaner och USA för hot leder till att landets regering har rätt att möta dessa hot. Presidenten, kongressen och befolkningen måste bestämma hur "kriget mot terrorismen" ska gå till i form av strategi och tillämpning av medel. Som världens supermakt måste USA vara medvetna om dess oerhörda makt och förmåga att påverka andra nationer. Hemliga fångelser, hemliga fångar, obestämd strafftid och användandet av tortyr, inhumana och förnedrande behandlingar, alla stridande mot internationella mänskliga rättigheter och internationell humanitär lag ska vara likriktat och ovillkorligt förkastat, inte anammat av alla amerikanska medborgare, speciellt inte av advokater som förstår lagens komplexitet och dess centrala roll i att hålla ihop ett samhälle när det testas av motgångar och svåra tider (Sadat 2006).

Som neorealismen förespråkar så påverkar aktörernas beslut, i detta fall USA, rollen de innehar i det internationella systemet. Kopplas detta till utfallen av vallöften som Obama fastställde så kan det tänkas vara så att Irakkriget ledde till många frågor om "rätt" och "fel" krig vilket även påverkade USA:s ställning och alliansbildningar inom "kriget mot terrorismen" På så sätt kan det förklara valet att dra ut trupperna ur ett krig som ansågs vara felplacerat, och istället sätta in fler trupper i det landet som ansågs vara "riktiga" fienderna, Afghanistan. Att USA gjorde detta val kan med största sannolikhet ha påverkat deras hegemoni på det internationella planet, då fler länder kan tänkas samarbeta om målet är att bekämpa världens fiender och inte skada oskyldiga. Walzers teori om rättfärdiga krig kan även appliceras på utfallet om Guantánamobasen. Orsakerna till att fängelsebasen startat är en idé Bush-administrationen hade efter 11 september-attacken, det har gått flera år sedan detta och i dagsläget sitter det fångar på basen som än inte åtalats. Detta kan ses om ett genomförande som inte är lämpligt inom Walzers teori då det inte finns något slut för de frihetsberövade. Samtidigt förespråkar neorealismen om Guantánamobasens nedläggning och hur det skulle påverka USA:s ställning i systemet vilket skulle resultera i negativt makthavande och möjligtvis skada landets relation med de allierade.

4.1.2 Statnivå

För att förstå hur USA:s politik är uppbyggt följer en kort presentation kring landets statsskick. Uppdelningen sker på tre institutioner: den lagstiftande innefattar kongressen, den verkställande är presidenten och den dömande är högsta domstolen. Därefter är kongressen uppdelad i två kamrar: representanthuset och senaten. När Obama trädde in i Vita huset 2009 hade demokraterna en majoritet i både representanthuset och senaten (Hulse & Herszenhorn 2010). Med kongressen i ryggen fanns alla möjligheter att infria de vallöften Obama presenterat under sin kampanj. Under de två åren av majoritet gick vallöften angående sjukvårdsreformen igenom vilket även motsattes av republikanerna. Dock kom bakslaget vid valet 2010 då republikanerna återtog majoriteten (Jacobson 2011).

"He shall from time to time give to the Congress Information of the State of the Union, and recommend to their Consideration such Measures as he shall judge necessary and expedient;"

”he Shall have Power to Grant Reprieves and Pardons for Offenses against the United States, except in Cases of Impeachment” (US Constitution).

Detta är utdrag ur den amerikanska konstitutionen som talar om vad presidentens befogenhet är vilket är relevant att lyfta fram i studier om beslutsfattande. Tolkningen av dessa citat är att presidentens roll innebär att tillgodose kongressen med information om landets tillstånd. Därefter ska åtgärder rekommenderas som bedöms lämpliga och nödvändiga. Presidenten har även befogenhet att bevilja benådning för brott mot USA, utom vid fall av riks rätt då representanthuset har rätt att åtala federala befattningshavare som exempelvis presidenten, inför senaten som fungerar som domstol. I praktiken innebär detta att Obama kan benåda Guantánamofångarna. Benådning kan även ses som ett maktvapen som presidenter kan använda sig av när de tar lagen i egna händer. Historisk sett har tidigare presidenter utfört benådning i stor utsträckning, men inte Obama. Han har varit snålast gällande benådning för att undvika den panik och skada som kan uppstå (Keller 2014). Han skulle inte benåda brottslingar för att uppfylla sitt vallöfte, men möjligheten finns. Författningen talar även om att presidenten ska bistå kongressen med information för att ett gemensamt beslut ska tas, vilket kan kopplas till hur tillvägagångssättet kan ha gått till för att uppfylla Iraklöftet. Detta skiljer sig från Guantánamolöftet då konsekvenserna av förslagen är otänkbara då oroligheter båda inom landet och utanför skulle uppstå, men i slutändan bevisar detta vilken makt amerikanska presidenten besitter, både inhemsk makt som gentemot omvärlden.

Amerikanska presidenter är mer begränsade inom utländsk policy än inom den inhemska vilket betyder att de behöver samarbeta med kongressen för att göra politik. Därför kan Obama inte utan begränsning ta sig sina vallöften för förändring. I vissa fall har presidenten en stor valfrihet att på egen hand fastställa och vända politiken genom exekutiva åtgärder, men i andra fall inte. Om Obama ska ha möjlighet att infria sitt Guantánamolöfte måste lagförändring göras, vilket kräver agerande av kongressen. Det skulle med största sannolikhet provocera fram en politisk kamp, med tanke på de andra prioriteringar som finns inom administrationen är det osannolikt att Obama skulle starta denna kamp inom en snar framtid. Obama kan tänkas möta en stark opposition kring detta vallöfte då republikanerna vill behålla makten genom antingen blockera eller fördröja lagstiftning inom Obamas intressen som kan motsätta deras intressen, vilket betyder att Obama behöver förlita sig på noggranna anpassade kompromisser för att driva sin agenda. Vid Obamas tillträdande hade republikanerna inte många förslag eller alternativa idéer att medföra inom utrikespolitiken, vilket kan ha lett till att de försökt lägga stöttestenar i administrationens väg för att de ska ha svårt att få igenom sina förslag. Det amerikanska statliga systemet är uppbyggt på detta sätt med separerade befogenheter vilket gör det ovanligt lätt för en bestämd opposition att gå emot förslag (Lieberman 2009).

Skulle Guantánamobasen stängas ned skulle det innebära att fångarna ställs inför rätta eller skickas till sina hemländer. Politiker såsom New Yorks före detta borgmästare Michael Bloomberg och senatören Charles Schumer klagat över kostnaderna som skulle uppstå vid eventuella rättegångar inkluderat säkerhetskostnaderna (Yin 2011). Då Obama agerade snabbt

vid utfärdandet av stängningen talar bristen på framsteg på målet av frånvaro i att planera frågan, eller brist på engagemang för att använda de nödvändigt politiska kapital för att se till att det skulle ske. Istället valde Obama att förbruka kapitalet inom inrikespolitiska områden såsom sjukvård vilket lett till vrede bland motståndarna samt har kongressens motsättning mot stängningen av basen blivit större som lett till partipolitisk splittring. Detta har resulterat i besvikelse hos de som förväntade sig förändringar av Obama, en orolighet att omvandlingen av amerikansk kontraterrorism blivit tomma löften för att avleda uppmärksamheten från beslutsamhet att fördjupa sig i ”kriget mot terrorismen” (McRisken 2011). Även om Obama inte lyckats med Guantánamolöftet är folkopinionen inte missnöjda, en undersökning som gjordes 2012 av Washington Post och ABC News visar att 70 % av de tillfrågade amerikanerna är nöjda över att Guantánamo inte stängts ned (Scott & Cohen 2012).

För att på ett tydligare sätt se hur Obama och administrationen kommit fram till besluten att ta ut Iraktrupperna och försöket till att stänga ner Guantánamobasen har den rationella modellen applicerats för att skapa en tydligare överblick. Den rationella modellen ses som en metod för att förstå hur stater fattar beslut och hur tillvägagångssättet kan gå till (Mingst & Arreguín-Toft 2011, s. 137).

1. I det första steget identifieras problemet: Irakkriget anses vara onödigt och en fördjupning i kriget i Afghanistan bör istället ske (Pilkington 2010). Guantánamobasen strider mot mänskliga rättigheter och väcker uppmärksamhet, även amerikanska regeringens behandling av fångar anses inte vara laglig (Ha 2013).
2. Andra steget fokuserar på att förklara målen som ska uppnås genom att lösa problemet: Att ta ut Iraktrupperna kan aktualiseras med målet att avsluta ”kriget mot terrorismen” som Obama nämnt innan. Detta skulle innebära att utfallen blir mer fokuserade och effektivare (McRisken 2011). Målet att stänga Guantánamobasen kan liknas vid Obamas underlag om att utveckla en rättvis och grundlig process baserad på Uniform Code of Military Justice för att skilja mellan fångar som ska åtalas, de som inte kan åtalas och de som ska skickas till sina hemländer (Obama 2007).
3. På tredje steget ska alternativ för beslut bestämmas. Angående Irakkriget har alternativ för beslut inte diskuterats eftersom det i Obama-administrationens mening inte fanns andra alternativ än att ta ut trupperna. Att stänga ner Guantánamo visar sig bli en långvarig process för USA och Obama då det återstår många hinder innan fångarna kan åtalas alternativ släppas. Men i början av 2009 talade Obama för olika mänskliga rättigheters-organisationer att han haft planer att skapa ett system som skulle vara förebyggande för frihetsberövade på rättslig grund för att på obestämd tid stänga in fångar som utför hot mot den nationella säkerheten samtidigt som de inte kan ställas inför rätta (Pious 2011).

4. På det fjärde steget analyseras kostnaderna och fördelarna av problematiseringens alternativ. Irakkriget var en mycket kostsam insats, under 2005 var 500 amerikanska baser utplacerade i Irak till en kostnad på över 2,4 biljoner dollar (Terry 2013). Samtidigt visade en majoritet av befolkningen, i mitten på 2006, missnöje över Irakkriget och ansåg att det varit ett misstag (McRisken 2012). Analyseras detta utifrån Guantánamobasen fanns många fördelaktiga argument för att basen skulle stängas ned, dock ansåg kongressen inte detta som alternativ då lagförändring måste göras samtidigt som det kan påverka USA:s roll gentemot omvärlden.
5. I det sista skedet dras Iraktrupperna tillbaka och de sista trupperna lämnar landet 2011. Gällande Guantánamobasen finns det fortfarande inga beslut gällande vad som ska ske med fångarna. Att ställa alla fångar inför rätta är en omfattande process, nästintill omöjlig. För det första finns inga fullständiga dokument över alla fall för fångarna, därefter skulle problem väckas vid åtal då användningen av hemlig bevisning skulle komma fram under en rättegång samtidigt som tvångsförhör skett i form av tortyr vilket skulle leda till att bekännelser avvisas. Därefter finns det motstånd, av bland annat kongressen och invånare, mot de frihetsberövade angående rättegång på amerikansk mark. Skulle fångarna mot all förmodan släppas är hemländerna motvilliga att ta emot dem då de riskerar att åtal eller tortyr (Crook 2012).

Sammanfattningsvis kan man säga att även om Obama har befogenhet att utföra drastiska förändringar inom inrikes- och utrikespolitiken använder han inte sina maktmedel eftersom det i slutändan kan skapa problem för landet. Ska fängelsebasen stängas ner måste det ske i samarbete med kongressen, representanthuset och senaten då bland annat lagförändring måste göras. Svårigheter ligger även i att övertyga, utöver kongressen, den amerikanska befolkningen, sitt parti samt internationella aktörer och stater om frågan om utlämning skulle uppstå. I början av Obamas första mandatperiod hade demokraterna majoritet i kongressen vilket betyder att den verkställande makten var till hans fördel, vilket innebär att han hade störst chans att verkställa sina vallöften. Detta gjordes till viss del med sjukvårdsreformen och Irakkriget, det påvisar även prioriteringarna Obama hade då satsningar legat bland de inrikespolitiska problemen och vallöften som påverkat landets utrikespolitik inte varit i fokus. De amerikanska intressena kan listas på följande sätt: arbeta för säkerhet i USA, få den amerikanska ekonomin att växa, respektera de universella värdena. Vita huset har även uttalat sig om Obamas framgång i att avsluta Irakkriget genom framstegen inom problemområdet att förbättra den globala ekonomin (Terry 2013). Andra förklaringar och orsaker kan även finnas till att demokraterna inte var till Obamas fördel när Guantánamofrågan togs upp. Obamas legitimitet kring frågan kan diskuteras då kongressen möjligtvis inte känt sig trygga i beslutet att ett fängelse med misstänkta terrorister ska stängas ned. Frågan har även påverkat landets folkopinion till stor del, det är ingen fråga som handlar om invånarna ska ha rätt till sjukvård, utan om terrorister som attackerade landet 11 september ska frias och åtalas på amerikansk mark. Det väcker starka känslor hos befolkningen samtidigt som kongressen tvekat och Obama-administrationen backat i denna fråga.

4.1.3 Individnivå

Obamas kvaliteter som president kommer vid detta stadie analyseras genom Fred Greensteins teori om presidenters ledarstil. Greenstein har konstruerat sex kategorier som relateras till presidenters prestationer: offentlig kommunikation, organisatorisk kapacitet, politiska färdigheter, vision, kognitiva stilen samt emotionell intelligens (Greenstein 2009, s. 5-6).

Greensteins kategorier *offentlig kommunikation* och *politiska färdigheter* är innehållsmässigt lika, offentlig kommunikation handlar om Obamas retorik och hur budskapet förmedlas medan politiska färdigheter fokuserar på hans skicklighet som president. Efter Obamas presidentkampanj är det uppenbart att Obama är en begåvad talare och offentlig kommunikatör, hans styrka härrör delvis från hans retoriska gåva och budskapet han förmedlar. Greenstein talar även om att Obama besitter politiska färdigheter efter sin tid i den lagstiftande församlingen i Illinois som är hans mest ihållande politiska erfarenhet. Han visar även ett kvicktänkande då han på kort tid blev en inflytelserik aktör samtidigt som han är smidig i att forma politiska allianser (Greenstein 2009, s. 216). Beslutet att försöka stänga ner Guantánamobasen kan resultera från en rad motiv och frågan om vad som ska ske med högriskfångarna är ett problem. Åtal har varit en viktig del av Obamas insatser mot terrorismen och under de första åren av presidentskapet har ett antal hög-profilerade terrorister åtalats i federal domstol. Obama kunde ha beslutat att överge den militära kraftens paradigm eller valt att förlita sig på att de resterande fångarna skulle åtalats i federal domstol för att oskadliggöra misstänka talibaner. Eller så önskar Obama att förbättra villkoren för de frihetsberövade fångarna. Alla dessa motiv skulle ha lett till olika metoder för att fullfölja ”kriget mot terrorismen” vilket möjligtvis skulle lett till att fångarna antingen skulle ställts inför rätta eller blivit hemskickade till sina hemländer (Yin 2011). När Obama blev president lovade han att starta om kriget mot terrorn vilket kan liknas vid hans åsikter om att Irak varit det ”dåliga” kriget och Afghanistan ett ”bra” krig (Pilkington 2010).

Obamas skicklighet som president härstammar från att han ville genomföra en kontraterrorismkampanj som skulle vara moraliskt accepterad, effektivare och fokuserad. Under sin första presidentkampanj talade Obama om att ”kriget mot terrorismen” inte skötts på ett framgångsrikt sätt och han svor att föra USA tillbaka till en moralisk utrikespolitik byggd på grundläggande värderingar och principer. En tidig åtgärd var undertecknandet av stängningen av Guantánamobasen samt förbudandet av användningen av tortyr, utifrån dessa åtgärder var målet att återställa normer för rättssäkerhet. Med detta budskap och sin retorik var Obama tydlig mot omvärlden, USA skulle åtala ”kriget mot terrorismen” på ett sätt som överensstämmer med dess värderingar och ideal (McRisken 2011). Åtgärderna Obama vidtagit som åtal och order av tortyrförbud av USA är bevis på att han förmedlar sitt budskap om att starta om kriget mot terrorn och det bevisar även hans förmåga som president gentemot sitt land och omvärlden. I frågan om Obamas retorik finns det olika förklaringar som beskriver avståndet mellan retoriken om förändringar och vad som efterföljs i exempelvis hans retorik mot terroristbekämpning vilket även anses vara den viktigaste retoriken han bedrivit. Obama lovade mycket under sina kampanjtal, men publiken var selektiva i vad de

tog in. Upprepade gånger lovade Obama att bli hårdare mot USA:s *riktiga* fiender genom fördjupning i Afghanistankriget, dock tog inte publiken till sig detta och antydde istället att Obama endast ville avskilja sig från Bush "krig mot terrorismen" när han väl kom till makten. Temat Obama ville förmedla var *förändring* och ett bevis på att han lyckats med sin retorik och politiska färdighet kan ses i att det fanns en stark känsla bland väljarna som lade sin röst på Obama, de ansåg att han skulle föra USA från en djupt impopulär utrikespolitik, dra tillbaka Iraktrupperna samtidigt som han skulle förnya relationerna med landets allierade (McRisken 2011).

Kategorin *organisatorisk kapacitet* handlar om förmågan en ledare har att leda ett land. Tidigare har det diskuterats om senatorer utgör sämre chefer då de saknar erfarenhet att leda större organisationer. Dock utgör Obama ett undantag med sitt snabbtänkta sinne och de höga kvalifikationer hans medarbetare besitter. Risker ses som utmaningar samtidigt som medvetenhet finns om faran som uppstår när beslut inte blivit genomtänkta (Greenstein 2009, s. 216). Greenstein anser att Obama utgör ett undantag när det handlar om att han saknar erfarenhet för sin post, dock finns det motsatta åsikter som antyder att Obama ska falla under begreppet "oerfarna presidenter" gällande utrikespolitiken. Även fast han arbetat som senator, advokat och professor i juridik och växt upp i utlandet räknas inte detta som meriter inom utrikespolitiken. Men när Obama påbörjade sin valkampanj var utrikespolitiska frågor hans starkaste argument för den demokratiska utnämningen då han var en tydlig motståndare mot Irakkriget. Att Obama inte skulle inneha de organisatoriska färdigheterna är en intressant synvinkel då han i ena stunden är högt eftertraktad för sin intelligens och anses vara undantag för "oerfarna presidenter" samtidigt som han i andra stunden faller under denna kategori på grund av sin oerfarna utrikespolitiska bakgrund. I slutändan har detta inte påverkat Obamas arbete då han lyckats driva igenom den stora frågan angående Iraktrupperna. Det finns även ett annat sätt att undersöka presidenters utrikespolitik vilket är att se till de som arbetar närmast denne. Som Greenstein nämner är Obama ytterst säker i sin intelligens samt förmågan att förstå sig på komplexa politiska frågor vilket har lett till att han inte svepts med starka grupper av rådgivare och experter som har i uppgift att hjälpa honom (Lieberman 2009).

Kategorin *vision* relateras utifrån Greenstein till att, i detta fall, Obamas vision av politisk delaktighet varit inkapslad i ett tal han utfört till det demokratiska konventet 2004, vilket även påverkats av hans försök att lösa de skenbara motsägelser i vad som beskrivits som hans komplicerade uppväxt. Många av Obamas republikanska motståndare argumenterar för att detta varit ett tomt anspråk och pekat på hans liberala röstrekord i senaten. Men när Obama blev president agerade han utifrån sin vision då han inte bara tog råd från sin allierade utan även från tidigare motståndare. Greenstein talar även om att det är en ledares ansvar att värva stöd av hela det politiska spektrumet vilket skulle innebära att Obamas politik skulle påverkas mindre av den abstrakta doktrinen än att försöka utforma fungerande politiska och genomförbara strategier (Greenstein 2009, s. 217). Hade kriget mot terrorn blivit institutionaliserad som sunt förnuft i amerikanska samhället hade det blivit svårare för framförallt presidenten att förändra för att på nytt utmana antaganden för "kriget mot terrorismen" och flytta politiken i en ny riktning. Som nämndes tidigare låg mycket av

Obamas kritik i den tidigare administrationens arbete (McRisken 2011), vilket är ett bevis på att Obama haft en tydlig vision om hur han ville arbeta som president innan han blev vald, han hade tydliga åsikter om hur utrikespolitiken skulle gå till.

Obamas "belief system" fungerar även som ett komplement till kategorin vision. "Belief system" härrör från tidigare händelser eller upplevelser som individen tagit del av och som även kan ha kommit att påverka dess beslut. Detta kan liknas vid Obamas missnöje med den tidigare administrationens arbete och hur det påverkat hans egen valkampanj och vallöften han gjort. Det som även kan ha influerat Obamas synsätt är att det finns olika sätt information kan behandlas på. Obama kan ha baserat sina vallöften i den tidigare administrationens arbete och hur "kriget mot terrorismen" gått till. De mekanismer som Obama kan ha använt sig av när han lagt fram dessa vallöften och försökt infria dem kan härstamma från hans kognitiva konsistens som innebär att informationen han har stämmer överens med hans "belief system" vilket är lättare att acceptera än de som inte stämmer överens med hans intressen (Mingst & Arreguín-Toft 2011, s. 164-165). Detta liknas vid Obamas Guantánamolöfte då han tidigare varit en motståndare till USA:s delaktighet i tvångsförhören med tortyr som fångarna utsatts för, vilket kan nyanseras av hans kognitiva konsistens. Att han sedan tidigt beslutat att ta ut Iraktrupperna är även något som kan ha påverkats av kognitiva konsistensen då han som sagt varit en motståndare till sämre krig vilket även stämmer överens med hans "belief system", eftersom det färgat hans beslut från tidigare erfarenheter och intressen.

De två sista kategorierna *kognitiv stil* och *emotionell intelligens* handlar om hur Obamas självförtroende speglats i politiken samtidigt som den emotionella intelligensen fokuserar på självkänsla och hur misstag undviks. Greenstein beskriver Obamas kognitiva stil genom intelligens och den analytiska avlossningen som Obama besitter. Greenstein talar även om Obamas tydliga sätt att driva möten på då han börjar med att ställa en fråga, får synpunkter från medarbetare och avslutar mötet med att sammanfatta vad han tar med sig från mötet och hur det kommer påverka hans handlingar. Obamas emotionella intelligens kopplas till hans valkampanj 2008 då Greenstein hävdar det fanns spektakulära moment samtidigt som Obama visade en talang på att undvika misstag (Greenstein 2009, s. 218). När Obama var senator i Illinois uttryckte han sitt missnöje över förhastade krig, men när kriget började och hans presidentambition växte tonades kritiken ner. Han påbörjade ändå presidentskapet med lovord om en positiv förändring i Irak och även om han fullföljde sitt vallöfte om trupperna förblev de löftena han angett om Iraks ekonomiska utveckling och säkerhet ouppfyllda. I efterhand talades det om att förväntningarna varit för höga för att rimligen uppnås. Ur den nationella säkerhetsstrategin 2010 kan man läsa om att det fanns stora skillnader mellan Obamas och Bush utrikespolitiska mål och det framkom tydligt att Obama försökt röra sig bort från det tidigare arbetet och istället främja de amerikanska värderingarna och demokratin (Terry 2013).

Sammanfattningsvis har Obamas utformning av vallöften påverkats av hans "belief system" då detta varit frågor han talat om innan han tillträdde som president. Att Iraklöftet gick igenom utan större motstånd kan ha berott på Obamas retorik att tala om kriget samt hans vision om hur USA skulle komma ett steg närmare ett avslut av kriget mot terrorismen, det fanns incitament

för att löftet skulle gå igenom. Det närmsta Obama kommit att stänga ner Guantánamo är att åtala högriskprofilerade terrorister, det har visat sig kräva mer än intelligens och analytisk förmåga för att få igenom det beslutet, men den stora frågan är om Obamas mål var att stänga ner basen eller att bevisa för landet att han skulle driva en annan sorts politik genom att ange ett sådant löfte.

4.1.4 Beslutsprocessen

I denna del av studien kommer teorin om Foreign Policy Decision Making (FPDM) användas för att analysera vad det är som påverkar beslutsfattande. Teorin refererar till besluten som individer, grupper och koalitioner fattar som påverkar nationens agerande på det internationella planet. Därefter går teorin till djupet inom beslutsfattande vilket kan leda till att ledares personlighet och tankar analyseras eftersom det påverkar beslutsfattandet. Fokus ligger samtidigt i att identifiera unika och generella mönster av beslut och bidra med en djupare förståelse av fördomar och uppfattningar (Mintz & DeRouen 2010, s. 3-6). FPDM kommer i samband med förklaringsmodellen som tidigare presenterades att användas för att analysera hur system- och statnivå kan komma att påverka individens beslutsfattande och utfallet.

Faktorer som ekonomiska intressen och folkopinionens uppfattning påverkar utrikespolitiskt beslutsfattande, när det handlar om ekonomin påverkas beslut i många fall av vad statens ekonomiska intressen är. Sedan kan befolkningens åsikt om en viss kris påverka användningen av våld, upptrappning och andra utrikespolitiska beslut. När folket reflekterar och det visar sig att antalet döda vid en konflikt varit överdrivna eller att konflikten pågått för länge anser allmänheten troligtvis att ett slut på konflikten är att föredra vilket påverkar folkopinionen (Mintz & DeRouen 2010, s. 130-131). Detta kan liknas vid Irakkriget som fått mycket kritik för att ha pågått för länge samtidigt som det varit ett misslyckat krig då fokus skulle legat på fienderna i Afghanistan. Ur ett ekonomiskt perspektiv var även detta krig mycket kostsamt då miljarder dollar lagts på baser och trupper i Irak. Ur FPDM-teorins synvinkel har folkopinionen spelat roll i hur kriget bemötts vilket även kan ha påverkat Obama som varit en motståndare mot ogynnsamma krig under sin presidentkampanj. Majoriteten av befolkningen visade även missnöje över Irakkriget och ansåg att det varit ett misstag vilket återkopplas till teorins definition av folkopinionens uppfattning. Men om medborgare av en nation har en känsla av att deras land blivit ett föremål för en invasion kommer de med största sannolikhet inte vara tillmötesgående för ett slut av fientligheterna (Mintz & DeRouen 2010, s. 131). Att övertyga befolkningen om att Guantánamobasen ska stängas ner har varit en svår uppgift för Obama då nationen attackerades av terrorister som sitter på denna bas, många människor förlorade nära och kära. Att befolkningen inte varit tillmötesgående kan ses vid den tidigare nämnda Washington Post-undersökningen som pekade på att 70 % av de tillfrågade anser att det är bra att Guantánamobasen hålls öppen för internering, de är alltså inte missnöjda över att Obama inte uppfyllt sitt vallöfte.

FPDM undersöker även beslutsfattande på tre nivåer där man kan säga att enskilda enheter inom en koalition, liknas vid presidenten i detta fall, inte kan fatta beslut på egen hand eftersom det finns en viss grad av förhandlingar och inflytande mellan andra självständiga aktörer. På så sätt kan ingen enskild aktör fatta ensidiga beslut (Mintz & DeRouen 2010, s. 20). Förklaringsmodellen som ursprungligen kommer från Kalevi Holsti redogör tydligt för att påverkningsfaktorerna som system- och statnivå påverkar beslutsfattaren, individnivå, för att sedan komma att påverka hur beslutsprocessen ska se ut. Flernivåanalysen talar utifrån systemnivå om att fokus ligger på Bush-administrationens agerande efter 9/11-attacken då termen ”kriget mot terrorismen” skapades samtidigt som ”freedom agenda” implementerades. De tidigare handlingskrafterna som Bush vidtagit har påverkat utgångspunkten Obama haft i sitt arbete mot terrorismen och den största frågan har främst varit *hur* ”kriget mot terrorismen” ska gå till. Bush-administrationen öppnade Guantánamobasen där misstänkta terrorister placerades samtidigt som trupper sändes till ett omotiverat krig i Irak. Konsekvenserna av dessa beslut lämnades över på Obama-administrationen som fick chansen att starta om kriget mot terrorn och samtidigt bestämma ett nytt tillvägagångssätt för att möta internationella hot som kan skada landet och befolkningen. Det viktiga var att hålla ihop landet och en ny chans skapades för Obama att förnya relationerna med de allierade på det internationella planet vilket kan gynna USA vid en ny attack. Statnivån färgas av presidentens befogenhet att fatta beslut och fastän konstitutionen talar om en sak är verkligheten en annan. Obama är mer begränsad inom den utländska policyn och för att vallöftena ska infrias måste bland annat folkopinionen vara på hans sida, han måste ha opinionen med sig i sitt eget parti och utan majoritet i kongressen måste han även ha republikanska ledamöter med sig. Därefter ska lagförslag godkännas av kongressen och denna lagförändring skulle tala om basen ska stängas ner och de frihetsberövade åtalas. Att löftet om Iraktrupperna gått igenom kan bero på att det, utifrån nivåerna, funnits incitament att fatta beslutet då det kunde gynna landet på nationella och internationella planet. Gällande Guantánamobasen föreligger inte samma incitament eller folkopinion.

Dessa två nivåanalyser har påverkat Obamas handlingskraft i många avseenden och även om han framställts som en intelligent president som förstår sig på komplexa frågor så har han varit bakbunden i sitt agerande. När Obama fastställde att han ville stänga ner Guantánamobasen godkändes det inte på statnivå av kongressen samtidigt som folket var mer intresserade av inrikespolitiska frågor under kampanjen. Det som kan ha påverkat Obamas vallöften och anledningen till att han lovat just detta är hans ”belief-system”, även om löften ansågs vara svåra att genomföra så visade han en stor tilltro till sin egen förmåga och sin vision om hur han ville leda landet. Att Obama känner sig bakbunden i sitt beslutsfattande kan även ha att göra med USA:s ställning gentemot andra nationer inom det internationella systemet. Budskapet de sänder ut genom att stänga ner fängelsebasen kan påverka deras hegemoni samtidigt som deras roll som en stormakt. Utfallet av vallöftet är svåra att tyda då Obama inte varit tydlig i hur efterspelet ska gå till vilket kan vara en anledning till folkets ointresse. Även om han utsatts för motstånd kan man se tendenser av envishet och politiska färdigheter då villkoren för de frihetsberövade förbättrades genom förbudandet av tvångsförhör (Pfiffner 2011). Obamas vision var att USA inte skulle vara ansvariga för Guantánamobasen, de skulle inte vara ansvariga för de frihetsberövade fångarna som inte

kommer släppas utan åtal. Men det visar sig att mannen som styr en av världens mäktigaste nationer inte kan fatta beslut på egen hand.

5 Slutsats och diskussion

Studiens utgångspunkt var att belysa problematiken kring infriandet av utrikespolitiska vallöften och samt att framhäva den tidigare forskningen kring området. I detta skede diskuteras och implementeras Naurins forskning på Barack Obamas utrikespolitiska vallöften där ett löfte infriades och ett inte gjorde det. Då den tidigare forskningen inom området vallöften är mycket snävt och inte komplett har denna studies ingångsvinkel bidragit med en utrikespolitisk aspekt om hur vallöftens beslutsprocess kan se ut.

Naurin nämner i sin forskning att forskare i stor utsträckning anser att vallöften i många fall infrias medan allmänheten såsom medborgare tycker att de flesta politiker inte håller vad de lovar. Detta kan kopplas till Obamas valkampanj där åhörarna var kritiska till vad som lovades. Att medborgare är just kritiska till politikernas vallöften kan bero på att de känner att löften är något som lätt kan brytas utan att konsekvenser uppstår, vilket även refereras i Naurins ”pledge puzzle” som i efterhand undersöker vallöftens genomförande. Valkampanjer och löften bidrar även med en bild av vilken sorts politik som kommer bedrivas, men det viktigaste vid utlovande av vallöften måste vara hur de ska uppfyllas, en handlingsplan som kommer beskriva hur tillvägagångssättet ska se ut. Detta skulle kunna bidra till att minska medborgares skeptiska syn på politikernas vallöften. Hade Obama tillhandahållit en plan på hur Guantánamolöftet skulle uppfyllas hade det möjligtvis lett till att utförandet bedrivits på ett smidigt sätt samtidigt som man förbereds på möjliga hinder. Efter att ha utfört flernivåanalysen och främst rationella modellen som på ett tydligt sätt redogör för tillvägagångssättet för beslutsfattande samt utifrån förklaringsmodellen, är det utifrån Iraklöftet inte anmärkningsvärt att trupperna drogs ur landet då kriget stridit mot USA:s struktur och demokratin landet vill bedriva på det internationella planet samt inrikespolitiskt. Inom internationella systemet är det viktigt att det inte finns en överordnande makt som bestämmer över staterna, utan staterna ska vara de huvudsakliga aktörerna i detta system, på så sätt var det viktigt att USA fattade detta beslut som en enhetlig aktör.

Gällande Guantánamobasen är det anmärkningsvärt att Obama angivit ett vallöfte som skulle kräva befogenheter och agerande av andra aktörer, en makt han inte besitter på egen hand. Av etiska skäl är det utifrån rättfärdiga krig inte lämpligt att fängelsebasen hålls öppen då det inte finns ett slut för de frihetsberövade. Samtidigt är det ingen hemlighet att Obama varit missnöjd med hur Bush-administrationen bedrivit ”kriget mot terrorismen” och slutsatsen som dras av att Obama angivit detta löfte skulle kunna liknas vid att han ville bedriva en annan politik än Bush och skilja sig från den tidigare administrationens arbete. Politiker lovar ofta sådant som befolkningen anser ouppnåbara men det politikerna då oftast vill förmedla är en vision, detta löfte kan ha varit Obamas vision. En vision om hur *han* vill att USA ska bekämpa terrorismen och samtidigt inte strida mot mänskliga rättigheterna. Ur Greensteins

tolkning av Obamas vision härstammar den från att han måste värva stöd från hela det politiska spektrumet vilket leder till att det inte går att utforma fungerande strategier i en del fall. Guantánamofallet kan liknas vid ett exempel där fungerande strategier inte kommer att utföras eftersom Obama vinner fler röster genom att ange ett sådant beslut än att genomföra det, vilket har visats tidigare i studien i form av folkopinionen vill avsluta kriget mot terrorn samtidigt som de inte vill att fängelsebasen ska stängas ned. Utrikespolitiskt beslutsfattande påvisar att vad folkopinionen egentligen vill åstadkomma är att påverka hur kriget mot terrorn ska gå till genom detta dubbla budskap. Terry Royed talar kring vallöften som två klausuler om *fasta* respektive *mjuka* vallöften. Irakkriget är i detta fall ett fast vallöfte eftersom det fullföljdes medan Guantánamobasen började som ett fast vallöfte som resulterade i ett mjukt, vilket även kan tolkas som ett löfte som övergick till en ambition.

Forskning talar om att presidenter som anger vallöften befinner sig i underläge samtidigt som ansvarigheten är begränsad till prioriteringarna presidenten gör, i praktiken innebär det att alla presidenter i början av sina mandatperioder befinner sig i underläge då de angett en mängd löften de måste uppfylla, frågan är bara i vilken ordning och hur prioriteringen ska gå till. Studien har även påvisat att fler incitament finns för uppfyllandet av inrikespolitiska vallöften innan man tar sig an utrikespolitiska löften. Detta kan ses som distinkt för just denna studie då fokus legat i två åtskilda vallöften inom utrikespolitiken, men i själva verket behöver presidentens arbete i större grad godkännas av kongressen när det handlar om handlingar som påverkar landets ställning inom den internationella arenan. Forskning talar även om att politiker måste vara förnuftiga i vad de lovar, den nationella säkerhetsarenan är en osäker plats där omständigheter kan förändras på kort tid samtidigt som presidenters befogenhet är begränsad, i USA:s fall på grund av den konstitutionella myndigheten samt den politiska makten de besitter. Att driva utrikespolitiska löften är en kamp och handlar i många fall om ren chansning, vilket även forskningen tyder på. Ingen kan styra hur situationer i världen utvecklas, mycket kan hända på kort tid och terrorism sker ofta i oförutsedda situationer. Och efter att ha gjort en flernivåanalys som fokuserar på just denna problematik är svaret att en enskild individ inte kan styra ett land ensam, utan behöver rådgöra med både landets institutioner och ta hänsyn till hur aktioner kan påverka omvärlden.

Då forskningsområdet är smalt har denna studie gjort ett försök till att bidra med nya infallsvinklar till utrikespolitiska beslutsprocesser och om fallet ska undersökas vidare är det viktigt att fylla de kvarstående ”hålén” i forskningen genom att implementera ett utrikesperspektiv. Sedan är det viktigt att belysa forskningen till varför vissa vallöften inte infrias och hur det påverkar beslutsfattaren och även landet i fråga. Det som forskningen bör lägga fokus på i ett framtidsperspektiv är att se efter hur politiker uttrycker vallöftenas tillvägagångssätt då man utifrån handlingssättet kan utläsa om meningen med vallöftet är om det ska uppfyllas eller fungera som en vision politikern vill förmedla. Metoden som präglat denna studie kan även appliceras i andra utrikespolitiska fall då det är önskvärt att implementera ett flernivåperspektiv för att kartlägga beslutsfattande eftersom det i många fall även är en inrikespolitisk angelägenhet. Efter denna studie uppstår fortfarande ett frågetecken, vad kommer egentligen hända med fångarna på Guantánamobasen i framtiden?

6 Referenser

6.1 Tryckta källor

- Campbell, Kurt M – Steinberg, James B, 2008. ”Managing Foreign Policy and National Security Challenges in Presidential Transitions”. *The Washington Quarterly*, vol. 31, nr 4, s. 7-20.
- Crook, John R, 2012. ”Contemporary Practice of the United States Relating to International Law”. *American Journal of International Law*, vol. 106, nr 3, s. 325-331.
- Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H., Wängnerud, L., 2012. *Metodpraktikan – Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 4:e upplagan. Visby: Elanders Sverige AB
- Greenstein, Fred I, 2009. *The Presidential Difference, Leadership Style from FDR to Barack Obama*. 3:e upplagan. Princeton University Press.
- Gustavsson, Jakob – Tallberg, Jonas, 2009. *Internationella Relationer*. 2:a upplagan. Studentlitteratur.
- Ha, Jaesik, 2013. ”Coverage of Guantánamo Bay Less Negative for Obama”. *Newspaper Research Journal*, vol. 34, no 1, s. 22-35.
- Hassan, Oz – Hammond, Andrew, 2011. ”The rise and fall of America’s freedom agenda in Afghanistan-counter-terrorism, nation-building and democracy”. *The International Journal of Human Rights*, vol. 15, nr 4, s. 532-551.
- Hershey, Marjorie Randon, 2012. ”Book Reviews on Presidential Campaigns and Presidential Accountability”. *Political Psychology*, vol. 33, nr 4, s. 575-577.
- Holsti, Kalevi, 1995. *International Politics, a Framework for Analysis*. 7:e upplagan. Prentice Hall.
- Hudson, Barbara, 2009. ”Justice in time of terror”. *British Journal of Criminology*, vol. 49, nr 5, s. 702-717.
- Jacobson, Gary C, 2011. ”Legislative Success and Political Failure: The Public’s reaction to Barack Obama’s Early Presidency”. *Presidential Studies Quarterly*, vol. 41, nr 2, s. 220-243.
- Lieberman, Robert C, 2009. ”The Politics of United States Foreign Policy under Barack Obama”. *Revista de Ciencia Política*, vol. 29, nr 3, s. 829-845.
- McRisken, Trevor, 2011. ”Ten years on: Obama’s war on terrorism in rhetoric and practice”. *International Affairs*, vol. 87, nr 4, s. 781-801.
- McRisken, Trevor, 2012. ”Justifying sacrifice: Barack Obama and the selling and ending of the war in Afghanistan”. *International Affairs*, vol. 88, nr 5, s. 993-1007.

- Mingst, Karen A. – Arreguin-Toft, Ivan M., 2010. *Essentials of International Relations*. Femte upplagan. New York: W. W. Norton & Company.
- Mintz, Alex - DeRouen Jr, Karl, 2010. *Understanding Foreign Policy Decision Making*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Naurin, Elin, 2009. *Promising Democracy – Parties, Citizens and Election Promises*. University of Gothenburg.
- Obama, Barack, 2007. "The War We Need To Win". *Vital Speeches of the Day*, vol. 73, nr 10.
- Pfiffner, James P, 2011. "Decision Making in the Obama White House". *Presidential Studies Quarterly*, vol. 41, nr 2, s. 224-262.
- Pilkington, Ed, 2010. "Obama's year one: Pro". *World Affairs*, vol. 172, nr 3, s. 25-31.
- Pious, Richard M, 2011. "Pregorative Power in the Obama Administration: Continuity and Change in the War on Terrorism". *Presidential Studies Quarterly*, vol. 41, nr 2, s. 263-290.
- Sadat, Leila Nadya, 2006. "Ghost Prisoners and Black Sites: Extraordinary Rendition Under International Law". *Case Western Reserver Journal of International Law*, vol. 37, nr 2/3, s. 309-342.
- Teorell, Jan – Svensson, Torsten, 2007. *Att fråga och att svara. Samhällsvetenskaplig metod*. Malmö: Liber
- Terry, Janice J, 2013. "Change or more the same? Obama and Iraq". *International Journal of Contemporary Iraqi Studies*, vol 7, nr 1, s. 43-54.
- Yin, Tung, 2011. "Anything But Bush? The Obama Administration and Guantanamo Bay". *Harvard Journal of Law & Public Policy*, vol. 34, nr 2, 453-492.

6.2 Elektroniska källor

- Choe, Jaywon – Naik, Richa. 2012-03-03. "9 Campaign Promises That Obama Has Broken". *Business Insider*. [Elektronisk]. <http://www.businessinsider.com/9-campaign-promises-that-obama-has-broken-2012-3?op=1> Hämtdatum: 2014-03-27.
- Dagens Nyheter, 2011-01-08. "Obama signerar brutet vallöfte". [Elektronisk]. <http://www.dn.se/nyheter/varlden/obama-signerar-brutet-vallofte/> Hämtdatum: 2014-03-28.
- Hulse, Carl – Herszenhorn, David M, 2010-12-22. "After Bruising Seesion, Congress Braces for More". *New York Times*. [Elektronisk]. http://www.nytimes.com/2010/12/23/us/politics/23cong.html?_r=1& Hämtdatum: 2014-04-15.
- Keller, Bill, 2014. "Crime and Punishment and Obama". *New York Times*. [Elektronisk]. <http://www.nytimes.com/2014/02/24/opinion/keller-crime-and-punishment-and-obama.html?ref=pardons> Hämtdatum: 2014-04-20.

- Savage, Charlie, 2007-06-12. "Disaffected conservatives set a litmus test for '08". *The Boston Globe*. [Elektronisk].
http://www.boston.com/news/nation/articles/2007/06/12/disaffected_conservatives_set_a_litmus_test_for_08/ Hämtdatum: 2014-05-05.
- US Constitution [Elektronisk].
http://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm
- Wilson, Scott – Cohen, Jon, 2012-02-08. "Poll finds broad support for Obama's counterterrorism policies". *The Washington Post*. [Elektronisk].
http://www.washingtonpost.com/politics/poll-finds-broad-support-for-obamas-counterterrorism-policies/2012/02/07/gIQAFrSEyQ_story.html?hpid=z3
Hämtdatum: 2014-05-12.