

Ett förändrat säkerhetspolitiskt perspektiv?

USA:s syn på Östersjöområdet,
Sverige och Finland

Mikael Blomdahl



Sammanfattning

Det övergripande syftet med föreliggande rapport är att utifrån ett säkerhetspolitiskt perspektiv beskriva och analysera USA:s militära och politiska syn på dels det traditionella närområdet Östersjöområdet och dels länderna Sverige och Finland. Rapporten består av tre avsnitt.

Det första avsnittet beskriver och analyserar hur övergripande strategiska förändringar som den signalerade ombalanseringen till Asien, aviserade nedskärningar i försvarsbudgeten samt det senaste årets förändrade amerikanska relation till Ryssland påverkar USA:s säkerhetspolitiska prioriteringar. Nästföljande avsnitt analyserar hur amerikanska säkerhetspolitiska prioriteringar påverkar synen på Östersjöområdet och länderna Sverige och Finland. Rapporten avslutas med en tentativ analys av vad den utveckling som här studerats skulle kunna innebära för en framtida amerikanska säkerhetspolitisk syn på Östersjöområdet och länderna Sverige och Finland, på kort respektive medellång sikt.

Rapporten visar att den ryska annekteringen av Krim har inneburit ett starkare amerikanskt fokus på Östersjöområdet och dess omedelbara närhet samt inom ramen för Nato en återfokusering på kollektivt, försvar, återförsäkring och avskräckning. I Washington ges en positiv syn på både Sverige och Finland och ett svenskt och finskt medlemskap i Nato uppmuntras, samtidigt som det ges en positiv bild av det fördjupade svensk-finska säkerhetspolitiska samarbetet. Sverige och Finland föreslås kunna ta ett särskilt ansvar inom Östersjöområdet genom att fortsätta arbeta för att stärka deras roller som betydelsefulla partners, bidra till att bekämpa rysk förmåga att utestänga USA, förmå andra europeiska länder att gå med i TTIP och även verka för att utveckla NORDEFCO genom att inkludera de baltiska länderna. På ett mer detaljerat plan föreslås svensk-amerikanska relationer kunna stärkas ytterligare genom att utveckla den svensk-amerikanska säkerhetspolitiska dialogen med USA tillsammans med att visa och signalera förståelse för amerikanska säkerhetsintresse. USA förväntar sig fortsatt att europeiska länder tar mer eget ansvar för sin säkerhet. Det bedöms som sannolikt att Obamaadministrationens säkerhetspolitiska strategi gentemot Östersjöområdet fortsatt handlar om att driva en policy som består av amerikansk demonstration av närvaro, återförsäkringsinsatser för allierade i regionen och samtidigt understryka detta för Moskva i avskräckningssyfte. Vidare bedöms det som troligt att nästa tillträdande administration kommer att ha ett starkare fokus på Europa än vad som varit fallet för Obamaadministrationen.

Om författaren

Mikael Blomdahl arbetar främst inom forskningsfältet utrikespolitisk analys och fokuserar särskilt på frågor som samspelet mellan inrikes- och utrikespolitik, användandet av militärt våld samt individuella beslutsfattares roll. Han disputerade i statsvetenskap vid Stockholms universitet 2008 och hans avhandling behandlade inrikespolitikens betydelse för amerikanska presidenters beslut om att använda militärt våld inom världspolitiken. Mikael Blomdahl arbetar på UI sedan juli 2013. I ett pågående forskningsprojekt studerar han stora staters motiv för att delta i humanitära

interventioner. I ett annat projekt studerar han inrikespolitikens betydelse för staters beslut om att använda militärt våld på den internationella arenan. Han har flera års erfarenhet som universitetslektor vid olika lärosäten och har undervisat i statsvetenskap (bl.a. internationella relationer, säkerhetspolitik och utrikespolitisk analys) vid Stockholms universitet, Södertörns Högskola och Handelshögskolan. Han har varit gästforskare vid University of California at Berkeley.

Nyckelord

USA, säkerhetspolitik, Östersjöområdet, Sverige, Finland, inrikespolitik

Innehållsförteckning

Introduktion	4
Förändrade amerikanska säkerhetspolitiska prioriteringar?	5
Östersjöområdet: kollektivt försvar, återförsäkran och avskräckning	7
Synen på Sverige och Finland	10
Det fördjupade försvarspolitiska samarbetet mellan Sverige och Finland	13
Särskilt ansvar för partnerländerna	13
Stärkta svensk-amerikanska bilaterala relationer	16
Obamas sista tid: en preliminär utvärdering	17
Utrikes- och säkerhetspolitiken	18
Inrikespolitiken	20
Efter Obama	23
Avslutande reflektioner	26

Introduktion¹

Det övergripande syftet med föreliggande rapport är att utifrån ett säkerhetspolitiskt perspektiv beskriva och analysera USA:s militära och politiska syn på dels det traditionella närområdet Östersjöområdet och dels länderna Sverige och Finland. Utgångspunkten för en analys av den amerikanska säkerhetspolitiska synen på detta område och länder är det förändrade säkerhetspolitiska läget i samband med Rysslands annektering av Krim i februari 2014. Denna aktion, tillsammans med ytterligare ryskt agerande i form av stöd till ukrainska separatister, utplacering av trupper i Ukraina och provokativt militärt agerande gentemot Sverige, Finland och Baltstaterna, har inneburit att det uppstått en ny uppsättning utmaningar både inom amerikanska och europeiska relationer med Ryssland generellt och i Östersjöområdet specifikt.¹

Delrapporten består av tre avsnitt, vilka är avsedda att gemensamt underbygga slutsatserna. Det första avsnittet beskriver och analyserar med avstamp i aktuell amerikansk säkerhetspolitisk debatt hur övergripande strategiska förändringar som den signalerade ombalanseringen till Asien, aviserade nedskärningar i försvarsbudgeten samt det senaste årets förändrade amerikanska relation till Ryssland påverkar USA:s säkerhetspolitiska prioriteringar - och vad detta innebär om det tillämpas på transatlantiska relationer.

Nästföljande avsnitt analyserar hur amerikanska säkerhetspolitiska prioriteringar påverkar synen på Östersjöområdet och länderna Sverige och Finland. Avsnittet omfattar en analys av USA:s hållning till det aviserade fördjupade säkerhetspolitiska samarbetet mellan Sverige och Finland som länderna signalerade i början av 2014. Vidare ges en översikt över amerikanska rekommendationer för hur svensk-amerikanska relationer kan stärkas, givet de nya utmaningar i Östersjöområdet och de möjligheter och begränsningar som de två länderna omfattas av.

Rapporten avslutas med en tentativ analys av vad den utveckling som här studerats skulle kunna innebära för en framtida amerikanska säkerhetspolitisk syn på Östersjöområdet och länderna Sverige och Finland, på kort respektive medellång sikt, på drygt ett respektive två till tre år, i relation till olika tänkbara utrikes- och inrikespolitiska påverkansfaktorer. Tidsperspektiven underlättar för en säkerhetspolitisk analys av hur amerikanskt militärt engagemang i Östersjöregionen kan komma att utvecklas. På kort sikt behandlas president Obamas sista tid fram till det amerikanska presidentvalet i november 2016. På medellång sikt handlar det om hur nästkommande amerikanska presidentadministration kan tänkas förhålla sig till Östersjöregionen samt Sverige och Finland under sin första ämbetsperiod.

Rapporten skall till formen fokusera på analyser, slutsatser och rekommendationer. Genomgående i kapitlet görs också försök att diskutera alternativens sannolikhet och trovärdighet. För att analysera ovanstående fokusområden förlitar sig författaren på en

¹ Den här analysen har utförts som en del av ett självständigt forskningsprojekt som fokuserar på Östersjösäkerhet vid Utrikespolitiska institutet med finansiellt stöd av Försvarsmakten.

kombination av intervjuer, offentlig dokumentation och rapporter, samt analyser av forskare och initierade bedömare. En forskningsresa till Washington DC har bidragit till insamling av ett underlag av framför allt intervjuer.

Förändrade amerikanska säkerhetspolitiska prioriteringar?

För ett par år sedan signalerade Obamaadministrationen att för att vidmakthålla sin stormaktsställning skulle öka sitt engagemang för Asien och Stilla havsregionen, något som kom att kallas *the pivot to Asia*.² I en artikel publicerad i oktober 2011 presenterade utrikesminister Hillary en vision om den långsiktiga perspektivförskjutningen gentemot Stilla havsregionen och Asien i stort.³ En månad senare underströk President Obama, i sitt tal inför det australiensiska parlamentet den 17 november 2011, att Asien och Stilla havsregionen kommer att alltmer bli avgörande för global och amerikansk säkerhet.⁴ Under efterföljande år har mer detaljerade aspekter av denna politikinriktning, som sedermera blev känd som ombalanseringen (*rebalancing*), lagts fram av bl.a. försvarsministrarna Robert Gates, Leon Panetta och nyligen diskuterats av nuvarande försvarsminister Ashton Carter.⁵ Den så kallade unipolära världen där USA mot bakgrund av landets dominerande ställning globalt säkerhetspolitiskt betraktades som den enda supermakten är sedan länge ifrågasatt. USA handskas följaktligen med stormaktens klassiska konflikt där engagemangen vuxit sig mer omfattande än resurserna och ambitionen var att markera att Asien skulle vara av ökande betydelse för supermaktens utrikes- och säkerhetspolitik.⁶

Ett grundläggande antagande bakom denna ombalansering är att ”the center of gravity” för ekonomiska och utrikespolitiska skeenden flyttas till Asien.⁷ President Obama har således haft som ambition att dra tillbaka tunga förband från Europa, exempelvis diskuterades det att USA till 2020 planerar att styra om 60 procent av landets totala flotta och flygvapen till asiatiska vatten, snarare än i Atlanten.

På ett övergripande plan beskrivs ombalanseringen i amerikanskt strategiskt analys för det första som ett frigörande av militära resurser i den bredare Mellanösternregionen (inklusive södra Centralasien) i och med tillbakadragandet av trupp från Irak och Afghanistan, och för det andra såldes en motsvarande förstärkning av närvaron i Asien och Stilla havsregionen.⁸ Beträffande tillbakadragandet från den bredare Mellanösternregionen så är detta konsekvensen av en rad faktorer, bland annat president Obamas vilja att avsluta USA:s militära engagemang i Irak och i Afghanistan. Ytterst avgörande är att man vid tidpunkten inte bedömde att denna del av världen bör prioriteras i samma utsträckning som tidigare.⁹

Därtill kommer de enorma ekonomiska kostnaderna samt en frustration över hur en mycket stor del av USA:s militära resurser bundits upp i en mindre region i världen. I sitt tal till det Australiska parlamentet 2011 beskrev Obama därför också behovet av betydande nedskärningar inom det amerikanska försvaret, även om han underströk att dessa inte ska göras på bekostnad av Asien och Stilla havet.¹⁰ De amerikanska budgetrestriktionerna har efter den finansiella och ekonomiska krisen lett till en tydlig minskning av försvarsutgifterna. Obamaadministrationens tidigare försvarsminister Leon Panetta varnade 2011 för att

planerade besparingar tillsammans med de automatiska nedskärningarna (*sequestration*) om tio år kommer ha kraftiga åverkningar på det amerikanska försvaret.¹¹ Kongressen har sedan slutet på 2013 med en tvåårig budgetuppgörelse börjat kompromissa denna *sequestration*. Det har på kort sikt lett till att försvarsbudgeten åtminstone på kort sikt drabbas i mindre utsträckning av de automatiska nedskärningarna än tidigare befarat. Även om USA fortsatt kommer att ha världens största försvarsbudget, kommer de automatiska neddragningarna tillsammans med tidigare aviserade nedskärningar sannolikt att inverka på såväl amerikansk verksamhet inom försvarsmakten som försvarets placering och troligen medföra att landets beredskap och förmåga nedgår.¹²

Det pågår en ständig översyn av amerikanska engagemang världen över och Obamaadministrationens försök att hantera nedskärningarna i försvarsbudgeten har synts i flertalet centrala inriktningsdokument som belyser att försvarsekonomin sedan 2010 har blivit en överordnad strategifråga.¹³ Säkerhetspolitiska experter har varit oeniga om hur de ska tolka dessa signaler och tillbakadraganden som genomförs, de som har planerats och de som kan tillkomma på grund av nedskärningar. Å ena sidan hävdar optimister att neddragningarna på kort sikt är marginella. Å andra sidan hävdar pessimister att USA i tysthet demonterar sitt militära engagemang för europeisk säkerhet.¹⁴ I blickfånget för denna debatt står vanligen reduceringen av markstridsförband, som traditionellt illustrerat landets militära engagemang. Innan händelserna i Ukraina varnades det ofta för att Obama-administrationens säkerhetspolitiska agerande på kort sikt, och inriktningen av USA:s försvarsmakt på medellång sikt skulle medföra avsevärda utmaningar för de transatlantiska relationerna.¹⁵

Det finns flera tänkbara utmaningar för ombalanseringen och nu när ett par år passerat sedan dessa amerikanska signaler kan det påstås att den praktiska implementeringen av dessa planer blivit relativt begränsade när det gäller den traditionella säkerhetspolitiken.¹⁶ Amerikansk närvaro i Europa efter andra världskriget har traditionellt varierat med styrkan i hotbilden – så länge USA ansett att det funnits en sådan har landet följaktligen haft en tydlig närvaro. De bakomliggande orsakerna till flera av de ovanstående processerna pekar emellertid mot att amerikanskt engagemang för transatlantiska relationer inte kan avgränsas till försvarsrelationer. Den mest praktiska yttringen av en ökad betoning av Asiens betydelse för USA:s säkerhetspolitik verkar istället vara den stora vikt som Obamaadministrationen lägger vid de förhandlingar som förs om TPP, *the Transpacific Partnership*, mellan Washington och sju länder i Asien, plus Kanada, Mexiko, Peru och Chile. Detta är ett amerikanskt initiativ som sannolikt kommer att få stor både ekonomisk och politisk betydelse. Utifrån ett säkerhetspolitiskt perspektiv är det i aktuell situation, med instabilitet i Ukraina och strider mot ISIS i Mellanöstern, svårt för USA att flytta över ytterligare militära resurser till Asien och dessa faktorer har försvårat implementeringen av detta åtagande.¹⁷ Som en utrikespolicy har ombalanseringen dessutom förknippats med tidigare framträdande personer inom Obamaadministrationen som utrikesministern Hillary Clinton och den nationelle säkerhetsrådgivaren Tom Donilon. President Obamas nuvarande främsta företrädare inom utrikes- och säkerhetspolitiken är inriktade på andra akuta frågor som utvecklingen i Mellanöstern. Vissa framhåller att de amerikanska förflyttningarna till Asien under de senaste åren därför snarare har inträtt en två-årig period i ”vänteläge”.¹⁸

Östersjöområdet: kollektivt försvar, återförsäkringen och avskräckning

Det är enkelt att svara på vad Sverige har för syften i Östersjöområdet men inte lika fullt enkelt att svara på hur det ser ut för USA, området är ju inte USA:s enda fokus i världen.¹⁹

Given Russian aggression in the last year and a half, we are more focused than ever before on the wider Nordic-Baltic region.²⁰

Efter kalla krigets slut blev Östersjöområdet ett lågspänningsområde. Många länder, som de skandinaviska, betraktade detta som en orsak till att reducera sina militära utgifter och minska den militära beredskapen. USA har under denna tid inte ansett att det funnits en traditionell hotbild riktad mot Europa.²¹ Historiskt har det funnits en amerikansk inrikespolitisk tveksamhet till att stödja europeisk säkerhet och amerikanska krav på ”burden sharing”, att Europa ska åta sig mer av bördan för sin egen säkerhet, går tillbaka flera decennier.²² Mot bakgrund av händelserna i Ukraina våren 2014 så är emellertid USA, efter att ha fokuserat under mer än ett decennium på säkerhetsutmaningar långt bort från det europeiska kustlandet, tillsammans med allierade och partners återigen tvingade att bemöta säkerhetsutmaningar i Europa.²³

President Obamas första ämbetsperiod inleddes med ansträngningar för att ”återställa” förbindelserna med Ryssland. Utrikesminister Hillary Clinton mötte sin motsvarighet Sergej Lavrov i mars 2009 i syfte att förbättra förbindelserna efter Bushadministrationens frostiga rysk-amerikanska relationer. Det nya vapenkontrollavtalet och samarbetet rörande Iran och Afghanistan kan framhållas som den enda amerikanska framgången med det arbetet. Dessa resultat är spår av de varmare kontakterna när Dmitrij Medvedev var rysk president. När Putin beskyllde USA, och i synnerhet dåvarande utrikesminister Hillary Clinton, för att underblåsa protesterna mot valfuskets december 2011 började emellertid de bilaterala relationerna försämrats. Obamaadministrationen gjorde flera misslyckade försök 2012 och 2013 att på nytt få i gång en dialog med Ryssland.

Sommaren 2013 byttes emellertid kurs när Ryssland beviljade den amerikanske underrättelseagenten Edward Snowden politisk asyl. Händelserna i Ukraina våren 2014 medförde att Obamaadministrationen tvingades reflektera över rimliga motåtgärder.²⁴ Det var tidigt tydligt att inget land var intresserade av att skicka några militära trupper till stöd för Ukrainas nya regering.²⁵ Det står helt klart att dessa händelser från slutet av februari 2014 medfört att de bilaterala relationerna mellan Washington och Moskva radikalt förändrats och kommit att bli de sämsta sedan Sovjetunionen kollapsade 1991.²⁶ Detta underströks av USA:s Natoambassadör Douglas Lute som vid ett Sverigebesök menade att ”uppträdandet i Ukraina visar att Ryssland inte längre följer reglerna, regler som går tillbaka ända till FN-stadgan 1945”.²⁷ Rysslands agerande i Ukraina har följaktligen medfört att Östersjöområdet har utvecklats till ett alltmer bekymmersamt område för amerikansk säkerhetspolitik.²⁸ Denna bild ges av många amerikanska experter och forskare och USA bevakar därför mycket noga

vad som sker i regionen. USA har över tid blivit alltmer engagerade i frågan och det finns ett markant ökat intresse för östersjöområdet i Washington.²⁹

Under en sexmånads period har det dessutom framträtt en mer stabil och officiellt erkänd syn av Obama administrationen. Vissa bedömare menar att det ryska agerandet i Ukraina och dess konsekvenser för Östersjöområdet dock inte på något är överraskande utan är något som de varnat för under en längre tid.³⁰ Men varningar av detta slag var för tidigare i stort sett avfärdade av Obamaadministrationen. I vissa specifika sektorer av den amerikanska statsmakten har det funnits en medvetenhet om potentiella spänningar i regionen under en längre tid men aldrig riktigt utkristalliserat sig. Detta är emellertid något som börjar göras nu och på ett officiellt plan talas det i högre utsträckning mer öppet kring detta av USA och USA:s allierade och partners. En amerikansk expert understryker att detta inte minst gäller både svenska och finska regeringsföreträdare som agerar mer öppet än tidigare.³¹

Obamaadministrationen förändrade syn på området har ytterligare förstärkts av negativt ryskt beteende som aggressivt luftspanande, olika övningar omkring regionen som inte minst chockade de allierade Polen och Litauen. Olika ryska övningar som test av missilangrepp mot militära mål i Storstockholm och Sydsverige har bidragit till det finns en tydligare vilja inom Obamaadministrationen att adressera den uppkomna säkerhetspolitiska situationen i Östersjön.³² Rysk förmåga kombinerad med deras specifika typ av agerande har följaktligen lett till en amerikansk uppfattning att detta i nuläget är en säkerhetspolitisk oroväckande region.³³

Det poängteras särskilt att USA är speciellt förbundna med sina Natoallierade och detta medför, som en försvarspolitik expert framhåller, att Östersjöområdet är av "near vital importance".³⁴ USA:s första och primära intresse i området handlar således först och främst om att USA har allierade i området som man är skyldig att försvara i händelse av kris och krig samt frågan om hur detta ska utföras på bästa sätt. Den ryska aggressionen mot Ukraina har därför bidragit till en återfokusering på alliansens ursprungliga uppgifter, dvs. kollektivt försvar, återförsäkring och avskräckning. Detta underströks av president Obama när han i ett tal i Tallinn i september 2014 i samband med Ukrainakrisen framhöll att det för USA:s del finns en avgörande åtskillnad mellan ett land som Ukraina, som samarbetar med NATO, och de stater som i själva verket är medlemmar av försvarsalliansen:

As free peoples, as an Alliance, we will stand firm and united to meet the test of this moment, and here's how. First, we will defend our NATO Allies, and that means every Ally. In this Alliance, there are no old members or new members, no junior partners or senior partners -- there are just Allies, pure and simple. And we will defend the territorial integrity of every single Ally. Today, more NATO aircraft patrol the skies of the Baltics. More American forces are on the ground training and rotating through each of the Baltic states. More NATO ships patrol the Black Sea. Tonight, I depart for the NATO Summit in Wales, and I believe our Alliance should extend these defensive measures for as long as necessary. Because the defense of Tallinn and Riga and Vilnius is just as important as the defense of Berlin and Paris and London.³⁵

Obamaadministrationen sänder följaktligen tydliga signaler att den är beredd att försvara alla medlemmar av NATO med militärt våld om nödvändigt. Efter annekteringen av Krim har Obamaadministrationen unilateralt och inom ramen för Nato drivit en policy som består av amerikansk demonstration av närvaro i regionen och återförsäkringsinsatser för allierade i regionen och samtidigt understryka detta för Moskva i avskräckningssyfte.³⁶ Ytterligare amerikanska intressen relaterade till händelserna i Krim handlar om att stödja Ukraina och straffa Ryssland med målet att påverka dess strategi. Samtidigt pågår det en debatt inom den amerikanska administrationen om vilka ytterligare åtgärder som krävs av USA unilateralt och av NATO mer brett för att garantera att säkerhetsbehoven för de tre baltstaterna bemöts.³⁷ En expert menar att alla i Washington är överens om att mycket har åstadkommit i termer av återförsäkran men många både inom och utanför administrationen är av uppfattningen att USA skulle kunna göra ett bättre jobb när det gäller avskräckande strategier i området.³⁸ Parallellt med att Östersjöområdet är viktigt ur en amerikansk synvinkel och att området har kommit upp på den amerikanska säkerhetspolitiska agendan betonar flera experter dock att det inte går att blunda för denna agenda är bred, med andra centrala säkerhetspolitiska frågor som exempelvis kärnvapenförhandlingarna med Iran, och Islamiska staten i Irak och Syriens (ISIS) expansion i Syrien och Irak.³⁹

Centralt i denna diskussion efter händelserna i Ukraina är huruvida Obamaadministrations signalerade ombalansering till Asien tillsammans med försvarsnedskärningar inverkar på den amerikanska synen på Östersjöområdet. En amerikansk expert poängterar att de amerikanska budgetnedskärningarna först och främst är förankrad i fysisk verklighet. Ombalanseringen till Asien är emellertid baserat på en nu bevisad felaktig bedömning av Europa som en världsdel som inte längre hotades av krig.⁴⁰ Vid denna tidpunkt stod dock inte USA inför migrationskriser, ISIS framfart i Irak och Syrien och Krim hade inte heller blivit annekterat. Det fanns inte heller samma nivå av ryska militära operationer i Östersjön, Arktis eller någon annanstans i Europa. Ombalanseringen till Asien var helt enkelt en reflektion och uppfattning av ett felaktigt antagande om Europa och Östersjön som områden präglade av en långvarig fred och stabilitet. En tidigare tjänsteman inom Obamaadministrationen menar att: ”vi trodde att vi kunde förflytta oss från Europa och fokusera på nya utmaningar i Asien, men som det har utvecklats sig, kommer vi i ljuset av den ryska aggressionen att behöva bibehålla ett starkt fokus på Europa och dess omedelbara närhet”.⁴¹

En annan uppfattning är att ombalanseringen är en process som inte riktigt är klar och att olika aktörer inom administrationen i Washington ger olika svar. En bedömare framhåller dock att president Obama fortfarande är övertygad om att Asien är helt centralt för amerikansk säkerhetspolitik och att ryskt agerande är ett ”övergående oväder” givet ryska förutsättningar och resurser. Inom delar av den amerikanska byråkratin är det dock ett ökande antal personer som börjar framhålla Ryssland som det omedelbara hotet mot amerikanska intressen.⁴²

Det bör betonas det förefaller påtagligt att ombalanseringen till Asien fortfarande ligger kvar i amerikanskt strategiskt tänkande inte minst när det gäller militära resurser, vilket kan ses i inriktningsdokumentet *National Security Strategy* (NSS) från februari 2015.⁴³ Parallellt är

återförsäkringsinsatserna i Europa 2014 den första ordentliga utfästelsen som pekade på att även om USA har en ambition att skifta fokus från Europa och Mellanöstern till andra delar av världen är landet ändå tvungen att hantera utmaningar och problem som uppstår i Europa, inte minst kring Östersjön. Det är därför påtagligt att det skett en omsvängning i amerikansk strategi efter Rysslands agerande gentemot Ukraina.

Den akuta flyktingkrisen innebär också ökat dagsfokus på Europa som bidrar till att rikta den amerikanska energin till denna del av världen. Dessutom har Obamaadministrationen, inte minst president Obama själv och utrikesminister John Kerry lagt mycket fokus på klimatfrågor som i Arktis vilket ytterligare bidrar till amerikanskt intresse för Europa.⁴⁴ Det bör sammantagat också understrykas att flera bedömare understryker att Obamaadministrationen på ett generellt plan förordar diplomati inom den internationella politiken vilket medför de föredrar att hålla fast vid en bild av relationen till Ryssland som inte är i behov av militära åtgärder.

Synen på Sverige och Finland

Sverige och Finland har ett antal överenskommelser med USA om samarbete på många olika områden med regelbundna kontakter med amerikanska myndigheter och mångtaliga samarbetsprojekt återfinns inom ramen för Nato. Sedan 1994 verkar Sverige och Finland inom samarbetsprogrammet *Partnerskap för fred* (PFF) och sedan 1997 inom *Euroatlantiska partnerskapsrådet* (EAPR) som den politiska ramen för PFF-samarbetet. Sverige och Finland är också med i *Nato Response Force* (NRF) och två av fem länder som har undertecknat ett samförståndsavtal om värdlandsstöd (*Host Nation Support*) som innebär att Nato, på inbjudan från den svenska eller den finska regeringen, kan stationera militärpersonal på ländernas territorium vid exempelvis en övning eller skarp insats. Nato har även gett Sverige och Finland ett så kallat ”Gold card” som innebär bl.a. att länderna kan vara med och påverka planeringen av Natoövningar och delta i ett utökat underrättelsesamarbete. Vid Natos toppmöte i Wales i september 2014 etablerades dessutom två nya partnerformat för länderna. *Interoperabilitetsplattformen* och *Enhanced Opportunity Programme*.⁴⁵ Samarbetet är också intensivt inom internationella insatser och Sverige och Finland har deltagit i stora militärövningar som *Arctic Challenge Exercise* (ACE) och *Baltops 15*.⁴⁶ På bilateral nivå ingår Sverige och Finland i det mellanstatliga samarbetet *Enhanced Partnership in Northern Europe* (e-PINE).⁴⁷

Vid ett Sverigebesök i augusti 2015 framhöll senatören och ordföranden i den amerikanska kongressens försvarsutskott John McCain att det ”det svenska (militära) samarbetet med andra länder i närområdet och med USA är större än någonsin”.⁴⁸ Sverige beskrivs också allmänt av amerikanska tjänstemän och experter i mycket positiva ordalag.⁴⁹ Det ges en bild av ett viktigt nordiskt land och en uppskattad och mycket nära partner till Nato. En tjänsteman på den svenska ambassaden i Washington menar att det finns en tydlig uppskattning för Sveriges utrikespolitiska agenda och även för: ”hur vi driver frågor, och vi ses därför väldigt mycket som ett föregångsland som USA vill dra inspiration ifrån”. Detta har Sverige visat genom deltagande i flera militärövningar, samarbeten samt bidrag till operationer som

exempelvis PFF-insatsen i Afghanistan, tränings och materiel insatsen i Irak och, enligt flera experter, kanske särskilt det svenska bidraget i Libyeninsatsen 2011 med åtta Jas Gripen plan.⁵⁰

De flesta amerikanska experter framhäver Sveriges aktivistiska utrikespolitik tillsammans med svenskt stöd för de flesta amerikanska internationella åtaganden som betydelsefullt för USA.⁵¹ Den amerikanska grundsynen på Sverige har förändrats till att bli mer positiv alltsedan de svenska fredsbevarande insatserna i Bosnien 1993-94. Förändringen beror enligt en amerikansk analytiker på att på en ny kontakt etablerats mellan USA och Sverige i samband med dessa operationer.⁵² Det betonas också att Sverige har toppklassiga och toppmoderna militära kapaciteter, något som poängterades av Natoambassadör Douglas Lute vid sitt Sverigebesök i juni 2015.⁵³ Vissa amerikanska experter framhåller att Sverige på många sätt agerat som om landet de facto är medlem av alliansen och har utfört mycket vitalt tillsammans med organisationen: t.o.m. mer än vissa medlemmar.⁵⁴ Det ges en bild av att de flesta i Washington är medvetna om de svenska bidragen till PFF-insatsen. Även den svenska insatsen och underrättelsebidraget i Mali framhålls som synnerligen betydelsefull för svensk-amerikanska relationer och har genererat mycket ”goodwill” i Washington.⁵⁵ Sverige lyfts fram som en liten men stark stjärna mot bakgrund av att landet förstår den nya säkerhetspolitiska kontexten som demonstrerats genom genomförandet av försvarsreformer och satsningen på ett yrkesförsvar, eftersom detta är önskvärt utifrån ett amerikanskt perspektiv. På detta sätt betraktas Sverige i en amerikansk kontext som ett land som agerar säkerhetspolitiskt korrekt.

Parallellt med denna positiva bild av Sveriges förståelse av den nya säkerhetspolitiska kontexten så framhåller en expert emellertid att det svensk-amerikanska samarbetet i nuläget bäst är att betrakta som stora ambitioner men litet innehåll, beroende på att relationen mellan länderna befinner sig i en ny situation. Argumentet exemplifieras med att när det handlar om operationer som Afghanistan är det relativt enkelt att fylla samarbetet med olika uppgifter men i den nya säkerhetspolitiska miljön som uppkommit är det nödvändigt att mer strategiskt fundera kring nödvändiga behov. En expert framhåller att det är relativt okomplicerat att svara på vad Sverige har för syften i Östersjöområdet men inte fullt lika enkelt att svara på hur det ser ut för USA. Detta ska ses i ljuset av USA:s breda säkerhetspolitiska agenda. Utmaningen blir att hitta områden där det är bra för Östersjösyften, bra för Sverige men även bra och fylla en större funktion för USA. En analytiker framhåller att detta inte är en omöjlighet men det kommer att kräva mer analys eftersom det inte är lika uppenbart som truppbidrag i Afghanistan.

Flera experter betonar vidare att i denna nya svensk-amerikanska relation uppkommer nya kritiska frågor som storleken på det svenska försvarsanslaget och anslaget relation till BNP. Det finns en amerikansk otålighet med de europeiska allierades egna otillräckliga försvarsansträngningar. Det understryks särskilt av flera experter att Sverige tillåtit sin militära förmåga gå tillbaka avsevärt vilket inte förefaller stämma överens med de svenska utrikespolitiska ambitionerna.⁵⁶ Kritiska frågor av detta slag förefaller emellertid inte leda till negativ bedömning av svensk säkerhetspolitik men det är en ny samling frågor kring svensk

försvarsförmåga. Detta leder enligt analytiker till att svaren inte är fullt lika imponerande, vilket skapar en del amerikanskt huvudbry. En bedömare anser att USA har ett delansvar i detta eftersom man stött svenska försvarsreformer som övergången till yrkesförsvar och utökat fokus på expeditionär förmåga på bekostnad av ett territorialförsvar. Det betonas också att dessa frågor uppstår eftersom USA ser att andra aktörer, exempelvis Baltstaterna, kommer till Washington och argumenterar för att Sverige och Finland utgör en gråzon för NATO.⁵⁷ Dessa medlemmar ser delvis fortsatt fördjupad partnersamverkan som en risk för den interna sammanhållningen.

När det gäller den amerikanska synen på Finland betonar flertalet experter att USA, precis som i relationen med Sverige, värderar relationen med Finland högt och är tacksamma för hur Finland hanterar sin spända geopolitiska position i relationen med Ryssland. Vissa experter framhåller att det inte existerar några markanta skillnader gällande den amerikanska synen på Finland i jämförelse med Sverige. USA samarbetar med Finland där det är möjligt i syfte att stärka amerikanska och finländska säkerhetspolitiska relationer samt för att garantera att också Finlands säkerhetsangelägenheter i Östersjöregionen blir uppmärksammade.⁵⁸

Andra experter pekar att relationen med Finland värderas högt men också att det amerikanska militära ansvaret för landet är något svagare i jämförelse med Sverige. Detta ska ses mot bakgrund av att USA:s områden av bilateralt samarbete med Finland är mer begränsade. De flesta experter förefaller dock vara eniga om att USA betraktar Finland som mer ”realpolitiska” eftersom landet har fortsatt förfoga över en mer robust konventionell militär styrka. Finland har också dragit fördel av konventionella militära inköp som exempelvis Leopard 2A6 stridsvagnar från Holland. Det ges en bild av att Finland förstår hur de ska hantera sina relationer med Ryssland bättre än de flesta. En bedömare anser att den finska relationen med USA i viss utsträckning reviderats i samband det förändrade säkerhetspolitiska läget i Östersjön. Från ett amerikanskt perspektiv låg Sverige aningen bättre till tidigare mot bakgrund av deltagande i olika operationella uppdrag som exempelvis Libyeninsatsen. Vid denna tidpunkt betraktades Finland som mer motsträviga eftersom landet inte var lika villiga att slänga territorialförsvaret överbord som Sverige. Idag är det Finland som uppfattas som mer ”hard nosed” när det gäller försvarsplanering och man har ett mer utvecklat strategiskt tänkande kring detta än Sverige. Det bör noteras att ovanstående mer handlar gradskillnader och inte några markanta skillnader i amerikansk syn.⁵⁹ På ett övergripande plan ges en positiv bild även av Finland men det betonas samtidigt att bilaterala relationerna inte befinner sig på samma höga nivå som Sverige och Finland befinner därför sig aningen mer i bakgrunden.⁶⁰ Vidare nämns också att både Sverige och Finland har undertecknat värdlandsavtalet med Nato och USA har mot bakgrund av detta ett strategiskt intresse av att använda deras territorium och logistik i händelse av ett krisscenario. En expert menar att USA därför borde betrakta länderna mer som ”understödjande” länder än partners i händelse det skulle uppstå en akut kris med Ryssland i regionen.⁶¹

Det fördjupade försvarspolitiska samarbetet mellan Sverige och Finland

Det fördjupade säkerhetspolitiska samarbetet mellan Sverige och Finland som signalerades hösten 2013 är någonting som betraktas som positivt av amerikanska experter och bedömare.⁶² Samarbetet, som inkluderar bl.a. en gemensam marin förbandsenhet (Swedish Finnish Naval Task Force) samt en ökad grad av interoperabilitet mellan det svenska och det finländska flygvapnen med förmåga till gemensamma operationer, gemensamt utnyttjande av flygbaser och gemensam stridsledningsförmåga, är allmänt stött och någonting som Washington vill se utvecklas. USA ser regionalt säkerhetssamarbete och fördelande av relaterade kostnader alltid som något positivt. Den amerikanska uppfattningen beskrivs som att ju mer Europa kan göra för att försvara sig själva, desto bättre för Europa och det transatlantiska partnerskapet.⁶³

En bedömare framhåller emellertid också att USA, samtidigt som den positiva grundinställningen till samarbetet, inte vet särskilt mycket mer. Ett säkerhetspolitiskt samarbete medför att det uppstår en del centrala frågor utifrån ett amerikanskt perspektiv som exempelvis huruvida samarbetet ska leda till en allians och om det handlar om någon form av operativt samarbete.⁶⁴ Det föreslås att Sverige och Finland borde informera USA mer om detta och Sverige och Finlands försvarsministrar och överbefälhavare borde resa till Washington gemensamt och på så vis signalera betydelsen av samarbetet. Det skulle även skapa gynnsammare förutsättningar för en tydligare amerikansk strategisk förståelse av Östersjöområdet. Washington är medveten om att Östersjön är betydelsefullt under nuvarande situation och att relaterade aspekter av ryskt agerande som exempelvis ”hybrid warfare” är viktigt, men det saknas en mer detaljerad beskrivning. Sverige och Finland kan mot bakgrund av detta dra nytta av det förnyade intresset för Östersjöområdet, även om länderna bör vara medvetna om att den amerikanska kunskapen inte är särskilt djup, bortsett från en handfull analytiker som har arbetat med denna region under en längre tid.⁶⁵

Särskilt ansvar för partnerländerna

I mars 2014 framhöll USA:s Sverigeambassadör Mark Brzezinsky att Sveriges deltagande i PFF-samarbetet ”garanterar er inget skydd mot Ryssland”.⁶⁶ Att Sverige inte kunde räkna med några försvarsgarantier kom enligt många som en kалldusch för Sveriges regering under brinnande Ukrainakris. Denna amerikanska hållning har senare också understrukits av bl.a. USA:s Natoambassadör Douglas Lute som, under ett Sverigebesök i juni 2015, framhöll att det djupa samarbete som sker idag och Sverige nu räknas som en av Natos allra närmaste partners inte innebär att Sverige automatiskt kan räkna med assistans i en krigssituation. Han uttalade vidare att bara om Sverige blir fullvärdig medlem i Nato kan Sverige vara säker på militär hjälp i händelse av konflikt, den diskussionen bör snart börja.⁶⁷

Statsminister Stefan Löfven har dock sagt att Sverige redan är ”ett av Natos mest prioriterade samarbetsländer genom *Enhanced opportunities program* och Sverige ska inte utreda Natomedlemskap av den enkla anledningen att vi inte ska bli medlemmar i Nato.⁶⁸ Även försvarsminister Peter Hultqvist menar att göra överenskommelser med ett annat land är något annat än att göra det med en organisation med en mängd medlemmar.⁶⁹ Amerikanska experter

och tjänstemän ser dock positivt på svenskt medlemskap i Nato.⁷⁰ Fördelar som framhålls med svenskt och finskt medlemskap i alliansen inkluderar att länderna efter år av samarbete är väl integrerade i alliansen och har utvecklats från ursprungskonceptet partnerländer, som är användbara, till att som i Afghanistan och Libyen vara nödvändiga. Sverige och Finland bidrar också naturligt med viktiga geografiska områden, vilket förbättrar alliansens trovärdighet inför Baltstaterna.⁷¹

En amerikansk expert menar att det har byggts upp en amerikansk förväntan om svenskt Natomedlemskap i USA. I Washington är uppfattningen att Natodebatten är mer långt gången i Sverige mot bakgrund av att de svenskar som rör sig i de kretsarna av personliga skäl bidragit till att spridit den bilden. Detta har av USA tolkats som mer officiella svenska signaler. En tjänsteman på den svenska ambassaden i Washington framhåller att debatten i Sverige kring säkerhetsfrågor och kring Natomedlemskap är någonting som USA följer noga: ”den frågan jag får oftast när man träffar administrationen, tankesmedjarepresentanter och personer inom akademien är när Sverige ska gå med i Nato”.⁷² Tjänstemannen upplever dock inte ett ökat tryck från USA att Sverige bör med i Nato. Däremot en ökad amerikansk förståelse för svenska förutsättningar och hur debatten ser ut i Sverige. Det är snarare den initierade debatten, hos de som arbetar med dessa frågor i Washington, som har genomgått förändringar. De ställer inte längre frågan när Sverige ska gå med i Nato utan snarare frågor kring hur debatten ser ut i Sverige och uttrycker en förståelse för de svenska begränsningarna.⁷³

När det gäller försvarsbudgeten, som noterats ovan, har även John McCain argumenterat för att kunna möta utmaningen från Ryssland är en ökad satsning på försvaret och ökat försvarssamarbete nödvändigt. ”Det vore förmätet av mig att tala om för den svenska regeringen hur mycket pengar ska lägga på försvaret. Men jag noterar att det skett en ökning vilket jag applåderar.”⁷⁴ Experter betonar dock att varken Sverige eller Finland kan dra slutsatsen att det är en enkel resa mot ett medlemskap. En central fråga i Washington handlar således om att Sverige och Finland försvarsbudgetar är otillräckliga för att kunna bidra till att dämpa de ökande ryska ambitionerna och försvarsförmågorna i regionen.⁷⁵

Bilden som ges av ett finskt medlemskap överensstämmer på väsentliga plan med den svenska. Tidigare premiärminister och nuvarande finansminister Alexander Stubb och president Sauli Niinistö har varit officiella förespråkare för ett finskt medlemskap i Nato och menat att debatten borde starta i Finland.⁷⁶ En amerikansk bedömare framhåller dock i Finlands fall, att å ena sidan uppmuntrar USA Nato-utvidgning till alla som söker det, å andra sidan finns det ingen stor amerikansk aptit för att försvara en 1200 km lång gräns mot Ryssland.⁷⁷

När det gäller bilaterala relationer med USA betonar en försvarspolitisk expert att Sverige och Finland idealt kan ta ett särskilt ansvar genom att bidra till att lösa upp spänningarna med Ryssland på alla sätt som överhuvudtaget är möjligt.⁷⁸ Länderna utgörs av den norra kustlinjen i Östersjön och äger en betydande del av den europeiska säkerhetsarkitekturen. I ljuset av denna geopolitiska kontext har Sverige och Finland ett stort ansvar och kan bidra

med viktiga insatser.⁷⁹ På ett mer detaljerat plan kan amerikanska rekommendationer om hur Sverige och Finland kan ta särskilt ansvar för Östersjöregionen sammanfattas under fyra huvudrubriker.

För det första handlar det om att länderna bör arbeta för att bibehålla rollen som *betydelsefulla allierade*, vilket belyser värdet av partnerskap och vikten av att förbättra nordisk-baltiskt säkerhetspolitiskt samarbete. Sverige och Finland är på detta sätt utomordentliga exempel på länder som fortsätter att vara innovativa och letar efter möjligheter att bidra till säkerhetspolitiskt samarbete.⁸⁰ Det hinder som finns för en bredare roll för Sverige och Finland och ett djupare partnerskap i regionen ligger inte i Washington utan särskilt Baltstaterna blir oroliga för att Natoramverket försvinner. På detta plan menar en bedömare att om USA visar sitt deltagande i olika samarbeten så lugnar det Baltländerna, Norge och Danmark eftersom den stora medlemmen är med även om det inte sker i en Nato-kontext.

För det andra handlar det om *bekämpning av rysk förmåga att utestänga USA från regionen*. Det är liknande utmaningar som USA tidigare stött på gällande relationen med Kina och många av grundfrågorna, exempelvis ”hybrid warfare”, stämmer överens med varandra. I denna kontext borde det svensk-finsk-amerikanska samtalet centreras och lyfta frågor som vad är bra för USA att ha i Östersjön som också är bra i Asien. Det kan handla om aspekter som exempelvis ubåtsjakt och minkrig. En analytiker illustrerar denna tankegång med att metoden att släppa minor från bombflyg, som användes under Vietnamkriget, återuppväcktes just för Asien och prövades 2008 med en Asienbild i huvudet men plötsligt släppte amerikanska B-52 plan under *Arctic Challenge Exercise* minor utanför Sveriges kust sommaren 2015. USA hade således inte planerat att detta var en militär förmåga som skulle behöva visas upp runt Östersjöområdet. Frågor kring hur Sverige Finland och USA kan använda sig av denna konvergens, exempelvis huruvida det finns förmågor eller know-how som är relevant för USA utanför Östersjöområdet, är ett sätt att komma fram i samtalet mellan länderna.⁸¹

För det tredje är det amerikanska engagemanget för Europa inte sprunget enbart ur starka försvarsrelationer. De är endast en beståndsdel av de transatlantiska relationerna. Hur försvarsrelationerna utvecklas sker i en växelverkan med andra säkerhetspolitiskt viktiga områden som handel och utrikespolitik. Sverige och Finland ses av USA som en viktiga partner när det gäller att förmå resten av Europa att gå med på ett slutligt avtal om frihandelsavtalet TTIP för att förbättra den transatlantiska länken.⁸²

Sverige och Finland bör även verka för att utveckla NORDEFECO genom att även inkludera baltstaterna. Detta nya nordisk-baltiska försvarssamarbete (NORBALDEFECO) skulle cementera Sverige och Finlands roller som prominenta partners till Nato, förstärka Nato aspekten av Nordisk-Baltisk säkerhet, möjliggöra ökad interoperabilitet mellan regionala makter, underlätta säkerhetssamarbete med USA och öppna för möjligheter med ökat samarbete med Polen, Tyskland och andra allierade.⁸³ Ett mer övergripande förslag handlar om att stärka USA-EU relationen och eftersom Sverige och Finland är framgångsrika EU-medlemmar kan länderna hjälpa till att utveckla ett närmare samarbete mellan EU och Nato.⁸⁴

Stärkta svensk-amerikanska bilaterala relationer

Med tanke på utvecklingen i Sveriges närområde är det tydligt att det bilaterala säkerhetspolitiska samarbetet med USA intensifieras. Något som noterats ovan av senator McCains besök i Sverige. ”Det är ett gott tecken och en konsekvens av att Sverige oroar sig för stabiliteten i regionen”.⁸⁵ Besöket signalerar att USA vill ha ett närmare militärt samarbete inför ett hotfullt Ryssland. Washington skulle gärna se Sverige som medlem av Nato men vill dock inte öppet uppmana Sverige att gå med. Brent Hartley, biträdande chef på amerikanska UD:s Europaavdelning, har sagt att Sverige själva måste bestämma hur deras samarbete med Nato ska se ut. Det finns emellertid alltid utrymme för förbättringar och förändringar i samarbetet.⁸⁶ Amerikanska experter och bedömare betonar särskilt tre aspekter som centrala för ett stärkta svensk-amerikanska relationer.

Sverige bör ha en *fördjupad politisk dialog* med USA om var det är möjligt att hjälpa till. En faktor som fått till följd att Sverige är en väldigt intressant samtalspartner är att landet har en global tankegång. Även om Sverige inte har varit med USA överallt och deltagit har landet kunnat ha en dialog med USA om globala säkerhetsfrågor. Det behöver inte betyda några större politiska investeringar utan den svenska regeringen bör hålla en dialog om att landet kan hjälpa till där det behövs och är möjligt. Det behöver inte vara en Afghanistanoperation utan det kan handla om mer begränsade bidrag som exempelvis olika slag av rådgivare i olika operationer. En expert är av uppfattningen att det svenska perspektivet har blivit mycket mer snävt av politiska skäl, men uteblir denna dialog med USA så ramlar landet ner på listan och blir ett ”Slovakien som bara vill prata om slovakiska saker”. Då blir det plötsligt väldigt svårt att få tillstånd möten i Washington och det blir väldigt svårt att få folk intresserade.⁸⁷

Det är också centralt att Sverige visar *förståelse för amerikanska säkerhetsintressen*. Sverige bör signalera en förståelse om att USA är en global makt och även har centrala nationella intressen på andra håll. Det medför att landet betraktas som en mer genomtänkt samtalspartner och detta kan användas senare för svenska syften och perspektiv.⁸⁸ En analytiker tillägger i denna fråga att USA nästan glömt bort hur sin egen roll fungerar. I säkerhetssamarbetet i Europa bör USA vara både ”limmet och smörjoljan” och det är därför strategin ”leading from behind” inte har fungerat.⁸⁹

USA förväntar sig också att Europa tar mer *eget ansvar* för sin säkerhet och givet att USA fortsätter att minska sin traditionella militära närvaro i Europa kan även Sverige komma att påverkas av amerikanska önskemål om *burden sharing*. Om allierade och partners vill ha ett USA fokuserade på Nordeuropeisk säkerhet så måste samtliga länder göra mer för att dela ansvaret. Det är inte acceptabelt att lyfta fram utvecklingsbistånd eller andra icke-militära bidrag som en kompensation för vad USA anser vara adekvata försvarsåtaganden.⁹⁰ Hur sådana önskemål kommer att konkretiseras är dock i nuläget oklart.

Sverige kan också fortsatt komma att tillfrågas när USA vid behov letar efter deltagare i framtida *coalitions of the willing* för internationella insatser. Ytterligare satsningar på

internationella insatser skulle eventuellt ytterligare öka det svenska inflytandet i den internationella säkerhetspolitiken.⁹¹ Avslutningsvis ligger det sannolikt även i amerikanskt strategiskt intresse att finna ytterligare områden för samarbeten mot bakgrund av att Nato kan vara i behov av att använda svenskt territorium i händelse av konflikt i Östersjön. Den, trots försvarsnedskärningar, amerikanska dominansen rörande operativ militär förmåga, och nedgången i europeisk militär kapacitet, innebär att det bilaterala förhållandet till USA förblir en central fråga för länder som Sverige och Finland i Östersjön.⁹²

Obamas sista tid: en preliminär utvärdering

Sedan Ukrainakrisen inleddes i februari 2014 har president Obama mött motgångar både säkerhetspolitiskt och inrikespolitiskt. De säkerhetspolitiska prövningarna har fram till skrivande stund handlat om främst fyra frågor. Den första har att göra med Rysslands agerande gentemot Ukraina våren 2014. Den andra gäller de internationella förhandlingar som USA och P5+1 gruppen (Frankrike, Kina, Ryssland, Storbritannien, USA och Tyskland) för med Iran om landets utveckling av kapacitet på kärnenergiområdet. Den tredje gäller Islamiska staten i Irak och Syrien (ISIS) expansion, och en fjärde, den nyligen aktualiserade, som handlar om Rysslands inträde i konflikten Syrien.

Presidentens ställning är central för USA:s säkerhetspolitik och denna rapport innehåller också en preliminär utvärdering av centrala inrikespolitiska frågor. Dessa frågor har under tidpunkten kanske främst handlat om tre stora frågor för president Obama. Den första har varit uppföljningen av implementeringen av *the Affordable Care Act (ACA)* dvs. den stora reform som gäller ett utvidgat system för *sjukförsäkringar* för USA:s medborgare. Den andra betydande inrikespolitiska utmaningen för president Obama har varit *immigrationsfrågan*. Den tredje har varit att arbeta för att det demokratiska partiet skulle bevara sin majoritet i senaten, i det mellanårsval som hölls i november 2014 och sedermera, efter den demokratiska tillbakagången, hantera en republikansk majoritet i både senat och representanthus. Analysen kopplar dessa frågor till centrala påverkansfaktorer inom den amerikanska inrikespolitiska kontexten som relationen med kongressen och byråkratin och den allmänna opinionens inflytande på Obamas säkerhetspolitiska prioriteringar under hans sista tid vid presidentposten.

I ljuset av dessa säkerhetspolitiska och inrikespolitiska utmaningar analyseras först på kort sikt vilken tänkbar strategi Obamaadministrationen kommer att driva gentemot Östersjöområdet fram till slutet av 2016.⁹³ Ovanstående utmaningar har under året dragits in i politiken inför presidentvalet 2016, vilket exemplifierats av de positioneringar som under året tagits av både demokratiska och republikanska presidentkandidater i pågående primärval. Avsnittet nedan innehåller mot bakgrund av detta även en tentativ analys på medellång sikt beträffande vilken tänkbar amerikansk policy den nytillträdde amerikanska presidentadministrationen kommer att driva gentemot Östersjöområdet under 2017.

Utrikes- och säkerhetspolitiken

Obamaadministrationen har vid upprepande tillfällen kritiserats för att i alltför hög utsträckning hålla sig utanför andra länders konflikter eller inre angelägenheter. En politik som vissa hävdar vara motsatsen till den som drevs av föregående president George W. Bush. Under våren 2014, i takt med att krisen förvärrades i Ukraina, i kriget mot IS och inget genombrott skedde i förhandlingarna med Iran, hamnade president Obama under press för att vara alltför försiktig, ofta reagera försent på säkerhetspolitiska utmaningar samt oförmögen att byta strategi när verkligheten förändras.⁹⁴ President Obama har dock nått framgång i en av de frågor som listats ovan. Det gäller det ramavtal om begränsningar i utvecklingen av Irans kärnenergiprogram som ingicks den 2 april 2015. Även om det finns ett betydande motstånd mot denna överenskommelse från exempelvis Israel, Saudiarabien och från ett stort antal kongressmedlemmar så har överenskommelsen mottagits med stor tillfredsställelse internationellt.

Experter och bedömare håller det som sannolikt att Obamaadministrationen kommer att bibehålla nuvarande amerikansk strategi gentemot Östersjöområdet fram till slutet av 2016. Här uppstår dock en diskrepans mellan vad vissa bedömare betraktar som ett starkt fokus på Europa och andra inte fullt så starkt. Argument för den förstnämnda positionen utgår från att den amerikanska inriktningen gentemot området har varit oförändrad efter långa debatter och diskussioner både inom och utanför administrationen. Det bedöms därför som mindre troligt att den nuvarande administrationen är villiga att genomföra några förändringar eftersom ”argumenten redan är framlagda och den efterföljande policyn är tydlig för alla att se.”⁹⁵ Flera analytiker och experter betonar ryskt agerande som ytterst centralt för Obamas avslutande period. En försvarspolitik expert menar t.o.m. det är den helt avgörande faktorn för Obamas sista tid vid makten och USA måste därför börja att relativt aggressivt rikta fokus på befintliga motsättningar när det gäller säkerhetspolitik i Östersjöområdet.⁹⁶ Inga större förändringar i amerikansk kurs är således att vänta under Obamas sista tid dock med reservationen om inte ryskt agerande dramatiskt skulle ändra kurs. En analytiker påpekar att vad som eventuellt skulle kunna förändra nuvarande kurs måste vara på nivån jättekris och det ”smäller någonstans”.⁹⁷ Det finns de som hävdar att Obama administrationen nuvarande kurs kan vara riskfylld och medföra en period av stärkta hotbilder i Östersjöområdet eftersom Ryssland har 16 månader på sig att genomföra olika saker innan nästa president tillträder.⁹⁸ Argumentet vilar på att Ryssland är medvetet om att Obama under sin sista tid har en annan säkerhetspolitisk agenda och hans brutna löfte 2012 om att Syrien inte skulle tillåtas använda kemiska vapen kan tänkas spela in i dessa överväganden.⁹⁹

En annan bild ges av analytiker som inte delar uppfattningen om ett troligt starkt amerikanskt fokus gentemot Europa menar exempelvis att detta åskådliggörs av den nuvarande administrationens syn på Natoutvidgningen. President Obama har i detta sammanhang inte varit en lika kraftfull anhängare som sina företrädare. President Bill Clinton bidrog till att till att inkludera Tjeckien och Ungern i alliansen under sitt ledarskap. George W Bushs administration hade en utvidgningsrunda 2004 där Albanien inviterades. Landet blev sedan förvisso medlem under president Obamas tid men detta var inte Obamas beslut utan något

som växte fram och ratificerades av andra Nato-regeringar och parlament under hans tid. Detta är inte detsamma som att driva frågan och USA har inte haft någon utvidgning under hans knappa 7 år som president. Inte heller alliansens beslut i början december 2015 om att inleda formella inträdessamtal med Montenegro har drivits av Obamaadministrationen. Av den orsaken kommer det inte heller att ske några förändringar under denna administrations sista tid vilket också sannolikt inverkar på den amerikanska synen på Östersjöområdet.

Vissa bedömare understryker att även om spänningarna i Östersjöområdet är viktiga ur ett amerikanskt perspektiv så är det inte på något sätt i närheten av den uppmärksamhet som Obamaadministration ägnat åt Iranförhandlingarna och Syrienkrisen.¹⁰⁰ Obamas motstånd mot Irakkriget var ett vallöfte som spelade en avgörande roll för hans valseger 2008. Att ha tvingats återvända och sända tillbaka styrkor till mellanöstern under 2014 är något som därför genomförts ytterst motvilligt. Den 23 augusti 2014 startade dock den USA-ledda *Operation Inherent Resolve* med flygbombningar gentemot ISIS i Irak. Operationen utökades till att även innefatta flygbombningar mot terrorgruppen i Syrien den 22 september samma år. President Obama har menat att hans ”uppdämningsstrategi” (*containment*) gentemot ISIS i Syrien och Irak, där han i första hand velat degradera, förminska och kväva terroristorganisationen, har varit lyckosam. Omfattande kritik har emellertid bedömt strategin som alltför otillräcklig för uppgiften att motverka ISIS och bringa någon form av stabilitet i länderna.¹⁰¹

Samtidigt har Rysslands inträde i kriget i Syrien med flygunderstöd till Bashar al-Assads regim i slutet av september 2015 förändrat förutsättningarna för USA:s strategi i Syrien, i kampen mot ISIS och tillfört en ny dimension till amerikansk-ryska relationer. President Obama, starkt kritisk till det ryska agerandet, menade att Ryssland säger sig strida mot IS men i praktiken har utfört flyganfall också mot andra rebellgrupper. Obama uttalade dock vid tidpunkten att han även är redo att räcka ut sin hand om Moskva vill finna en politisk lösning på konflikten i Syrien.¹⁰² Inte minst påverkar Rysslands bombningar i Syrien USA:s olika beslut i konflikten och USA har varit tvungna att visa upp en mer kraftfull strategi. Centralt för en bedömning av USA:s syn på Östersjöområdet är att Ryssland under en kort tid förefaller ha gått från att varit delvis utstötta från den internationella gemenskapen till följd av Krimannexeringen till en situation där President Putin och President Obama möttes under FN:s generalförsamling i september 2015.

Bombdådet i Beirut, nedskjutningen av ett ryskt passagerarplan över Sinaihalvön samt terroristdåden i Paris inskräper terrorishotet och tillför ytterligare nya förutsättningar för amerikansk strategi i Syrien och Irak. Republikanska presidentkandidater och medlemmar av kongressen har vid upprepande tillfällen argumenterat för en mer kraftfull amerikansk strategi i både Irak och Syrien för att kunna nå en lösning.¹⁰³ Försvarsminister Ashton Carter har uttalat att USA börjat planera för ytterligare flygattacker gentemot oljeleveranser för att öka pressen på ISIS redan innan händelserna i Paris. Även president Obama har yttrat att USA ska intensifiera sina insatser i Syrien med luftangrepp mot ISIS men samtidigt tydligt markerat att det inte är aktuellt med amerikanska marktrupper eftersom det skulle återupprepa gamla misstag i regionen.¹⁰⁴ Detaljerna för USA:s ökade insatser lades fram av Carter den 1

december vilket innebär en styrka med specialsoldater tänkta att bland annat kunna genomföra räder, befria gisslan, samla underrättelser och fånga IS-ledare.¹⁰⁵

Innan Rysslands intåg i Syrienkonflikten och de olika terroristaktionerna måste det från Washingtons perspektiv var det svårt att se någon förbättring i de rysk–amerikanska förbindelserna under 2015, såvida inte ryskt agerande i Ukraina förändrades. I skrivande stund, med betydelsefulla händelser som avlöser varandra, är det svårt att på förhand bedöma hur relationerna kommer att utvecklas under 2016. En någorlunda rimlig tolkning är att Syrienkonflikten kommer fortsatt befinna sig högt på den amerikanska dagordningen under stora delar av Obamas sista tid. Rysslands intåg kan medföra att USA:s tryck på att al-Assad ska avlägsnas från makten i Syrien kommer att försvagas. Det finns dessutom även tätare signaler om att USA (tillsammans med Frankrike) kan tänkas samarbeta med Ryssland för att möta terroristhotet från ISIS.¹⁰⁶ Detta innebär förmodligen också att den ryska isoleringen i förhållande till väst håller på att brytas, vilket illustreras av att både president Obama och utrikesminister John Kerry har tonat ned sitt språkbruk betydligt den senare delen av 2015 beträffande amerikansk ambition om Al-Assad avlägsnande.¹⁰⁷

Utrikes- och säkerhetspolitiska agendor medför en naturlig utträngningseffekt och genom att fokus stärkts ytterligare kring Mellanöstern har Ukrainafrågan tappat mark under oktober och november 2015. Ryssland vill att det internationella trycket mot dem ska lätta och vill därför att USA och EU ska glömma annekteringen av Krim och avskaffa sanktionerna mot Ryssland. USA:s säkerhetspolitiska prioriteringar i Östersjöområdet måste i ljuset av ovanstående diskussion bedömas hamnat något längre ned på agendan för övergripande amerikansk säkerhetspolitisk strategi.¹⁰⁸

Inrikespolitiken

På den inrikespolitiska arenan har president Obama med start från våren 2014 haft tre stora frågor att hantera. Den första frågan har varit uppföljningen av implementeringen av *the Affordable Care Act (ACA)*, vanligen kallat *Obama-care*, med andra ord den stora reform som syftade till ett utvidgat system av *sjukförsäkringar* för USA:s medborgare. ACA har varit politiskt kontroversiellt fram till juni 2015 med ständiga angrepp från republikanska motståndare.¹⁰⁹ President Obama nådde dock en betydande framgång i denna fråga när USA:s Högsta domstol den 25 juni 2015 meddelade att de statliga subventioner som är en förutsättning för reformen inte är lagstridiga.

Den andra stora inrikespolitiska utmaningen för president Obama under perioden har varit frågan om hanteringen av *immigrationsfrågan*. Enligt beräkningar vistas cirka 11 miljoner människor i USA utan att ha uppehållstillstånd, eller medborgarskap. Obamas beslut i november 2014 att genomföra tre övergripande förändringar i denna lag, som betyder att fem av de elva miljoner illegala invandrare som finns i USA får uppehållstillstånd, togs emot positivt på många håll.¹¹⁰ Samtidigt är immigrationsfrågan alltså kontroversiell och republikanerna försöker blockera presidentens beslut och frågan har i en form av utpressning hängts upp på godkännandet av budgeten för *the Department of Homeland security (DHS)*.

Republikanerna hotar således med att strypa pengarna för departementet om immigrationsbeslutet inte rivs upp. Går Republikanernas förslag igenom lägger Obama sitt veto mot det, men det höga tonläget visar ändå begränsningarna i Obamas möjligheter att helt runda kongressen med hjälp av *exekutive actions*, d.v.s. presidentinitiativ utan stöd av lagstiftning i kongressen. Obama har som president rätt att ensam med exekutive actions fatta beslut i en del frågor som rör federal myndighetsutövning, men även om han tänjer på ramarna är möjligheten att strunta i kongressen begränsad.

Den tredje utmaningen för presidenten är vital för hans handlingsförmåga och vad som kommer att ske under 2016 med bl.a. framförallt immigrationsfrågan. Den handlade först om att verka för att det demokratiska partiet skulle bevara sin majoritet i det ena huset i kongressen, senaten, i det mellanårsval som hölls i november 2014. Varje president brukar under sin andra mandatperiod dock tvingas konfrontera en kongress som domineras av oppositionen och så blev även fallet för Obama. Detta ska ses i ljuset av att allt värre låsningar mellan demokrater och republikaner under senare år har skapat dödlägen för snart sagt varje fråga. Både demokraterna och republikanerna har sagts sig vilja fokusera på att lösa konkreta problem men amerikansk politik har allt mer präglats av en vägran att kompromissa. Det faktum att det demokratiska partiet förlorade ett antal platser i såväl senaten som representanthuset var således en betydande motgång för både presidenten och för hans parti demokraterna.¹¹¹ President Obamas sista tid är emellertid inte enbart förknippad med ökad maktlöshet eftersom han inte behöver göra sig populär och kan följaktligen i högre utsträckning följa ideologi mer än politiskt spel för att säkra sitt eftermäle. Obama siktar högt och har under det senaste året ett flertal gånger utnyttjat sin makt att runda kongressen, exempelvis i frågan om immigrationssystemet. På en rad områden förbereds förslag som om de passerar båda kamrarna stoppas av Obamas veto; på samma sätt kommer kongressen att sätta krokben för Obamas politik.

I frågan om Ukraina antog Senatens utrikesutskott under 2014 *The Russian Aggression Prevention Act 2014*.¹¹² Lagförslaget innehåller ett antal punkter som går betydligt längre i att konfrontera Ryssland än vad Obamaadministrationen hittills har varit villig att införa. En sådan punkt är ett krav på direkt militär hjälp till Ukraina.¹¹³ Mot slutet av 2014 antog hela kongressen en från Rysslands perspektiv något mildare lag, *the Ukraine Freedom Support Act of 2014*, som innehåller en del av de bestämmelser som nämns ovan. Presidenten godkände i december 2014 denna lag som medgav befogenheter att införa såväl ytterligare ekonomiska sanktioner som rätten att exportera vapen.¹¹⁴ I februari 2015 publicerades i Washington emellertid en rapport författad av åtta tidigare högt uppsatta diplomater och militärer.¹¹⁵ Rapporten är starkt kritisk till Obamas hanterande av Ukrainakonflikten och uppmanar till ett mer kraftfullt amerikanskt agerande. En bedömare poängterar att även om den bredare byråkratin i Washington är övertygade om att det ryska hotet är allvarligt så är det som ”att springa in i en bergvägg” när det kommer till Vita huset. Diskussionen om vapenleveranser till Ukraina exemplifierar detta då det en period gick snabbt och både utrikesdepartementet och kongressen bytte fot i frågan men Vita huset motsatte sig militära vapenleveranser.¹¹⁶ Flertalet bedömare framhåller att det finns en förståelse hos både republikanerna och demokraterna om vikten av att bidra i Ukrainafrågan. Både demokrater och republikaner har

flera gånger lyft fram att ryskt agerande gentemot Ukraina är centralt för USA:s nationella säkerhet och det finns en förståelse för att det är viktigt att hjälpa till. Hur kongressen förhåller sig till situationen i Ukraina är emellertid även en finansiell fråga och i skrivande stund förefaller det dock inte finnas någon större aptit inom kongressen på förändringar i nuvarande amerikansk hållning. Den tidigare så omdebatterade frågan om vapenleveranser till Ukraina förefaller under september till december 2015 ha dött ut.¹¹⁷

Efter tre landkrig i Mellanöstern och Asien finns en tveksamhet hos den amerikanska allmänheten till nya stora åtaganden i fjärran länder, något som ibland kallas för *commitment fatigue*. Utrikespolitiken- och försvarspolitiken hör dessutom sällan till de amerikanska väljarnas viktigaste prioriteringar med det är av allt att döma troligt att president Obama har skadats av kritiken som att han är alltför tvekande i sitt agerande såväl emot Ryssland under Ukrainakrisen som i sitt bekämpande av ISIS i Mellanöstern. Uppskattningsvis 55 procent av de amerikanska väljarna har uppfattningen att Obama inte agerar tillräckligt kraftfullt när det gäller utrikespolitiken, något som delas av 9 av 10 republikanska väljare.¹¹⁸ Amerikaner är därutöver dock fortsatt försiktiga när det gäller amerikansk inblandning utomlands: 31 procent anser att USA gör för lite för att lösa världens problem.¹¹⁹ Med andra ord är således två tredjedelar av röstberättigade amerikaner motvilliga till att stödja en mer aktivistisk utrikespolitik. Gällande den allmänna opinionens inställning till hur USA ska hantera situationen i Ukraina anser 69 procent av republikanska väljare respektive 60 procent demokratiska att USA bör sända ekonomiskt bistånd. I andra frågor uppkommer dock mer tydliga partiskillnader som exempelvis frågan om att sända militära vapen, vilket anses av 60 procent av de republikanska väljarna respektive endast 39 procent av demokratiska väljare.¹²⁰

Den allmänna opinionen inverkar på amerikanska presidenters beslutsfattande inom säkerhetspolitiken, inte minst om det handlar om beslut om att använda militärt våld. Samtidigt kan dock presidenten ta ett beslut om militärt våld utan hänsyn till att majoriteten av den allmänna opinionen motsätter sig ett sådant agerande. Noterbart är att opinionen tenderar att spela en större roll om presidenten, som i fallet Obama, framstår som tveksam när dessa centrala beslut fattas kan opinionen spela en något större roll och bidra till USA avstår från att besluta om militärt våld.¹²¹

Officiellt har det vidare framkommit att det finns tydliga åsiktsskillnader mellan Vita huset och Pentagon om hur Ukrainafrågan skall hanteras. Det har under Obamas tid som president funnits tydliga meningsskiljaktigheter mellan Vita huset och Pentagon i ytterligare centrala säkerhetspolitiska frågor som exempelvis interventionen i Libyen 2011, vilket illustrerats i tidigare försvarsministrar Robert Gates och Leon Panettas memoarer.¹²² Flertalet högt uppsatta generaler anser att USA bör agera mer kraftfullt i Ukrainafrågan som General Joseph Dunford som, under sitt utnämningsförhör till posten som Chairman of the Joints Chief of Staff, underströk att Ryssland utgör det största hotet mot USA:s nationella säkerhet.¹²³ Den uppfattningen har senare betonats även av försvarsminister Ashton Carter.¹²⁴ Obamaadministrationen är som diskuterats ovan betydligt mer försiktiga i sitt språkbruk. Vad kan då ovanstående utrikespolitiska- och inrikespolitiska kontext innebära för president Obamas säkerhetspolitik i Östersjöområdet under 2016?

Sammantaget kritiseras President Obama för att inom utrikes- och säkerhetspolitiken bidragit till att USA:s internationella maktställning urholkats men har samtidigt nått framgång med exempelvis relationen till Iran och även Kuba. I ljuset av ovanstående analys förefaller det troligt att även om Ukrainafrågan tappat mark på den amerikanska agendan, kommer Obamaadministrationens avslutande strategi i Östersjöområdet handla om att fortsätta utveckla samarbetet med partnerländer samt inom ramen för Nato driva en kurs som består av amerikansk demonstration av närvaro i regionen och återförsäkringsinsatser för allierade i regionen och samtidigt understryka detta för Moskva i avskräckningssyfte.¹²⁵ USA kommer därför också sannolikt fortsätta stötta särskilt utsatta länder i närområdet och öka ländernas motståndskraft med målet att stå emot rysk propaganda. Obamaadministrationen kommer likaså fortsätta försöka hitta vägar för att minimera politiska och ekonomiska förluster i relationen med Ryssland samtidigt som de kommer att sätta ytterligare press på Moskva. Vissa menar att det finns en pragmatisk önskan om att USA och Ryssland baserat på ömsesidiga intressen kan fortsätta samarbete inom vissa sektorer, vilket även framhållits av både president Obama och försvarsminister Ashton Carter.¹²⁶ Att Rysslands intåg i Syrien och de senaste terroristaktionerna inverkar på hur säkerhetspolitiskt prioriterat Obamaadministrationen bedömer spänningarna i Östersjöområdet vara är högst sannolikt, även om mer långsiktiga konsekvenser i nuläget är mer svårbedömda.¹²⁷

President Obamas inrikespolitiska ställning är i vissa avseenden svår att fastställa. Å ena sidan har han gjort bland de sämsta kongressvalen i USA sedan 1920-talet och han motarbetas konsekvent av kongressen i nästan samtliga frågor. Det ser dessutom allt svårare ut för Obama att uppfylla sitt vallöfte från 2008 om att stänga Guantanamofängelset på Kuba, och såväl republikaner och demokrater i kongressen har kritiserat honom för att misslyckats med att infria detta. Å andra sidan har Obama nått framgång i exempelvis ACA, immigrationsfrågan och inledningsvis i TTIP-avtalet, och striderna om båda dessa frågor kommer sannolikt att fortsätta under 2016. Godkännandet av *Ukraine Freedom Support Act of 2014* innebär att USA:s påtryckningsmöjligheter mot Ryssland i Ukrainasammanhang ökade. Förutsatt att inget radikalt inträffar så anser de flesta experter och bedömare dock att ovanstående inrikespolitiska frågor troligen inte kommer att inverka nämnvärt på Obamas säkerhetspolitiska prioriteringar i Östersjöområdet. Det förefaller exempelvis inte finnas någon större vilja hos vare sig kongressen eller den allmänna opinionen till mer kraftfullt agerande gentemot Ryssland, vilket påverkar presidentens beslutsfattande. Samtidigt som Washington förväntas bli alltmer inåtriktade genom att presidentvalet närmar sig, kommer en president som profilerat sig som krigsmotståndare värja sig mot att på sluttampen dras in alltför mycket i komplicerade konflikter med oförutsägbara slut.

Efter Obama

I takt med att nästa presidentval närmar sig skiftar fokus allt mer bort från president Obama och det är påtagligt att ovan diskuterade frågor har börjat dras in alltmer i politiken inför 2016. Presidentvalet 2016 kommer att inverka på hur USA hanterar relationen med Ryssland och amerikanska säkerhetspolitiska prioriteringar i Österöområdet. Nästa amerikanska

presidents förmåga att samarbeta med Ryssland i frågor om världsordning och euro-atlantisk säkerhet blir i också beroende av vad Putin väljer att göra i Ukraina och i Syrien. Kommande administration kan mycket väl komma att välja en annan väg för att stärka USA:s ställning i området.

I många presidentval i USA i modern tid har utrikes- och försvarspolitikerna betraktats som en svag punkt för den demokratiska kandidaten. Undantaget är dock kanske Obamas återval 2012, när han nådde utrikespolitiska framgångar med oskadliggörandet av Usama bin Ladin. Vid en bedömning av enskilda kandidater med bäst förutsättningar att vinna valet 2016 är en första fråga att ställa huruvida "Obamadoktrinen" kommer att få efterföljare i det demokratiska partiet? Troligt är att om den ledande demokratiska kandidaten Hillary Clinton vinner Vita huset kommer hon att föra en amerikansk utrikespolitik som i vissa avseenden ligger närmare republikanernas. Clinton har exempelvis uttryckt reservationer beträffande Obamaadministrationens strategi för Ukraina och föreslagit mer omfattande finansiell och militär assistans till landet. Under en primärvalsdebatt i oktober uttryckte Clinton följande:

What Putin did is illegal". It's not because we gave the poor little Baltic states NATO protection. And people need to say that, and they need to be very clear: This is a clash of values, and it's an effort by Putin to rewrite the boundaries of post-World War II Europe. If he's allowed to get away with that, then I think you'll see a lot of other countries, either directly facing Russian aggression or suborned with their political systems, so that they're so intimidated, they're in effect transformed into vassals, not sovereign democracies.¹²⁸

En bedömare förväntar sig att den tidigare utrikesministern kommer att föra vad som benämns som en "hökaktig" liberal policy som är ideologiskt åtskild från Bushadministrationens neokonservatism som medför ökade konfrontationer i Östersjöområdet och på andra håll. Innebörden av detta är att några verkliga förbättringar för USA eller dess allierade inte kommer att uppnås.¹²⁹ Detta understryks av hur Clinton agerat som utrikesminister där hon bland annat som Senator stödde Irakkriget 2003, en truppförstärkning i Afghanistan 2009 samt Libyeninterventionen 2011.¹³⁰ Stridslinjerna går inte bara mellan utan också inom partierna och det finns en växande spricka i det demokratiska partiet kring utrikes- och säkerhetspolitiken. Hillary Clintons kritik mot Obamas Syrienpolitik är omtalad, vilken uppstod 2012 när Clinton som utrikesminister tillsammans med den dåvarande CIA-chefen Davis Petraeus i motsats till Vita huset ville utbilda och beväpna rebeller som strider mot Assadregimen i Syrien. Också relevant i sammanhanget är att Clinton har varit en centralfigur när det gäller ombalanseringen till Asien och väntas därför som president driva denna inriktning starkt.

På den republikanska sidan innehåller primärvalskampanjen fler frågetecken, och det förefaller sannolikt att utrikespolitiken starkt kommer att påverka valet av kandidat. Traditionellt brukar det annars vara inrikespolitiska frågor som dominerar amerikanska presidentval. Ekonomin blir allt bättre under president Obama och är därmed en mindre lockande politisk måltavla. Den globala turbulensen däremot har gett republikanerna mer utrymme att angripa Obama och demokraterna. Argumenten hos den stora skaran av kandidater som ställt upp i kampen om republikanernas presidentkandidatsnominering har, i

detta läge av primärvalen, varit mycket kritisk mot Obamas utrikes – och säkerhetspolitik. På den republikanska sidan försöker kandidaterna övertrumfa varandra när det gäller att attrahera väljare med hjälp av kraftfulla utrikespolitiska utspel. Detta med ändamålet att visa ledarskap och vara en kontrast till vad som anses vara president Obamas ”tvekande engagemang” beträffande utrikes- och säkerhetspolitiken, inte minst ifråga om både Rysslands ambitioner i Ukraina och kampen mot ISIS. Kandidaternas utrikespolitiska utspel bör ses i ljuset av att flera senare opinionsundersökningar visar siffror som pekar på att skuggan från krigen i Irak och Afghanistan är under avtagande.¹³¹ Republikanerna ser med andra ord en öppning för att med ett mer kraftfullt positionerande försöka erövra den amerikanska utrikes- och säkerhetspolitiken.

Bortsett från senator Rand Paul, som förordar en mer försiktig säkerhetspolitik än president Obama, skulle samtliga republikanska kandidater i dagsläget exempelvis mer kraftfullt bemöta rysk aggression, förkasta det iranska kärnvapenavtalet, ge ökat stöd till Israel och försöka utrota islamiska staten helt och hållet. Alla republikaner är för sanktioner mot Ryssland, oftast i ännu striktare former än vad som har införts av president Obama. Samtidigt finns andra kandidater som i varje fall ligger nära de neokonservativa strömningarna, som senator Ted Cruz. Det är därför sannolikt att utrikes – och säkerhetspolitiken kommer att spela en roll i 2016 års presidentval, kanske i själva verket en betydande roll. Exempelvis har presidentkandidater som senator Marco Rubio, guvernören Scott Walker och den tidigare guvernören Jeb Bush, alla ställt sig bakom att USA ska skicka militära vapen till Ukraina samt mer kraftfullt utöka sanktionerna gentemot Ryssland. Jeb Bush vill heller inte utesluta amerikanska marktrupper i de baltiska länderna.¹³²

Flertalet experter och analytiker förutspår att nästa administration oavsett partifärg kommer att ha ett starkare fokus på Europa än vad som varit fallet för Obamaadministrationen. Även en tidigare tjänsteman framhåller det som troligt att det blir mer amerikansk närvaro i regionen 2017.¹³³ En analytiker betonar dock att den amerikanska grundsynen kommer att vara likadan – d.v.s. att allierade och vänner bör göra mer för sin egen säkerhet.¹³⁴ Samtidigt kan det som åstadkommit av Obamaadministrationen fram till nu kan användas av nästa administration. Exempelvis kan återförsäkringsinitiativet och utrustning i baltstaterna expandera till trupp om det skulle vara nödvändigt.¹³⁵

En bedömare betonar att hos både republikanska och demokratiska kandidater med bäst möjligheter att vinna Vita huset så är samtliga i dagsläget dessutom mer benägna att bidra till att gynna Natoutvidgningen och fullfölja visionen om ett säkert och stabilt Europa än president Obama varit. Detta medför således mer stöd för Natoutvidgningen oaktat om nästa administration är demokratisk eller republikansk.¹³⁶ Rimligtvis betraktar Obamaadministrationen Kina fortfarande som den nuvarande och kommande strategiska utmanaren till Washingtons globala maktställning. Frågan är om Ryssland kommer att nå en liknande position är beroende på vilken kandidat som till slut vinner Vita huset och hur situationen utvecklar i sig Ukraina och Syrien.

Avslutande reflektioner

I rapporter och i samtal med amerikanska experter, analytiker och tjänstemän är det påtagligt att ryskt agerande gentemot Ukraina har bidragit till att det framträtt en tydligare ambition i Washington att adressera den säkerhetspolitiska situationen i Östersjöområdet. Den ryska annekteringen av Krim har inneburit ett starkare amerikanskt fokus på Östersjöområdet och dess omedelbara närhet samt inom ramen för Nato en återfokusering på kollektivt, försvar, återförsäkring och avskräckning. I Washington ges en positiv syn på både Sverige och Finland där svenska militära insatser under de senaste åren – som exempelvis insatserna i Afghanistan och Libyen – särskilt betonas. De flesta bedömare uppmuntrar ett svenskt och finskt medlemskap i Nato men pekar även på att detta innebär att ländernas försvarsanslag bör utökas. Det ges också en positiv bild av det fördjupade svensk-finska säkerhetspolitiska samarbetet, samtidigt som det uttrycks en amerikansk önskan om mer kunskap kring detta. Sverige och Finland föreslås kunna ta ett särskilt ansvar inom Östersjöområdet genom att fortsätta arbeta för att stärka deras roller som betydelsefulla partners, bidra till att bekämpa rysk förmåga att utestänga USA, förmå andra europiska länder att gå med i TTIP och även verka för att utveckla NORDEFCO genom att inkludera de baltiska länderna. På ett mer detaljerat plan föreslås svensk-amerikanska relationer kunna stärkas ytterligare genom att utveckla den svensk-amerikanska säkerhetspolitiska dialogen med USA tillsammans med att visa och signalera förståelse för amerikanska säkerhetsintresse. USA förväntar sig fortsatt att europeiska länder tar mer eget ansvar för sin säkerhet.

Det bedöms som sannolikt att Obamaadministrationens säkerhetspolitiska strategi gentemot Östersjöområdet fortsatt handlar om att driva en policy som består av amerikansk demonstration av närvaro, återförsäkringsinsatser för allierade i regionen och samtidigt understryka detta för Moskva i avskräckningssyfte. Vidare bedöms det som troligt att nästa tillträdande administration kommer att ha ett starkare fokus på Europa än vad som varit fallet för Obamaadministrationen. Utmaningen för stater som vill ha en tydligt markerad amerikansk närvaro i Östersjön ligger i att behålla Östersjösäkerheten högt upp på USA:s agenda bortom 2015, i konkurrens med IS:s härjningar, terrorism, enorma migrationsflöden och ett fortsatt spänt läge i Asien, samtidigt som kriget i Ukraina riskerar att fortsätta på lågintensiv nivå med Krim i ryska händer. Det förefaller på motsvarande sätt troligt att ombalanseringen till Asien fortsatt ligger kvar i amerikanskt strategiskt tänkande. Samtidigt är återförsäkringsinsatserna i Europa 2014 den första ordentliga utfästelsen som pekade på att även om USA har en ambition att skifta fokus från Europa och Mellanöstern till andra delar av världen är det ändå nödvändigt för Washington att handskas med utmaningar och problem som uppstår i Europa, inte minst kring Östersjön. Det är därför påtagligt att det skett en relativ omsvängning i amerikansk strategi gentemot Östersjöområdet efter Rysslands agerande gentemot Ukraina våren 2014.

Slutnoter

- ¹ Hamilton, Daniel S., András Simonyi, Debra Cagan (ed.), *Advancing U.S.-Nordic-Baltic Security Cooperation: Adapting Partnership to a New Security Environment*, 2014, s. ix.
- ² Manyin, Mark mfl. "Pivot to the Pacific? "The Obama Administration's Rebalancing" Toward Asia", 2012, s. 1.
- ³ Hillary Rodham Clinton, "America's Pacific Century," *Foreign Policy*. 11 October, 2011.
- ⁴ Obama, Barack, "Remarks by President Obama to the Australian Parliament", Office of the White House, 2011.
- ⁵ Carter, Ashton "Remarks on the Next Phase of the U.S. Rebalance to the Asia-Pacific, McCain Institute, Arizona State University, 6 april, 2015.
- ⁶ Rossbach, Niklas, "Förändrad amerikansk närvaro i Europa? Ett säkerhetspolitiskt perspektiv på förändrad traditionell amerikansk militär närvaro," FOI, 2014.
- ⁷ Manyin mfl., "Pivot to the Pacific? "The Obama Administration's Rebalancing toward Asia".
- ⁸ Department of Defense, "Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense," January 2012.
- ⁹ Engelbrekt, Kjell, "USA:s ombalansering mot Asien och Stilla havet – En preliminär utvärdering" *Kungl. Krigsvetenskapsakademiens Handlingar och Tidskrift*, Nr. 2 april/juni, 2013.
- ¹⁰ Obama, Barack, "Remarks by President Obama to the Australian Parliament", 2011.
- ¹¹ *Sequestration*, de automatiska nedskärningar, som påbörjades 2013 innebar att försvarsmakten måste skära ned sina utgifter med uppskattningsvis 500 miljarder dollar under de kommande nio åren. Panetta menade att USA kommer att ha: "den minsta markstyrkan sedan 1940, det minsta antalet fartyg sedan 1915, och det minsta flygvapnet någonsin." McCain, John., "Brev från Leon Panetta till senator John McCain", 2011.
- ¹² "National Defense Budget Estimates for FY 2015", Office of the Under Secretary of Defense, April 2014.
- ¹³ Se bl.a. Quadrennial Defense Review (QDR) (2010), National Military Strategy (NMS) Council on Foreign Relations, Sustaining US Global Leadership: Priorities for 21st Century- Defense Strategic Guidance (DSG), Strategic 2012, Quadrennial Defense Review (QDR), 2014.
- ¹⁴ National Security Strategy 2015.
- ¹⁵ "FY 16 Budget Proposal, U.S. Department of Defence".
- ¹⁶ En säkerhetspolitisk åtgärd som faller under rubriken *pivot to Asia*, är en överenskommelse med Australien om inrättandet av en ny bas i den norra delen av landet för stationering av amerikanska marinkårssoldater. Hallenberg, Jan, "USA som säkerhetspolitisk aktör 2014", 2014, sid. 31.
- ¹⁷ Hallenberg, Jan, "USA som säkerhetspolitisk aktör 2014", 2014, sid. 31.
- ¹⁸ Cookson, John Richard, (2015) "U.S.-China Relations may be entering something of a holding pattern for the next two years", *The National Interest*, 12 oktober 2015.
- ¹⁹ Intervju med forskare, Washington DC, 24 september 2015.

- ²⁰ Intervju med tidigare tjänsteman inom Obamaadministrationen, Washington DC, 25 september 2015.
- ²¹ Kamp, Karl-Heinz och Volker, Kurt D I Ducasse, Mark D., (2012), s.7.
- ²² Kaplan, Lawrence S., "Question One: What has the transatlantic bargain been and evolved into today", in Ducasse, s. 38.
- ²³ Hamilton, Daniel S., "Rude Awakening: Security Challenges in Northern Europe", 2015.
- ²⁴ I mars 2014 ökade USA sin närvaro i Östersjön genom att bl.a. placera jakt- och stridsflygplan i Polen och Litauen. Hamilton, Daniel S., *Rude Awakening: Security Challenges in Northern Europe*, 2015, sid. 33-36.
- ²⁵ Dempsey, Judy, "Europe's New Frozen Conflict," Carnegie Europe, 22 september 2014.
- ²⁶ Intervju med forskare, Washington DC, 23-28 september 2015.
- ²⁷ Holmström, Mikael, "Nato: Sverige kan inte räkna med vår hjälp", Dagens Nyheter, 10 juni 2015.
- ²⁸ En amerikansk expert är dock tveksam till om det finns en holistisk syn på Östersjöområdet. Intervju med forskare, Washington DC, 25 september 2015.
- ²⁹ Intervju med forskare, Washington DC, 23-28 september 2015.
- ³⁰ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september 2015.
- ³¹ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september 2015.
- ³² Ett centralt praktiskt säkerhetspolitisk problem i regionen utifrån ett amerikanskt perspektiv är effektiva ryska "Anti-access/area denial (A2/AD) förmågor.
- ³³ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september 2015.
- ³⁴ Intervju med forskare, Washington DC, 24 september 2015.
- ³⁵ Obama, Barack, "Remarks to the people of Estonia" 30 september, 2014.
- ³⁶ President Obama uttalade i juni 2014 i Warszawa att återförsäkringsinsatserna *European Reassurance Initiative* (ERI), syftade till att öka närvaron av amerikanska styrkor i Europa genom övningar, träning och roterande utplacering för att stödja Natooperationen "Operation Atlantic Resolve", för att förbättra försvars- och säkerhetskapacitet för allierade och partners. Hamilton, Daniel S., "Rude Awakening: Security Challenges in Northern Europe", 2015, s. 33-36.
- ³⁷ Intervju med tidigare tjänsteman inom Obamaadministrationen, Washington DC.
- ³⁸ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september 2015.
- ³⁹ Säkerhetsutmaningar i Arktis nämns av flera bedömare som relaterad till Östersjöfrågan. Intervju med forskare, Washington DC, 24 september 2015.
- ⁴⁰ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september 2015.
- ⁴¹ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september 2015.
- ⁴² Intervju med forskare, Washington DC, 24 september 2015.
- ⁴³ "National Security Strategy 2015".
- ⁴⁴ Intervju svenska ambassaden, Washington DC, 24, september 2015.
- ⁴⁵ "Interoperabilitetsplattformen" syftar till att etablera en ram och struktur för att bevara och vidareutveckla samarbetet med de 24 partnerländer som deltagit i Natos operationer. "Enhanced Opportunity Programme" syftar till att individuellt/bilateralt erbjuda fem partnerländer, möjligheten till ett utvecklat och fördjupat samarbete med Nato både avseende militärt samarbete och försvars- och säkerhetspolitisk dialog.

- ⁴⁶ ”Sveriges samarbete med Nato”, Svenska delegationen vid Nato, Bryssel.
- ⁴⁷ Polt, Michael, “Europe Whole, Free and at Peace: A Washington View” in Hamilton, Daniel S. et al., *Advancing U.S.-Nordic-Baltic Security Cooperation: Adapting Partnership to a New Security Environment*, 2014.
- ⁴⁸ Olsson, Erik, ”Putin är en aggressiv man”, Dagens Nyheter, 20 september, 2015, sid A4.
- ⁴⁹ Bzrezinsky Mark, USA:s Sverigeambassadör, Utrikespolitiska institutet, föredrag 29 april, 2015.
- ⁵⁰ ”Nato: Sverige kan inte räkna med vår hjälp”, Dagens Nyheter, fredag 22 Maj 2015. Intervjuer med forskare och tjänsteman, Washington DC, 24-28 september, 2015. Intervju Svenska ambassaden 24 september 2015.
- ⁵¹ Hamilton, Daniel S., “Rude Awakening: Security Challenges in Northern Europe”, 2015.
- ⁵² Intervju med forskare, Washington DC, 24 september, 2015.
- ⁵³ ”Nato: Sverige kan inte räkna med vår hjälp”, Dagens Nyheter, 10 juni 2015.
- ⁵⁴ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september, 2015.
- ⁵⁵ Intervju Svenska ambassaden 24 september 2015.
- ⁵⁶ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september, 2015.
- ⁵⁷ Intervju med forskare, Washington DC, 24 september, 2015.
- ⁵⁸ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september, 2015.
- ⁵⁹ Intervju med forskare, Washington DC, 24 september, 2015.
- ⁶⁰ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september, 2015.
- ⁶¹ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september, 2015.
- ⁶² “Final reports on deepened defence cooperation between Finland and Sweden”, 2015.
- ⁶³ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september, 2015.
- ⁶⁴ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september, 2015.
- ⁶⁵ Intervju med forskare, Washington DC, 24 september, 2015.
- ⁶⁶ Holmström, Mikael, ”Sverige bör gå med i Nato”, Svenska Dagbladet, 2014-04-27.
- ⁶⁷ ”Nato: Sverige kan inte räkna med vår hjälp”, Dagens Nyheter, 2015-06-10.
- ⁶⁸ Jakobsson, Hanna, ”Löfven: agerandet är väldigt märkligt”, Expressen 13 april, 2015
- ⁶⁹ Toren Björling Sanna ”Nu knyts starkare band till USA”, *Dagens Nyheter*, fredag 22 Maj 2015.
- ⁷⁰ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september, 2015.
- ⁷¹ Hamilton, Daniel S., András Simonyi, Debra Cagan (ed.), *Advancing U.S.-Nordic-Baltic Security Cooperation: Adapting Partnership to a New Security Environment*, 2014, sid. X.
- ⁷² Intervju Svenska ambassaden 24 september 2015. Tjänstemannen menar också att Washington har kanske inte detaljerad koll på de svenska inrikespolitiska nyanserna och varför man tycker så och så i Sverige Det vittnar om en bristande insikt om hur debatten ser ut i Sverige, att det inte är så enkelt som ja eller nej. Inte vad som ligger därunder, utan det är en mer initierad skara som ställer de frågorna.
- ⁷³ Intervju svenska ambassaden 24 september 2015.
- ⁷⁴ Erik Olsson, ”Putin är en aggressiv man”, Dagens Nyheter, 20 augusti 2015, s. A4.
- ⁷⁵ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september, 2015.
- ⁷⁶ Binnendijk, Hans, Debra L. Cagan och Andras Simonyi, “NATO Enlargement and Enhanced Partnership: The Nordic Case, 2014: 67.

- ⁷⁷ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september, 2015.
- ⁷⁸ Intervju med forskare, Washington DC, 24 september, 2015.
- ⁷⁹ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september, 2015.
- ⁸⁰ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september, 2015.
- ⁸¹ Intervju med forskare, Washington DC, 24 september, 2015.
- ⁸² Polt, Michael, "Europe Whole, Free and at Peace: A Washington View" in Hamilton, Daniel S. mfl., *Advancing U.S.-Nordic-Baltic Security Cooperation: Adapting Partnership to a New Security Environment*, 2014, s. 32.
- ⁸³ Hamilton, Daniel S., András Simonyi, Debra Cagan (ed.), *Advancing "U.S.-Nordic-Baltic Security Cooperation: Adapting Partnership to a New Security Environment"*, 2014.
- ⁸⁴ "The West and Russia in the Aftermath of the Ukraine Crisis: an American Perspective", 2015, in *Managing Differences on European Security in 2015*, 2015.
- ⁸⁵ Erik Olsson, "Putin är en aggressiv man", Dagens Nyheter, 2015-08-20, s. A4.
- ⁸⁶ Hansson, Wolfgang, Europa är inne i ett nytt säkerhetspolitiskt läge", Aftonbladet, 30 oktober, 2014.
- ⁸⁷ Intervju med forskare, Washington DC, 24 september, 2015.
- ⁸⁸ En analytiker framhåller att "Det är min stora skräck att Sverige i framtiden kommer hit och bara vilja prata Gotland och den konversationen är rätt kort. Det är sarkastiskt men det är inte många dörrar som är öppna om man bara vill prata om Gotland". Intervju med forskare, Washington DC, 24 september, 2015.
- ⁸⁹ Intervju med forskare, Washington DC, 24 september, 2015.
- ⁹⁰ Polt, Michael, "Europe Whole, Free and at Peace: A Washington View" in Hamilton, Daniel S. mfl., *Advancing U.S.-Nordic-Baltic Security Cooperation: Adapting Partnership to a New Security Environment*, 2014, s. 32.
- ⁹¹ Intervju med forskare, Washington DC, 24 september, 2015.
- ⁹² Bertelman, Thomas, "Försvarspolitiskt samarbete – effektivitet, solidaritet, suveränitet", Rapport från Utredningen om Sveriges internationella försvarspolitiska samarbete Fö 2013:B, Regeringskansliet, Försvarsdepartementet, 2014.
- ⁹³ Hallenberg, Jan, USA:s utrikespolitik och säkerhetspolitik, säkerhetspolitiska prövningar, Utrikespolitiska institutet, föredrag 29 april, 2015.
- ⁹⁴ Blake, Aaron, "Why Obama's 'we don't have a strategy' gaffe stings", Washington Post, 29 augusti, 2014
- ⁹⁵ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september, 2015.
- ⁹⁶ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september, 2015.
- ⁹⁷ Intervju med forskare, Washington DC, 24 september, 2015.
- ⁹⁸ Intervju med forskare, Washington DC, 24 september, 2015.
- ⁹⁹ Intervju med forskare, Washington DC, 24 september, 2015.
- ¹⁰⁰ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september, 2015, Intervju Svenska ambassaden 24 september 2015.

- ¹⁰¹ Mallin, Alexander "Obama Criticized for Claim That ISIS Is 'Contained', ABC News, 14 november, 2015, tillgänglig på <http://abcnews.go.com/Politics/obama-criticized-claim-isis-contained/story?id=35202328>
- ¹⁰² Baker, Peter och Neil MacFarquhar, "Obama Sees Russia Failing in Syria Effort", New York Times, 2 oktober 2015
- ¹⁰³ Murdock, Deroy, "Obama's increasingly surreal war on ISIS," National Review 27 november 2015.
- ¹⁰⁴ Jaffe, Greg, "Obama defends his strategy against the Islamic State, saying it will 'take time'", Washington Post, 13 november 18, 2015.
- ¹⁰⁵ Riechmann, Deb, "US sending new special ops force to fight Islamic State", Washington Post, 1 december 2015.
- ¹⁰⁶ DeYoung, [Karen](#) and [Morello](#), Carol, "As France seeks a grand coalition, Obama is wary of allying with Russia", Washington Post, november 18, 2015.
- ¹⁰⁷ Martinez, Jack, "Kerry: Obama's Critics 'Dead Wrong' on Syria," Newsweek, 29 september 2015.
- ¹⁰⁸ Ytterligare centrala utrikes- och säkerhetspolitiska frågor under Obamaadministrationens sista period berör USA:s insats i Afghanistan som under ett par års tid gått ut på att det egentliga militära uppdraget skulle upphöra vid 2014 års slut och halvera befintliga 9800 soldater efter 2016 års utgång. I samband med att spänningarna med talibanernas verksamhet ökat beslutade dock president Obama i november 2014 att utöka de amerikanska truppernas mission i Afghanistan.¹⁰⁸ Andra frågor handlar om normaliseringen med Kuba, där Obama sagt att han vill komma så långt som möjligt innan han kliver ned, och även Kinas agerande i sydkinesiska sjön tillsammans med kinesiska informationsoperationer.
- ¹⁰⁹ Taylor, Audrey; Seanz, Arlette; Levine, Mike (June 25, 2015). "[Supreme Court Upholds Obamacare Subsidies, President Says ACA 'Is Here to Stay'](#)", [ABC News](#), 25 juni 2015.
- ¹¹⁰ Kandel, William A., Jerome P. Bjelopera Andorra Bruno Alison Siskin, "The President's Immigration Accountability Executive Action of November 20, 2014: Overview and Issues," Congressional Research Service, 24 februari, 2015.
- ¹¹¹ Fr.o.m. januari 2015 är representanthuset uppdelat mellan 247 republikaner mot 188 demokrater, i senaten mellan 54 republikaner mot 46 demokrater (inklusive ett par oberoende kandidater).
- ¹¹² S.2277 - Russian Aggression Prevention Act of 2014, 2014.
- ¹¹³ Ett annat är en accelererad installation av *Missile defense* i NATO-länder i Öst-och Centraleuropa. Ett tredje är att Ukraina, Georgien och Moldova bör förklaras som *major non-NATO allies*.
- ¹¹⁴ "H.R.4152 - Support for the Sovereignty, Integrity, Democracy, and Economic Stability of Ukraine Act of 2014 "[Summary](#)". United States Congress, 26 mars 2014.
- ¹¹⁵ Daalder, Ivo, mfl., "Preserving Ukraine's Independence, Resisting Russian Aggression: What the United States and NATO Must Do," Brookings, 2014.
http://www.brookings.edu/~media/Research/Files/Reports/2015/02/ukraine%20independence%20russian%20aggression/UkraineReport_February2015_FINAL.pdf, hämtad 150204.
- ¹¹⁶ Intervju med forskare, Washington DC, 24 september, 2015.

- ¹¹⁷ Intervju svenska ambassaden, 24, september 2015.
- ¹¹⁸ "Obama Job Rating Ticks Higher, Views of Nation's Economy turns more Positive," Pew research Center, 15, januari, 2015.
- ¹¹⁹ "5 takeaways on how Americans view a world in crisis", Pew research Center, 4 september, 2014, tillgänglig på <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2014/09/04/5-takeaways-on-how-americans-view-a-world-in-crisis/>
- ¹²⁰ Simmons, Kathie, Bruce Sokes and Jacob Poushter, "NATO Public Opinion: Wary of Russia, Leery of Action on Ukraine", Pew research Center, 10 juni, 2015, tillgänglig på <http://www.pewglobal.org/2015/06/10/1-nato-public-opinion-wary-of-russia-leary-of-action-on-ukraine/>
- ¹²¹ Hallenberg, Jan, "USA som säkerhetspolitisk aktör 2014", 2014, sid. 40.
- ¹²² Gates, Robert, *Duty: Memoirs of a Secretary at War*. 2014, [Alfred A. Knopf](#); Panetta, Leon, *Worthy Fights: A Memoir of Leadership in War and Peace*, 2014, Penguin Press HC.
- ¹²³ Rosenberg, Matthew, Joint Chiefs Nominee Warns of Threat of Russian Aggression. America's military brass keeps calling Russia an 'existential' danger to the U.S.—and the White House isn't exactly thrilled, New York Times, 9 juli, 2015.
- ¹²⁴ Wong, Kristina, "Pentagon chief: Russia is a 'very significant threat'", The Hill, 20 augusti 2015.
- ¹²⁵ Intervju med forskare, Washington DC, 24 september, 2015.
- ¹²⁶ Wong, Kristina, "Pentagon chief: Russia is a 'very significant threat'", The Hill, 20 augusti 2015.
- ¹²⁷ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september, 2015.
- ¹²⁸ "The CNN Democratic debate transcript, annotated", Washington Post, 13 oktober. 2015.
- ¹²⁹ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september, 2015.
- ¹³⁰ [The Huffington Post, "Hillary Clinton Calls On United States to Accept 65,000 Syrian Refugees," The Huffington Post, 20 september, 2015.](#)
- ¹³¹ Efter attackerna i Paris märks en svängning där vissa undersökningar visar att, alltfler, 60 procent, kan tänka sig amerikanska marktrupper i Syrien. "Poll: Concern over terrorist attack in the U.S. rise, CBS News, 23 november 2015.
- ¹³² O'Connor, Patrick, "Jeb Bush Calls for 'Robust' Troop Presence in the Baltics", the Wall Street Journal, 10 juni 2015.
- ¹³³ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september, 2015.
- ¹³⁴ Intervju med forskare, Washington DC, 24 september, 2015.
- ¹³⁵ Intervju med forskare, Washington DC, 24 september, 2015.
- ¹³⁶ Intervju med forskare, Washington DC, 25 september, 2015.

Källförteckning

Skriftliga källor

- “5 takeaways on how Americans view a world in crisis”, Pew research Center, 4 september, 2014, tillgänglig på <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2014/09/04/5-takeaways-on-how-americans-view-a-world-in-crisis/>
- Carter, Ashton “Remarks on the Next Phase of the U.S. Rebalance to the Asia-Pacific, McCain Institute, Arizona State University, April 6, 2015, tillgänglig på <http://www.defense.gov/News/Speeches/Speech-View/Article/606660/remarks-on-the-next-phase-of-the-us-rebalance-to-the-asia-pacific-mccain-institut>
- Baker, Peter och Neil MacFarquhar, ”Obama Sees Russia Failing in Syria Effort”, New York Times, 2 oktober 2015
- Bertelman, Thomas, ”Försvarspolitiskt samarbete – effektivitet, solidaritet, suveränitet”, Rapport från Utredningen om Sveriges internationella försvarspolitiska samarbete Fö 2013:B, regeringskansliet, försvarsdepartementet, 2014.
- Binnendijk, Hans, Debra L. Cagan och Andras Simonyi, “NATO Enlargement and Enhanced Partnership: The Nordic Case”, i Hamilton, Daniel S. et al., *Advancing U.S.-Nordic-Baltic Security Cooperation: Adapting Partnership to a New Security Environment*, Center for Transatlantic Relations, SAIS, 2014: 66.
- Blake, Aaron, “Why Obama’s ‘we don’t have a strategy’ gaffe stings”, Washington Post, 29 augusti, 2014
- Cookson, John Richard, “U.S.-China Relations may be entering something of a holding pattern for the next two years”, The National Interest, 12 oktober 2015, tillgänglig på <http://nationalinterest.org/feature/obama-puts-the-asia-pivot-pause-14049>.
- Daalder, Ivo, [Steven Pifer](#), [Strobe Talbott](#), Michele Flournoy, John Herbst, Jan Lodol, James Stavridis och Charles Wald “Preserving Ukraine’s Independence, Resisting Russian Aggression: What the United States and NATO Must Do”, The Atlantic Council of the United States, Washington, February 2015, tillgänglig på: http://www.brookings.edu/~media/research/files/reports/2015/02/ukraine-independence-russian-aggression/ukrainereport_february2015_final.pdf
- Dempsey, Judy, ”Europe’s New Frozen Conflict”, Carnegie Europe, 22 september 2014, tillgänglig på <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=56686>.
- Department of Defense, “Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense,” January 2012, tillgänglig på http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf, s. 2.
- DeYoung, [Karen](#) and [Morello](#), Carol, “As France seeks a grand coalition, Obama is wary of allying with Russia”, Washington Post, 18 november, 2015.
- Engelbrekt, Kjell, ”USA:s ombalansering mot Asien och Stilla havet – En preliminär utvärdering” Kungl. Krigsvetenskapsakademiens Handlingar och Tidskrift, Nr 2 april/juni (2013).
- Franklin D. Kramer, Hans Binnendijk, and Daniel S. Hamilton, “NATO’S New Strategy: Stability Generation”, Atlantic Council, Brent Snowcroft Center on International Security,

tillgänglig på
http://transatlanticrelations.org/sites/default/files/NATOs_new_strategy_web.pdf
 "Final reports on deepened defence cooperation between Finland and Sweden", 2015,
 tillgänglig på
<http://www.regeringen.se/globalassets/regeringen/dokument/forsvarsdepartementet/final-reports-on-deepened-defence-cooperation-between-finland-och-sweden.pdf>
 "FY 16 Budget Proposal, U.S. Department of Defence", tillgänglig på
<http://www.defense.gov/News/Special-Reports/FY16-Budget>
 Hallenberg, Jan, "USA som säkerhetspolitisk aktör 2014", 2014, tillgänglig på
<http://www.fhs.se/documents/externwebben/forskning/forskningsprojekt/statsvet/forbe/usa%20som%20s%C3%A4kerhetspolitisk%20akt%C3%B6r%202014def.pdf>
 Hamilton, Daniel S., András Simonyi, Debra Cagan (ed.), 2014, *Advancing U.S.-Nordic-Baltic Security Cooperation: Adapting Partnership to a New Security Environment*, Center for Transatlantic Relations, SAIS.
 Hansson, Wolfgang, "Europa är inne i ett nytt säkerhetspolitiskt läge", Aftonbladet, 30 Oktober, 2014
 Hillary Rodham Clinton, "America's Pacific Century," Foreign Policy, October 11, 2011, tillgänglig på
http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century#-sthash.rgJZSeQA.dpbs.
 Holmström, Mikael, "Sverige bör gå med i Nato", Svenska Dagbladet, 27 april 2014.
 Holmström, Mikael, "Nato: Sverige kan inte räkna med vår hjälp", Dagens Nyheter, 10 juni 2015.
 "H.R.4152 - Support for the Sovereignty, Integrity, Democracy, and Economic Stability of Ukraine Act of 2014, - [Summary](#)". United States Congress, 26 mars 2014. Tillgänglig på <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/house-bill/4152>
 Jakobsson, Hanna, "Löfven: agerandet är väldigt märkligt", Expressen 13 april, 2015.
 Gates, Robert, *Duty: Memoirs of a Secretary at War*. 2014, [Alfred A. Knopf](#)
 Kamp, Karl-Heinz och Volker, Kurt D., in Ducasse, Mark D. (red.) *The Transatlantic Bargain: Towards a New Transatlantic Bargain Chapeau Paper*, (2012), tillgänglig på <file:///C:/Users/Mikael/Downloads/ADA568035.pdf>
 Kandel, William A., Jerome P. Bjelopera Andorra Bruno Alison Siskin, "The President's Immigration Accountability Executive Action of November 20, 2014: Overview and Issues," Congressional Research Service, 24 februari 24, 2015
 Mallin, Alexander "Obama Criticized for Claim That ISIS Is 'Contained', ABC News, 14 november, 2015, tillgänglig på <http://abcnews.go.com/Politics/obama-criticized-claim-isis-contained/story?id=35202328>
 Manyin, Mark E.; Daggett, Stephen; Dolven, Ben; Lawrence, Susan V.; Martin, Michael F.; O'Rourke, Ronald and Vaughn, Bruce,. "Pivot to the Pacific? "The Obama Administration's Rebalancing" Toward Asia", *Congressional Research Service*, 28 mars, 2012, tillgänglig på <https://www.fas.org/sgp/crs/natsec/R42448.pdf>
 Martinez, Jack "Kerry: Obama's Critics 'Dead Wrong' on Syria," Newsweek, 29 september 2015.

McCain, John, Press Release om brev till den amerikanske försvarsministern Leon Panetta, november 2011, tillgänglig på
<http://www.mccain.senate.gov/public/index.cfm/2011/11/post-a4074315-fd3e-2e65-2330-62b95da3b0e9>

Murdock, Deroy, "Obama's increasingly surreal war on ISIS," National Review 27 november 2015.

"National Defense Budget Estimates for FY 2015", Office of the Under Secretary of Defense, April 2014, tillgänglig på
http://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/fy2015/FY15_Green_Book.pdf

"National Security Strategy 2015", tillgänglig på
https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy.pdf

"Nato: Sverige kan inte räkna med vår hjälp", Dagens Nyheter, fredag 22 Maj 2015.

Polt, Michael, "Europe Whole, Free and at Peace: A Washington View" in Hamilton, Daniel S. et al., *Advancing U.S.-Nordic-Baltic Security Cooperation: Adapting Partnership to a New Security Environment*, Center for Transatlantic Relations, SAIS, 2014.

Rosbach, Niklas, "Förändrad amerikansk närvaro i Europa? Ett säkerhetspolitiskt perspektiv på förändrad traditionell amerikansk militär närvaro," FOI, 2014, tillgänglig på
<http://www.foi.se/sv/Sok/Sammanfattningssida/?rNo=FOI-R--3815--SE>

Rosenberg, Matthew, "Joint Chiefs Nominee Warns of Threat of Russian Aggression. America's military brass keeps calling Russia an 'existential' danger to the U.S.—and the White House isn't exactly thrilled", New York Times, 9 juli, 2015.

Obama, Barack, "Remarks by President Obama to the Australian Parliament", Office of the White House, 2011, tillgänglig på <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament>.

Obama, Barack, "Remarks to the people of Estonia" 30 september, 2014, Office of the White House, tillgänglig på <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/09/03/remarks-president-obama-people-estonia>.

"Obama Job Rating Ticks Higher, Views of Nation's Economy turns more Positive," Pew research Center, 15, januari, 2015.

O'Connor, Patrick, "Jeb Bush Calls for 'Robust' Troop Presence in the Baltics", the Wall Street Journal, 10 juni 2015.

Olsson, Erik, "Putin är en aggressiv man", Dagens Nyheter, 20 september, 2015, sid A4.

Panetta, Leon, *Worthy Fights: A Memoir of Leadership in War and Peace*, 2014, Penguin Press HC.

"Poll: Concern over terrorist attack in the U.S. rise, CBS News, 23 november 2015, tillgänglig på <http://www.cbsnews.com/news/poll-concerns-about-terrorist-attack-in-u-s-rise/>

Riechmann, Deb, "US sending new special ops force to fight Islamic State", Washington Post, 1 december 2015.

S.2277 - Russian Aggression Prevention Act of 2014, 2014, tillgänglig på
<https://www.congress.gov/bill/113th-congress/senate-bill/2277>

Simmons, Kathie, Bruce Sokes and Jacob Poushter, "NATO Public Opinion: Wary of Russia, Leery of Action on Ukraine", Pew research Center, 10 juni, 2015, tillgänglig på <http://www.pewglobal.org/2015/06/10/1-nato-public-opinion-wary-of-russia-leary-of-action-on-ukraine/>

"Suffering an enormous human cost', civilian casualties up nearly 20 per cent in 2014 – UN," tillgänglig på <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=49658#.VJgsvF4AOA>.

"Sveriges samarbete med Nato", Svenska delegationen vid Nato, Bryssel, tillgänglig på <http://www.swedenabroad.com/sv-SE/Ambassader/Nato/Sverige--Nato/Sveriges-samarbete-med-Nato-sys1/>

Taylor, Audrey; Seanz, Arlette; Levine, Mike (June 25, 2015). "[Supreme Court Upholds Obamacare Subsidies, President Says ACA 'Is Here to Stay'](#)" 25 juni 2015, [ABC News](#).

"The West and Russia in the Aftermath of the Ukraine Crisis: an American Perspective", 2015, in Managing Differences on European Security in 2015, 2015, Atlantic Council.

Toren Björling Sanna "Nu knyts starkare band till USA", *Dagens Nyheter*, fredag 22 Maj 2015.

Wong, Kristina, "Pentagon chief: Russia is a 'very significant threat'", The Hill, 20 augusti 2015, tillgänglig på <http://thehill.com/policy/defense/251622-pentagon-chief-russia-is-a-very-very-significant-threat>

"Quadrennial Defense Review (QDR) (2010), National Military Strategy (NMS) Council on Foreign Relations, Sustaining US Global Leadership: Priorities for 21st Century- Defense Strategic Guidance (DSG), Strategic 2012, Quadrennial Defense Review (QDR), 2014.

Muntliga källor

Bzrezinsky Mark, USA:s Sverigeambassadör, Utrikespolitiska institutet, föredrag 29 april, 2015.

Hallenberg, Jan, "USA:s utrikespolitik och säkerhetspolitik, säkerhetspolitiska prövningar", Utrikespolitiska institutet, föredrag 29 april, 2015.

Intervjuer med personer från eller vid följande institut

I Washington:

Atlantic Council, 24-25 september, 2015.

Brookings, 24 september, 2015.

Center for a New American Century, 25 september, 2015.

The Woodrow Wilson Center, 25 september, 2015.

Svenska ambassaden, 24 november, 2015.

Paper in this series 2016

Oldberg, I. (2016) “Is Russia a status quo power?” *UI Paper*, no. 1, February 2016.

UIPaper



WOULD YOU LIKE TO KNOW MORE ABOUT UI?

The Swedish Institute of International Affairs (UI) is an independent platform for research and information on foreign affairs and international relations.

The institute's experts include researchers and analysts specialized in the field of international affairs. While maintaining a broad perspective, research at UI focuses on unbiased scientific analysis of foreign and security policy issues of special relevance to Sweden. UI as an organization does not take a stand on policy issues.

The UI research department produces a number of publications to facilitate engagement with policy and research communities in Sweden and beyond. Each type of publication is subject to an in-house planning and approval process including quality control. UI Papers are reviewed by senior staff at the institute. They solely reflect the view of the author(s).

Please contact our customer service, or visit our website: www.ui.se, where you will find up-to-date information on activities at the Swedish Institute of International Affairs (UI). Here you can also book event tickets, become a member, buy copies of our magazines, and access research publications. Also, join us on Facebook! You can get in touch with us through email: info@ui.se or **+46-8-511 768 05**



SWEDISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

Visiting Address: Drottning Kristinas väg 37, Stockholm

Postal Address: Box 27 035, 102 51 Stockholm

Phone: +46 8 511 768 05 Fax: + 46 8 511 768 99

Homepage: www.ui.se