

Offentlig støtte i asymmetrisk krigføring:
Hvordan amerikansk opinion påvirket utfallet av
Afghanistankrigen

Tuva Ekeroth Slyngstad



Masteroppgave

Vår 2022

Institutt for sammenliknende politikk
Universitetet i Bergen

Abstract

In April 2021, President Biden announced the drawdown of American troops in Afghanistan. Thereby ending the United States' longest war by August 31st 2021. Seemingly, the drawdown was not motivated by any new evolvment or successes in Afghanistan. Rather, according to President Biden, the Taliban proved to be at their militarily strongest in the twenty-year long military operation, at the time of the drawdown. Due to the Taliban's strength, the announcement was met with critique by many. Since 2001 the four US presidents have announced both troop drawdowns and troop surges, claiming that the war ought to be put to a responsible end. President Biden justified the end of the war by pointing to the high economic and human costs, and the fact that the terrorist threat had metastasized beyond Afghanistan. Therefore, Biden could not see any reason as to why American sons and daughters should have to keep fighting in Afghanistan.

In this thesis I seek to discover in what ways, if any, the public opinion of US citizens affected Biden's decision to end the military operation in Afghanistan. Drawing on theories of asymmetrical warfare, public opinion, and responsiveness, I expect that the erosion of public support for war would have strengthened the motivation behind ending the twenty-year long operation. Through process tracing, I review data on public opinion polls, troop casualties, military budgets, elite rhetoric, and party platforms from 2001 to 2021. The research question is: *How did the American public opinion affect the outcome of the war in Afghanistan?*

It is important to note that the war and public opinion are mutually influential. In times where the military operation was less successful, public opinion was also negatively impacted, and vice versa. I attempted to work around the issue of mutual influence by focusing the analysis on exogenous events; the war in Iraq, and the emergence of ISIS. The findings imply that the eroding public support had less of a direct impact on the decision to leave Afghanistan, than the theory suggested. President Biden's justification built on the costs of war and the fact that the Afghan terrorist threat had been eradicated. These are some of the same elements which seem to impact the public opinion in a negative manner. Thus, one can conclude that there is a causal relationship between the two variables, however it is difficult to identify in which way. Using public rhetoric as data may prove problematic, seeing as the elites often say what the people want to hear, and may not always disclose every reason behind their decisions. Therefore, this will be an interesting question to examine further in future research by utilising alternative methods to identify the underlying motivation behind ending the war, which may not have been disclosed to the public.

Forord

Etter seks svært lærerike år markerer denne oppgaven slutten på min studenttilværelse ved Universitetet i Bergen. Å ta en mastergrad i sammenlignende politikk har ikke bare vært en dans på roser, spesielt ikke når man starter mastergraden på hjemmekontor omgitt av medstudenter på Zoom. Det har likevel gitt meg enorm mestring, gode vennskap, og minner jeg ikke ville vært foruten.

Jeg vil begynne med å takke min veileder, Michael Alvarez, som har hjulpet meg gjennom denne overveldende prosessen fra start til slutt. Takk for raske, gode og konkrete tilbakemeldinger, på både store og små spørsmål.

Videre vil jeg takke mine fine medstudenter på Sofie Lindstrøms hus. Da vi endelig fikk møtes utenfor Zoom, var de lange kaffe- og lunsjpausene et deilig avbrekk og en god støtte i arbeidet med masteroppgaven. Det har vært både oppturer og nedturer, og det har vært så fint å dele disse med dere som har sittet i samme båt. Spesielt vil jeg takke Rebekka, Ingrid, Nora og Maren som sjelden sier nei til etterlengtede avbrekk fra arbeidet, og alltid holder humøret oppe.

Familien min fortjener også en stor takk. Dere har alltid hatt troen og heiet på meg og aldri tvilt på at jeg skulle få dette til. Det har hjulpet meg gjennom selv de mest håpløse dagene.

Til slutt vil jeg takke alle som har sørget for at det siste året også har bestått av hygge og gode minner. Uten sosialt påfyll ville det ikke vært en like blid Tuva som nå overrekker stafettpinnen til neste generasjon statsvitere.

Tuva Ekeroth Slyngstad

Bergen, 19. juni 2022

Innholdsfortegnelse

1. INNLEDNING	1
1.1. RELEVANS	2
1.2. AVKLARINGER.....	3
1.3. OPPGAVENS FUNN.....	4
1.4. OPPGAVENS STRUKTUR.....	5
2. KONTEKSTUALISERING: OPERASJONEN I AFGHANISTAN 2001-2021	7
3. LITTERATURGJENNOMGANG	16
3.1. FORKLARINGER KNYTTET TIL LOKALE FORHOLD I AFGHANISTAN.....	17
3.2. FORKLARINGER KNYTTET TIL FEILAKTIG AMERIKANSK STRATEGI	21
3.3. FORKLARINGER KNYTTET TIL OFFENTLIG OPINION	23
3.4. RELEVANS FOR OPPGAVEN	29
4. TEORETISK RAMMEVERK	30
4.1. HVORFOR STORE MILITÆRSTYRKER TAPER ASYMMETRISKE KRIGER	31
4.1.1. <i>Motivasjonsbasert forklaring på utfall av asymmetriske kriger</i>	32
4.1.2. <i>Realistisk forklaring på utfall av asymmetriske kriger</i>	34
4.2. BETYDNING AV OFFENTLIG STØTTE	37
4.2.1. <i>Hva påvirker offentlig opinion om utenrikspolitiske militære operasjoner?</i>	38
4.2.2. <i>Samspillet mellom skadelidende og offentlig støtte</i>	41
4.2.3. <i>Hvordan påvirker offentlig opinion utenrikspolitiske avgjørelser?</i>	44
4.3. OPPSUMMERING.....	46
5. METODE OG DATA	48
5.1. CASESTUDIE.....	48
5.2. CASEUTVALG.....	49
5.3. PROSESSORING OG HISTORISK ANALYSE	52
5.4. DATAGRUNNLAG	53
5.5. BEGRENSNINGER	54
6. ANALYSE	55
6.1. 2003: AMERIKANSK INVASJON AV IRAK OG REDUSERT STØTTE.....	60
6.1.1. <i>Republikanernes partiplattformer 2000 vs 2004</i>	61
6.1.2. <i>Presidentretorikk</i>	63
6.1.3. <i>Effekten av opinion</i>	64
6.2. 2011: USA TREKKER SEG UT AV IRAK – STØTTEN ROKKES OG VELGERNE POLARISERES	67
6.2.1. <i>Demokratenes partiplattformer 2008 vs 2012</i>	67
6.2.2. <i>Eliteretorikk</i>	71
6.2.3. <i>Effekten av opinion</i>	73

6.3.	2014-2015: IS VOKSER FREM SOM GLOBAL AKTØR OG STØTTEN ØKER	75
6.3.1.	<i>Republikanernes partiplattform 2012 vs 2016</i>	76
6.3.2.	<i>Presidentretorikk</i>	78
6.3.3.	<i>Effekten av opinion</i>	80
6.4.	2020-2021: BIDENS TILNÆRMING OG UTTREKNING FRA AFGHANISTAN.....	81
6.4.1.	<i>Demokratenes partiplattform 2020</i>	82
6.4.2.	<i>Presidentretorikk</i>	83
6.4.3.	<i>Effekten av opinion</i>	87
7.	DISKUSJON OG KONKLUSJON	88
7.1.	DISKUSJON AV FUNN.....	89
7.2.	BEGRENSNINGER	93
7.3.	VIDERE FORSKNING	94
7.4.	KONKLUSJON	95
8.	LITTERATURLISTE	97
9.	VEDLEGG	109

Figurer og tabeller

Figur 1: Amerikansk opinion om Afghanistankrigen 2001-2021	56
Figur 2: Amerikansk opinion om Afghanistankrigen sortert etter partitilhørighet	56
Tabell 1: Amerikansk nyhetsdekning av Afghanistankrigen 2001-2010	58
Tabell 2: Utstasjonering og dødsfall blant amerikanske soldater 2001-2021	59
Figur 3: Amerikansk budsjett for operasjonen i Afghanistan 2002-2020	109

1. Innledning

The events we're seeing now are sadly proof that no amount of military force would ever deliver a stable, united, and secure Afghanistan — as known in history as the “graveyard of empires.”

-President Joe Biden, 16. august 2021¹

Fra oktober 2001 til august 2021 ledet USA en militær operasjon i Afghanistan, med mål om å bekjempe al-Qaida og utrydde terrortrusselen mot USA. Denne opprinnelige målsetningen endret seg over operasjonens varighet. Etter drapet på Osama bin Laden, lederen av al-Qaida, i 2011 ble fokuset å bistå afghanske myndigheter og styrker i å opprette og opprettholde et stabilt, demokratisk regime. Da dette møtte motstand fra Taliban ble amerikanske styrkers ansvar utvidet til å forhindre at Taliban overtok regjeringmakten gjennom forhandlinger og opptrening av afghanske styrker. Etter tjue år med varierende grad av militær tilstedeværelse og krigføring, annonserte president Biden i april 2021 at amerikanske styrker ville trekkes ut innen 31. august 2021. På sistnevnte tidspunkt hadde afghanske myndigheter flyktet landet og Taliban hadde overtatt styringen i store deler av Afghanistans territorium og institusjoner. Hvordan dette skjedde til tross for en tjue år lang innsats for å forhindre det er et spørsmål flere har stilt seg det siste året.

Forskning som har undersøkt mangelen på suksess i den amerikanske operasjonen vektlegger spesielt tre forklaringer: 1) Internasjonale styrker oppnådde ikke legitimitet på grunn av manglende forståelse for afghansk kultur (Atran 2010; Coleman 2017; Goodhand og Sedra 2013; Kühn 2008; Roy 2004; Rubin 2006; Weigand 2017), 2) Taliban fikk stor innflytelse fordi USA og internasjonale aktører mislyktes i å samkjøre strategier og mål, og mislyktes i å formidle planene til lokalbefolkningen (Coady og Solomon 2009; Kolenda 2019; Mohmand 2012; Paul mfl. 2013), og 3) Amerikanske myndigheter mislyktes i å opprettholde støtte blant den amerikanske befolkningen, og ble dermed begrenset i ressursbruk og militære handlinger (Sobel 2001). Det er dog mangel på konsensus angående sistnevnte forklaring. Enkelte forskere hevder at effekten av opinion svekkes når det gjelder operasjoner der internasjonale allianser er involvert, fordi forventningene som stilles av alliansen er av større betydning enn befolkningens forventninger (Axelrod og Keohane 1985; Keohane 1984). Kreps (2010) antyder derimot at mangel på offentlig støtte ikke er avgjørende dersom det foreligger elitekonsensus angående krigen, fordi det minimerer velgernes mulighet til å stemme på opposisjonen for politisk

¹ The White House 2021a

endring. Mangelen på konsensus angående effekten av opinion er motivasjonen for denne oppgaven. I og med at den amerikanske operasjonen i Afghanistan nå er avsluttet og det er mulig å se hele hendelsesforløpet fra start til slutt, håper jeg at den følgende analysen vil gjøre det mulig å si mer om de kausale mekanismene som fungerer mellom offentlig opinion og operasjonens utfall.

Med bakgrunn i teori om asymmetrisk krigføring forsøker jeg å svare på spørsmålet om hvordan offentlig opinion påvirket utfallet av operasjonen i Afghanistan. Teorien antyder at offentlig støtte i den styrkemessig overlegne aktøren er viktig for å kunne fortsette, og vinne, krigen. Spesielt i en demokratisk stat som USA vil støtte i befolkningen være viktig, og det avhenger også av at myndighetene er responsive overfor befolkningens interesser. Gjennom de tjue årene med styrker og ressursbruk i Afghanistan økte andelen amerikanere som mente at operasjonen var et feiltak, og støtten til operasjonen sank. Da den siste andelen amerikanske styrker forlot Afghanistan i august 2021 var andelen som mente at operasjonen var et feiltak på 47 prosent. I denne oppgaven vil jeg undersøke følgende problemstilling, i håp om å komme nærmere et svar på hvorfor operasjonen endte uten å ha nådd målene:

Hvordan påvirket offentlig opinion i USA utfallet av den militære operasjonen i Afghanistan?

1.1. Relevans

Ved å komme nærmere et svar på dette spørsmålet, håper jeg at det vil styrke den eksisterende kunnskapen om hvordan offentlig opinion spiller en rolle i utenrikspolitiske avgjørelser. I tillegg håper jeg at det vil bidra til å komme nærmere et svar på hvorfor den amerikanske operasjonen ikke gikk som planlagt. Å styrke denne kunnskapen er nødvendig for å unngå lignende feil i fremtiden slik at mengden ressurser – sosiale, økonomiske og militære – kan brukes på en mer målrettet måte. Mesteparten av litteraturen som er bakgrunn for denne oppgaven enes om at krigføringens natur etter den kalde krigen har endret seg, og at man derfor også må endre strategiene som benyttes. Jeg vil hevde at strategiene USA benyttet da de invaderte Afghanistan i 2001 ikke hadde endret seg tilstrekkelig fra før den kalde krigen. Kanskje ville utfallet av operasjonen sett annerledes ut dersom offentlig opinion i større grad ble tatt hensyn til i beslutningene. Kanskje ville det ikke sett annerledes ut i det hele tatt.

Store deler av den eksisterende forskningen på Afghanistankrigen fokuserer på faktorer innenfor Afghanistans grenser – demografi, geografi, kultur og skikk – når mangelen på amerikansk seier undersøkes. Ved å undersøke hvordan amerikansk opinion påvirket utfallet av operasjonen, håper jeg å kunne identifisere elementer som tidligere kanskje har vært oversett. Dersom det er tilfelle at en asymmetrisk krig ikke kan vinnes uten støtte i befolkningen, kunne utfallet sett annerledes ut dersom amerikanske myndigheter i større grad arbeidet for å opprettholde støtten gjennom større grad av responsivitet, informasjonsflyt og åpenhet.

1.2. Avklaringer

Offentlig opinion kan måles på flere måter, og også påvirke politikkutforming på ulike måter. I denne oppgaven forstås offentlig opinion som de holdningene den amerikanske befolkningen viser gjennom nasjonale meningsmålinger. Befolkningen kan signalisere sine interesser og ønsker gjennom interesseorganisasjoner, sosial mobilisering eller andre kanaler, men de inkluderes ikke i denne oppgaven. Dette er fordi opinion forstått gjennom meningsmålinger gjør de konkrete meningene og holdningene enklere å måle og identifisere. Ifølge Manza og Cook (2002, 631) har denne operasjonaliseringen av offentlig opinion vært dominerende siden andre verdenskrig av den grunn, samtidig som det løser kompleksiteten ved å definere offentlig opinion (Allport 1937).

Noe annet som er viktig å påpeke i denne oppgaven er at forholdet mellom den avhengige og den uavhengige variabelen er et gjensidig forhold. Selv om hovedspørsmålet i oppgaven er hvordan offentlig opinion påvirket utfallet av den amerikanske operasjonen, er offentlig opinion en variabel som også påvirkes av flere faktorer knyttet til operasjonen. Dermed blir spørsmålet om effekten av offentlig opinion mer komplekst å besvare. Faktorer som påvirker offentlig opinion er faktorer som har sammenheng med Afghanistankrigen: mediefremstilling, eliteretorikk, antall skadelidende i krig, og befolkningens oppfatning av operasjonens prognose for suksess. Disse faktorene vil belyses for å tydeliggjøre at offentlig opinion ikke eksisterer i et vakuum, og det er viktig å understreke dette før det undersøkes hvordan offentlig opinion så videre påvirket beslutningen om å avslutte operasjonen. Offentlig opinion behandles dermed som en uavhengig variabel i denne oppgaven, selv om den også kunne ha fungert som en avhengig variabel.

Det er kun offentlig opinion i USA som belyses, selv om avgjørelsen om å avslutte operasjonen også potensielt ble påvirket av internasjonale faktorer, som forholdet til NATO. Disse faktorene belyses i deler av oppgaven der tidligere forskning har vektlagt det som forklaringsfaktorer, men de vies ikke stor plass fordi omfanget av oppgaven ville blitt for omfattende og komplekst dersom alle alternative forklaringer ble vurdert. Derimot fremkommer disse som nettopp det, alternative forklaringer, der det vurderes relevant og styrker forklaringskraften.

I analysen vil dette gjensidige forholdet tydeliggjøres fordi de to variablene påvirker hverandre i varierende grad i ulike tidsperioder. I et forsøk på å unngå at analysen speiler et sirkulært forhold og feilaktig kausalitet, har jeg valgt å fokusere analysen på perioder som preges av eksterne hendelser – Irakkriegen og fremveksten av IS – da disse trolig har påvirket opinion om Afghanistankrigen, uten å være koblet til operasjonen. Dette blir grundigere forklart i metode- og datakapittelet.

1.3. Oppgavens funn

Oppgavens hovedfunn er at opinion ikke har hatt den effekten teorien antydte at det ville ha. I analysen ser det ikke ut til at amerikanske myndigheter har vært responsive og tatt hensyn til den synkende støtten til operasjonen i Afghanistan. Det fremkommer derimot at opinion har hatt en mer indirekte effekt enn forventet. Fremfor å ta utenrikspolitiske avgjørelser angående Afghanistankrigen som samsvarte med den økende misnøyen, gikk de ulike amerikanske presidentene hardt inn for å forsøke å minimere misnøye i forkant av annonseringer om økt militær tilstedeværelse og utsettelse for uttrekking. Trolig forsøkte de ulike presidentene å justere opinion slik at den ville være mindre negativ overfor politikk som samsvarte med forpliktelsene USA hadde overfor NATO. Dette ble gjort gjennom strategisk retorikk og løfter om suksess. I en operasjon av kortere varighet ville trolig dette hatt en styrkende effekt på støtten, men jeg vil påstå at det virket mot sin hensikt i dette tilfellet og snarere forsterket den allerede eksisterende misnøyen. Det ser også ut til at det ikke var den eksisterende opinionen som påvirket Bidens beslutning om å avslutte operasjonen, men frykten for å miste tillit og troverdighet dersom han ikke hadde avsluttet den i august 2021. Da Bidens presidentskap begynte i januar 2021, sto han overfor et dilemma stilt av en avtale mellom Trump og Taliban: å trekke ut styrkene i løpet av året eller eskalere militær tilstedeværelse. Etter å ha lovet å avslutte operasjonen, som flere før ham, var ikke sistnevnte et reelt alternativ.

Disse funnene bidrar til den eksisterende kunnskapen om effekten av opinion på utenrikspolitiske avgjørelser, samt kunnskapen om hvorfor den amerikanske operasjonen i Afghanistan ble avsluttet uten å nå målene. Amerikansk opinion hadde ikke en avgjørende effekt på utfallet, men var medvirkende i utfallet, dog ikke i form av direkte responsivitet som antydnet av teorien. Dermed bidrar oppgavens funn til å utvide forståelsen av effekten av opinion, da de eksisterende teoriene viste seg å ikke være beskrivende for dette tilfellet. I denne oppgaven har jeg dermed avdekket alternative måter opinion kan påvirke utfallet av utenrikspolitiske operasjoner som kanskje tidligere var oversett. Det er imidlertid viktig å påpeke at det er nødvendig å forske videre på effekten av opinion i lignende caser før denne oppgavens funn kan generaliseres til et bredere sett av enheter.

1.4. Oppgavens struktur

I kapittel 2 gjennomgås den amerikanske operasjonen i Afghanistan kronologisk fra start til slutt. Kapitlet er relevant for å danne det nødvendige grunnlaget for å forstå hvordan operasjonen utviklet seg, og hvordan de ulike hendelsene påvirket amerikansk opinion.

I kapittel 3 presenteres en litteraturgjennomgang av eksisterende forskning som har undersøkt den amerikanske operasjonens utvikling. Forskningen fokuserer på betydningen av Taliban og afghanske skikker og tradisjoner, samt feilaktig amerikansk strategi. Dette inkluderes i oppgaven for å få en bredere forståelse av hva den eksisterende forskningen anser som viktige årsaker til at operasjonen endte med at USA og internasjonale styrker trakk seg ut av landet uten å oppnå det de satte som mål. Deretter snevrer kapitlets fokus inn på forskning som ligger tettere opp til denne oppgavens problemstilling, og som undersøker betydningen av offentlig opinion i USA. Det foreligger ikke en konsensus blant forskerne og det er derfor jeg i denne oppgaven ønsker å vektlegge denne variabelen med sikte på å komme nærmere en forklaring på hvordan den har spilt en rolle for operasjonens utfall.

Kapittel 4 presenterer relevant teori som benyttes for å svare på oppgavens problemstilling. Her legges det vekt på teorier om asymmetrisk krigføring, offentlig opinion, og responsivitet. Teori om asymmetrisk krigføring antyder at mangel på offentlig støtte svekker sjansene for å vinne denne typen krig. Grunnet det gjensidige forholdet mellom variablene presenteres både teori om hvordan opinion påvirkes av ulike faktorer, samt teorier om hvordan opinion påvirker politikktutforming.

I kapittel 5 presenteres den metodiske tilnærmingen og oppgavens datagrunnlag. Her redegjøres det for hvordan prosessporing benyttes i casestudien. Jeg diskuterer styrker og svakheter ved metoden og dataen, men gjør også klart hvorfor dette er den best egnede metoden for å besvare oppgavens problemstilling. I kapittelet forklares videre caseutvalget og hvorfor de spesifikke analyseperiodene er valgt.

Videre følger analysen i kapittel 6. Relevant data for analysen presenteres, før analysen går inn i hver av de fire periodene med fokus på partiplattformer og eliteretorikk. Hver av de fire analysene avsluttes med en kort vurdering av hvordan opinion har spilt en rolle i de spesifikke periodene. I det påfølgende kapittelet diskuteres operasjonen som helhet opp mot det teoretiske argumentet. På den måten blir effekten av opinion vurdert i både tidsspesifikke hendelser og operasjonens tjue år lange utvikling. Deretter diskuteres oppgavens begrensninger, og også hvordan oppgavens funn kan bidra til videre forskning. Avslutningsvis besvarer jeg problemstillingen. Det er tydelig at opinion har vært medvirkende for at Biden i 2021 besluttet å avslutte operasjonen, men ikke i form av direkte responsivitet slik teorien antyder.

2. Kontekstualisering: Operasjonen i Afghanistan 2001-2021

I dette kapittelet presenteres en kronologisk historisk gjennomgang av viktige hendelser i den amerikanske operasjonen i Afghanistan. Fokuset er på de største og viktigste hendelsene for den amerikanske militære operasjonen fra 2001 til 2021. Spesielt fokus legges på de utvalgte analyseperiodene – 2003, 2011, 2014-2015, og 2020-2021 – og hvordan amerikansk opinion forholdt seg i disse periodene. Oppgavens problemstilling spør hvordan opinion påvirket utfallet av operasjonen. Grunnet det gjensidige påvirkningsforholdet mellom variablene er det nødvendig å også undersøke operasjonens utvikling da den påvirket opinion, for så å undersøke hvordan opinion påvirket utfallet. Hensikten med dette kapittelet er derfor å danne det nødvendige kunnskapsgrunnlaget som kreves for å forstå hvorfor amerikansk opinion ble stadig mer negativ over årenes løp. Denne bakgrunnsinformasjonen er også nødvendig for å videre kunne diskutere spesifikke hendelser og perioder i analysen. Dataene som benyttes for å presentere hendelsesforløpet er hentet fra Council on Foreign Relations (2022) og Barth (2008) sin casestudie av Afghanistan og Taliban, der ikke annet er spesifisert.

I forkant av den amerikanske intervensjonen i 2001 vokste Taliban frem som en egen gruppe tilknyttet al-Qaida. Opprinnelig var Taliban en lokal gruppe i Afghanistan som søkte å innføre sharia-lovgivning og et puritansk samfunn i henhold til deres forståelse av Koranen, som en reaksjon på tidligere sovjetisk okkupasjon. Tidlig på 1990-tallet fungerte Taliban i stor grad som en konfliktmodererende aktør som arbeidet med å forhindre lokale krigsherrers angrep på lokalbefolkningen. Ved økt maktinnflytelse og støtte ble det tydelig at de også hadde et islamistisk mål på et strukturelt nivå. I 1996 returnerte Osama bin Laden, som på tidspunktet ledet en al-Qaida-gruppe, til Afghanistan og etablerte et nært forhold til Talibans leder, Mullah Omar. Relasjonen førte til at Omar ble mer opptatt av å også føre en internasjonal islamistisk agenda, ikke lenger begrenset til Afghanistan. De to gruppene utførte flere angrep i Afghanistan og omkringliggende stater, og opprettet baser for nye rekrutter. Taliban ble stadig mer voldelig og mistet store deler av den opprinnelige støtten de hadde. I oktober 1999 erklærte FN både Taliban og al-Qaida som terroristgrupper. De ble ilagt sanksjoner som rammet finansiering, transport og våpenleveranser. Al-Qaida ble tilbudt tilflukt for sine operasjoner i Afghanistan av Taliban. 9. september 2001, to dager før terrorangrepet i USA, initierte al-Qaida angrepet på Nordalliansen, en motstander av Taliban. I senere tid ble dette attentatet ansett som garantien for al-Qaidas tilflukt i Afghanistan, og dermed også muliggjøringen for angrepene i USA, da attentatet eliminerte en av Talibans største hindringer (Barth 2008; Council on Foreign Relations 2022).

11. september 2001 angrep al-Qaida World Trade Center i New York og Pentagon i Washington DC. Som følge av dette erklærte president Bush 'krigen mot terror' mot al-Qaida, og ba Taliban om å overlevere lederne av al-Qaida. 18. september 2001 autoriserte Bush bruk av makt mot de ansvarlige for terrorangrepet. 7. oktober 2001 påbegynte amerikanske styrker, med støtte fra Storbritannia, bombeangrepene av Talibans styrker. Operation Enduring Freedom hadde offisielt startet. De amerikanske luftangrepene ble assistert av bakkestyrker bestående av Nordalliansen og afghanske motstandere av Taliban. I november 2001 var Taliban svekket, og FNs sikkerhetsråd inviterte medlemsstater til å bidra med fredsbevarende styrer i stabiliserings- og bistandsarbeid. I desember 2001 flyktet Osama bin Laden og USA ble kritisert for å ikke ha bidratt i større grad i søkene etter ham. Ulike afghanske fraksjoner, inkludert Nordalliansen, ekskludert Taliban, ble invitert av FN til en konferanse i Bonn i Tyskland for å innsette en midlertidig afghansk regjering. Hamid Karzai ble valgt som midlertidig regjeringssjef, og det ble opprettet en internasjonal fredsbevarende styrke – ISAF. 9. desember 2001 ble Kandahar overgitt av Taliban, og denne datoen anses av mange som Taliban-regimets kollaps (Council on Foreign Relations 2022).

I mars 2002 ble store deler av USAs militær- og etterretningsfokus skiftet fra Afghanistan til Saddam Hussein i Irak, som en del av krigen mot terror. I november etablerte USA et rammeverk for å koordinere utvikling og rekonstruksjon i Afghanistan med FN og ikke-statlige organisasjoner, der målet var å utvide afghanske myndigheters maktinnflytelse utover hovedstaden Kabul. Provinsielle rekonstruksjonsgrupper ble opprettet og styringen av dem overlatt til ulike NATO-medlemsland. Gruppene ble kritisert for å ikke være sentralstyrt, og for å ha en ad hoc-tilnærming til sikkerhet og utvikling. Flere hevdet at dette svekket de internasjonale styrkenes effektivitet. Det var dette året den amerikanske befolkningens misnøye overfor operasjonen i Afghanistan begynte å stige for første gang siden operasjonens begynnelse. Trolig skyldtes den stigende misnøyen det faktum at operasjonen i Afghanistan ble utvidet til å også inkludere en form for stats- og nasjonsbygging, fremfor å være utelukkende militært orientert. Sannsynligvis ble den amerikanske opinionen også negativt preget av mediefremstilling som viste denne endringen i strategi (Council on Foreign Relations 2022).

1. mai 2003 annonserte den amerikanske forsvarsministeren at all storskala krigføring i Afghanistan var ferdig, og fokuset skiftet til rekonstruksjons- og stabiliseringsarbeid. I august overtok NATO styringen av ISAF og gikk inn for å sikre flere områder utover Kabul, ved å øke militær tilstedeværelse. 2003 markeres også av USAs invasjon av Irak i mars. Bush argumenterte for invasjonen ved å vise til at Saddam Hussein angivelig hadde masseødeleggelsesvåpen som truet USAs sikkerhet. I ettertid har flere stilt spørsmål ved

legitimiteten av invasjonen, og hvorvidt disse våpnene eksisterte. Kritikken omhandler også det faktum at militære ressurser ble omdirigert fra Afghanistan til Irak, på et tidspunkt der det trengtes i Afghanistan. I 2003 var amerikansk opinion stadig mer negativ angående operasjonen i Afghanistan, og andelen amerikanere som mente at operasjonen var et feiltak var stigende. Trolig skyldtes denne økende misnøyen det faktum at det som begynte som én enkelt operasjon i Afghanistan nå ble utvidet til en multinasjonal krig mot terror. Mengden ressurser økte, flere soldater ble utstasjonert i to ulike kriger, og målet ved operasjonen i Afghanistan ble mindre klart. President Bush forsøkte å overbevise befolkningen om at dette var nødvendig ressursbruk for å unngå at et terrorangrep som det i 2001 skulle skje igjen. Basert på meningsmålingene ser det ikke ut til at dette var tilstrekkelig for å begrense den voksende misnøyen, som fra 2003 av fortsatte å stige frem til operasjonens avslutning. Eliteretorikk kan være et nyttig verktøy for å opprettholde offentlig støtte, men i dette tilfellet ser det ut til at det ikke var tilstrekkelig. Økte kostnader, uklare mål, og en negativ utvikling av operasjonen veide trolig tyngre enn Bush sine ord i denne perioden (Brenan 2021; Council on Foreign Relations 2022; Peters og Woolley 2004a; Statista 2022).

2004 startet med ny afghansk grunnlov i januar. 502 afghanske delegater ble samlet og utformet en grunnlov som forutsatte et sterkt presidensielt system med mål om å samle landets mange ulike etniske grupper. I oktober ble Hamid Karzai valgt som Afghanistans første folkevalgte president, men valgresultatet ble møtt med anklager om valgfusk. Tre uker etter valget returnerte Osama bin Laden til Afghanistan, og publiserte en video der han adresserte de internasjonale styrkene ved å si «we want to restore our nation, just as you lay waste to our nation». Dette hadde trolig en svekkende effekt på offentlig støtte til operasjonen, da det tydet på at oppdraget ikke var fullført og at terrorgruppene ikke var beseiret likevel. Jeg vil anta at denne hendelsen også svekket Bush sin troverdighet av samme grunn. Det han tidligere hadde lovet viste seg å ikke være tilfelle, og en demokratisk valgseier i Afghanistan viste seg å ikke være slutten på operasjonen (Council on Foreign Relations 2022).

23. mai 2005 inngikk Karzai og Bush en avtale om at de to landene var strategiske partnere. Avtalen ga USA tilgang til afghanske militæranlegg som kunne brukes i den amerikanske krigen mot terror. Målet med partnerskapet var å styrke båndet mellom de to statene og sikre Afghanistan langsiktig sikkerhet, demokrati og velstand. Avtalen la også til grunn at amerikanske styrker skulle bistå afghanske styrker i organisering, trening og med utstyr for å gjenoppbygge landets økonomi og demokrati. I september gjennomførtes valg av afghanske lokalmyndigheter som enda et skritt i retning av et demokratisk Afghanistan (Council on Foreign Relations 2022).

Sommeren 2006 økte volds- og konfliktnivået i Afghanistan som følge av sterk vekst i antall selvmords- og bombeangrep fra året før. Enkelte analytikere mente dette skjedde som følge av svake sentralmyndigheter og manglende internasjonal sikkerhetsassistanse. Under NATO-toppmøtet i Riga i november ble det avdekket uenighet blant medlemslandenes forståelse av deres militære forpliktelser, og uklarhet rundt hvilken rolle de skulle ha i Afghanistan. NATOs generalsekretær vedtok at den afghanske hæren skulle overta sikkerhetsansvaret innen utgangen av 2008 (Council on Foreign Relations 2022).

I 2007 fortsatte konfliktnivået i Afghanistan å stige, og USAs forsvarsminister kritiserte NATO for å ikke sende flere styrker. Han påpekte den sårbare fremgangen i Afghanistan og hevdet at dersom ikke alle involverte forpliktet seg til operasjonen, ville de risikere at det de hadde oppnådd ville gå tapt. Samme året ble en av Talibans ledere drept i et attentat ledet av afghanske og amerikanske styrker, assistert av NATO-styrker. Lederen skal angivelig ha vært ansvarlig for en stor andel av selvmordsangrepene som startet året før (Council on Foreign Relations 2022).

22. august 2008 utførte amerikanske styrker et angrep i Afghanistan der antall sivile ofre var betydelig høyere enn tidligere. Taliban hadde tidligere hevdet at de internasjonale styrkene ikke var i stand til å beskytte den afghanske befolkningen – en anklagelse som ble styrket av dette angrepet. Som følge av dette beordret øverste leder av amerikanske styrker i Afghanistan en gjennomgang av amerikanske prosedyrer i luftangrep. Hensikten var å unngå overdreven skade, sivile tap, og at den afghanske befolkningen ble distansert fra de internasjonale styrkene (Council on Foreign Relations 2022).

I 2009 var Barack Obama USAs nye president. I februar annonserte han økt militær tilstedeværelse i Afghanistan, med planer om å utstasjonere ytterligere 17,000 amerikanske soldater. Deres hensikt var å bekjempe Taliban og forhindre nye Taliban-rekrutters ankomst fra Pakistan. Den amerikanske strategien ble endret fra Bush sin i mars 2009. Fokuset var nå å øke bistand til Pakistan, da Obama koblet et stabilt Pakistan til suksess i Afghanistan. Det ble også lagt planer for utstasjonering av ytterligere 4,000 amerikanske soldater som skulle bistå i opptrening av afghanske styrker. Strategien ble anerkjent av Karzai, og han hevdet at planen ville bringe Afghanistan nærmere suksess. På et NATO-toppmøte i april ble det vedtatt at medlemsstatene skulle utstasjonere ytterligere 5,000 soldater som også skulle bistå med opptrening og sikkerhet i forkant av det afghanske presidentvalget i august. Innen august var det dermed utstasjonert mellom 60,000 og 68,000 amerikanske soldater i Afghanistan. Valgseieren gikk igjen til Karzai, men igjen ble valgresultatet møtt med anklager om valgfusk og flere anklagde også Karzai for å muliggjøre korrupsjon. USAs utenriksminister betinget all

fremtidig bistand til Afghanistan på at Karzai måtte styrke forebygging og forhindring av korrupsjon. I desember 2009 annonserte Obama igjen økt militær tilstedeværelse i Afghanistan, med planer om å utstasjonere ytterligere 30,000 soldater. Formålet var fremdeles opptrening og afghansk overtakelse av sikkerhetsansvar. Obama annonserte også at amerikansk uttrekning ville påbegynnes i juli 2011, men presenterte ingen tidsfrist for når alle styrker skulle være ute. Han argumenterte for tidsrammen ved å vise til at den ville tvinge afghanske militære og politiske institusjoner til å påta seg ansvar. I senere tid har andre kritisert slike tidsrammer fordi det ga Taliban et insentiv til å holde ut, fremfor å gi myndighetene et insentiv til å påta seg ansvar (Kolenda 2019; Council on Foreign Relations 2022).

1. mai 2011 ble Osama bin Laden drept i et amerikansk angrep i Pakistan. På dette tidspunktet hadde det lenge pågått en debatt om hvorvidt USA burde fortsette operasjonen, og denne blusset opp igjen etter attentatet. Enkelte kongressmedlemmer ønsket å fremskynde Obamas uttrekningsplaner, mens andre argumenterte for fortsettelse av militæroperasjonen. Karzai fremmet at amerikansk innsats burde fokusere på militære mål i Pakistan, da flere av Talibans og al-Qaidas medlemmer søkte tilflukt der. 22. juni annonserte Obama en konkret plan for nedtrappingen: 10,000 soldater skulle trekkes ut innen 2012, og de 30,000 som ble utplassert i 2009 skulle returnere innen sommeren 2012. Om lag 70,000 amerikanske soldater skulle dermed fortsatt være utstasjonert frem til tidligst 2015. 5. desember ble det avholdt en ny konferanse i Bonn mellom flere av de involverte statene og aktørene. Målet med konferansen var å utforme en konkret plan for uttrekning i 2014. Samtidig vedvarte opprørene og det høye konfliktnivået i Afghanistan. Det samme året trakk Obama ut alle amerikanske styrker fra Irak, og avsluttet operasjonen der. På dette tidspunktet viste meningsmålinger den så langt laveste graden av offentlig støtte til operasjonen i Afghanistan – omtrent 39 prosent av amerikanske borgere mente at operasjonen var et feiltak (Brenan 2021). Den rekordlave støtten var trolig preget av to ting; at operasjonen i Irak ble avsluttet og ønsket for å også avslutte operasjonen i Afghanistan ble styrket, og den betraktelige eskaleringen av amerikansk militær tilstedeværelse. Gjennom 2011 ble i overkant av 110,000 amerikanske soldater utstasjonert – det høyeste antallet gjennom operasjonens varighet (Blanton mfl. 2021). Dette gjenspeiles også i antall dødsfall blant amerikanske soldater, som markerer operasjonens nest høyeste, kun overgått av året før (Statista 2022). Obama forsøkte i sin retorikk å gjenopprette støtten til operasjonen ved å hevde at denne eskaleringen var nødvendig for å fullføre operasjonen innen 2014 (The White House President Barack Obama 2011b). I meningsmålingene ser det ut til at denne retorikken kan ha fungert som ønsket når det gjelder de demokratiske velgerne, men ikke de republikanske. Demokratiske velgere ble i mindre grad negative til operasjonen i 2011, mens

republikanske velgere fremdeles ble mer negative. Med andre ble velgerne polarisert i denne perioden. Tidligere hadde svingningene i støtte vært proporsjonale mellom velgermassen, men dette ble endret i 2011. Ifølge litteraturen vil en splittet velgermasse virke svekkende på den helhetlige offentlige støtten til denne typen operasjoner (Baum og Groeling 2010; Brody og Shapiro 1989; Brennan 2021; Council on Foreign Relations 2022).

I januar 2012 inngikk Taliban og USA en avtale om å åpne et kontor i Doha i Qatar som et steg i retning fredssamtaler. I februar annonserte den amerikanske forsvarsministeren at amerikanske styrkers rolle skulle skifte fra militær til hovedsakelig sikkerhetsrelatert innen midten av 2013. I mars avlyste Taliban de planlagte samtalene med USA på bakgrunn av at USA angivelig hadde fraveket løfter om å bytte krigsfanger. Dette skjedde samtidig som operasjonens legitimitet ble svekket av meldinger om at amerikanske soldater angivelig hadde drept sivile og brent Koranen. Som følge av dette krevde Karzai at internasjonale styrker ble trukket tilbake fra rurale områder og heller stasjonert i byene. Analytikere hevdet at dette ville akselerere overgangen til afghansk styring (Council on Foreign Relations 2022).

I juni 2013 var den afghanske overtakelsen av sikkerhetsansvar gjennomført, og afghanske styrker overtok fra NATO-styrker i over 95 distrikter. Samtidig ble det annonsert at fredssamtalene mellom Taliban og USA ble gjenopptatt, men kort tid etter ble de avlyst av Karzai. Argumentet hans var at samtalene ville styrke Talibans legitimitet i Afghanistan. I og med at USAs mandat i Afghanistan utløp ved utgangen av 2014, måtte de ulike partene forhandle frem en bilateral sikkerhetsavtale dersom militær tilstedeværelse skulle fortsette. Tilstedeværelsen var for øyeblikket hovedsakelig i form av opp trening av afghanske styrker (Council on Foreign Relations 2022).

27. mai 2014 annonserte Obama igjen uttrekning av amerikanske styrker, og hevdet at alle styrker ville være ute av Afghanistan innen utgangen av 2016. Planen innebar at 9,800 soldater ville bli igjen og trene afghanske styrker og bistå i angrep mot al-Qaida. Karzai lovet å signere avtalen, da det var en forutsetning for videre amerikansk tilstedeværelse etter 2014. Enkelte analytikere var dog skeptiske til planen om uttrekning grunnet den motstandsdyktigheten Taliban så langt hadde vist. I september ble Ashraf Ghani valgt som Afghanistans nye president, og inngikk som en del av en makt delingsavtale med Abdullah Abdullah. Makt delingsavtalen var resultat av anklagene om valgresultatet og et kompromiss i et forsøk på å redusere konfliktnivået. Ordningen medførte institusjonelle og logistiske utfordringer, da de to lederne var uenige om sine respektive ansvarsområder som statsoverhoder. Amerikanske myndigheter stilte seg derimot positive til Ghani som president, da det som kjent var flere som hevdet at forgjengeren la til rette for korrupsjon, og i den siste tiden også svertet amerikanske

styrker for sivile tap. Taliban ble i 2014 stadig mer innflytelsesrike i rurale områder av landet. I oktober 2015 økte det allerede høye konfliktnivået ytterligere når et amerikansk luftangrep rammet et sykehus i Kunduzprovinsen. I 2014 var den offentlige støtten blant amerikanske borgere rekordlav, med 49 prosent av befolkningen som mente at operasjonen var et feiltak. Støtten økte likevel frem mot 2015 igjen før den ble stabilisert. Trolig økte støtten som følge av at planen på dette tidspunktet var amerikansk uttrekning i løpet av året. Dermed, til tross for mye misnøye rundt operasjonens utvikling, ante trolig amerikanerne håp om at den endelig skulle avsluttes. Planen om uttrekning vises også i antall utstasjonerte soldater som i 2014 var 25,000 soldater – en betydelig reduksjon fra de 64,000 soldatene som var utstasjonert i 2013. Antallet ble ytterligere redusert frem mot 2015, når det var 8,550 utstasjonerte soldater (Blanton mfl. 2021). Den 6. juli 2016 annonserte Obama at den fullstendige uttrekningen ville utsettes, og at 8,400 soldater ville bli værende i Afghanistan inn i 2017. Et interessant element her er at meningsmålingene ikke endrer seg særlig i denne perioden, til tross for at Obama gikk tilbake på løftene om uttrekning. Generelt var den offentlige støtten stabil fra og med begynnelsen av 2015. Min antakelse er at den amerikanske befolkningen på dette tidspunktet var preget av krigstretthet og dermed ikke lenger lot seg påvirke særlig av hendelser knyttet til operasjonen (Al Jazeera 2021; Council on Foreign Relations 2022).

2017 var preget av et økt konfliktnivå i Afghanistan som følge av fremveksten av IS. I tillegg hadde Talibans økte innflytelse ført til at de kontrollerte områder tilsvarende en tredjedel av landet. Nyinnsatte president Trump delegerte beslutningsautoritet til amerikanske militære ledere og vurderte muligheten for å utstasjonere flere soldater i Afghanistan. På denne tiden var det omtrent 9,000 soldater utstasjonert. I en tale til amerikanske soldater i USA påsto Trump at amerikanske styrker måtte opprettholde sin militære forpliktelse for å hindre et terroristvakuum i å oppstå. I motsetning til Obamas ubetingede tidsrammer for uttrekning, baserte Trump en eventuell uttrekning på hvordan situasjonen så ut på bakken. På dette tidspunktet hevdet han at en politisk enighet med Taliban enda var langt unna. Heller ikke dette påvirket den offentlige støtten i USA, som i meningsmålingene ikke ser ut til å påvirkes (Council on Foreign Relations 2022).

I januar 2018 utførte Taliban en rekke angrep i Kabul, og konfliktnivået fortsatte å stige. Samtidig iverksatte Trump-administrasjonen utstasjonering av amerikanske soldater i rurale områder, og utførte luftangrep mot opiumslaboratorier med mål om å svekke Talibans økonomi. I Afghanistan ble maktdelingsordningen kritisert og flere hevdet at den distraherede stats-overhodene fra å sikre landets sikkerhet (Council on Foreign Relations 2022).

I februar 2019 så det ut til å være fremgang i fredssamtalene mellom USA og Taliban i Doha. De to partene forhandlet om at amerikanske styrker skulle trekkes ut i bytte mot at Taliban hindret internasjonale terroristgrupper i å etablere seg i Afghanistan. Trump insisterte på at de ulike aktørene innad i Afghanistan måtte inngå i samtaler om landets politiske struktur og en våpenhvile. Det er dog uklart hvorvidt amerikansk uttrekning var betinget av at dette skjedde. I september signaliserte de to partene at de hadde kommet til enighet i Doha, men én uke senere avlyste Trump fredssamtalene. På Twitter hevdet Trump at avlysningen skjedde på bakgrunn av at en amerikansk soldat mistet livet i et angrep utført av Taliban. Taliban, på sin side, påsto at de var villige til å fortsette fredssamtalene, samtidig som de advarte om at avlysningen kunne medføre økt konflikt- og voldsnivå (Council on Foreign Relations 2022).

29. februar 2020 signerte representanter fra Taliban og USA en avtale i Doha. Avtalen la til rette for uttrekning av en stor andel av de amerikanske styrkene innen mai 2021, og la til grunn at Taliban skulle avstå fra terroristaktiviteter i Afghanistan. I tillegg innebar avtalen at de ulike aktørene i Afghanistan burde starte interne samtaler den kommende måneden, men Ghani nektet å inngå i samtaler før Taliban oppfylte den afghanske regjeringens egne betingelser. Noen måneder senere, i september, begynte de interne samtaler mellom regjeringen, Taliban og det afghanske sivilsamfunnet i Doha. Det så ut til at alle partene ønsket fred og å etablere et rammeverk for hvordan Afghanistan skulle se ut etter amerikanske uttrekning. De afghanske myndighetene ba om våpenhvile og Taliban fremmet ønsket om å innføre et islamsk styresett. 17. november 2020 annonserte USAs fungerende forsvarsminister planer om å halvere antall amerikanske soldater i Afghanistan til 2,500 innen midten av januar 2021. Etter avtalen mellom USA og Taliban hadde allerede tusenvis av amerikanske soldater forlatt Afghanistan. De interne samtaler i Afghanistan sto på dette tidspunktet stille, og angrepene i landet fortsatte. NATOs generalsekretær advarte om at en for snarlig uttrekning kunne resultere i at terrorister søker til Afghanistan (Council on Foreign Relations 2022).

I 2021 var Biden USAs nye president. 14. april annonserte han at de ikke ville klare å nå målet om å trekke ut alle styrker innen mai, men forsikret at uttrekning ville skje. Ifølge Biden hadde Trumps avtale med Taliban ført til at valget sto mellom to alternativer: enten trekke ut styrkene som planlagt, dog litt forsinket; eller igjen øke militær tilstedeværelse og forsøke å bekjempe Taliban. Han hevdet at det sistnevnte alternativet var noe ingen amerikanere ønsket (The White House 2021b). Dermed planla Biden for å trekke ut alle styrker innen 11. september 2021 da det var på tide å avslutte USAs lengste krig. De gjenværende amerikanske soldatene ville trekkes ut uavhengig av om Taliban reduserte sine angrep og uavhengig av hvordan de interne samtaler i Afghanistan gikk. Den 15. august tok Taliban, med liten

motstand, over Kabul og presidentresidensen, etter å raskt ha overtatt styring i store deler av landet og president Ghani flyktet. Ledere i Taliban hevdet de ønsket å inngå i samtaler med afghanske myndigheter for å skape et åpent og inkluderende islamsk regime. Tidligere afghansk president Karzai og Abdullah – som var del av maktodelingsordningen – samlet et råd som skulle fasilitere en fredelig overgang til et Taliban-styrt Afghanistan. 16. august anerkjente president Biden at den amerikanske uttrekningen hadde vært rotete, men at det var riktig beslutning og at det amerikanske oppdraget mot terrorisme var gjennomført. Deler av den rotete prosessen hevdet han skyldtes de afghanske styrkenes manglende evne til å bekjempe Taliban. USA sendte igjen soldater til Afghanistan, men denne gangen kun for å bistå i evakueringen av sivile. 30. august forlot de siste amerikanske militære styrkene Afghanistan. Den følgende tiden var preget av kaotiske tilstander når flere hundre tusen sivile forsøkte å flykte fra Taliban-regimet. Den amerikanske utenriksministeren hevdet at USA ville arbeide videre for å evakuere de siste sivile amerikanerne og afghanerne som har bistått USA i sin operasjon. President Biden hevdet at USA måtte lære av sine feil i operasjonen, og at uttrekningen markerte slutten på en æra av store militære operasjoner som forsøker å omskape andre stater (Council on Foreign Relations 2022).

Gjennom de tjue årene fra 2001 til 2021 der amerikanske styrker har vært utstasjonert i Afghanistan har den offentlige støtten til operasjonen sunket. Det har forekommet svingninger i opinionen, som nevnt her, men generelt sett har misnøyen steget både blant republikanske og demokratiske velgere. Dette vil bli grundigere gjennomgått i analysekapittelet. Hensikten med dette kapittelet var å presentere hendelsesforløpet i Afghanistan gjennom de tjue årene, med fokus på de fire periodene som også er fokuset i analysen. Selv om oppgaven fokuserer på hvordan opinion påvirket utfallet av operasjonen, er det også nødvendig å ha denne bakgrunnsinformasjonen om operasjonen på grunn av det gjensidige påvirkningsforholdet mellom variablene. Enkelte hendelser og hvordan befolkningen har forstått operasjonens utvikling har påvirket hvorvidt de mener operasjonen var et feiltak eller ikke. Det er med andre ord viktig og nødvendig å forstå hva det er som påvirker opinion før en kan diskutere hvordan opinion så påvirket utfallet. Dette vil belyses grundigere videre gjennom oppgaven.

3. Litteraturgjennomgang

I dette kapitlet presenteres en litteraturgjennomgang av tidligere forskning som har forsøkt å forklare utfallet av operasjonen i Afghanistan. I og med at operasjonen ble offisielt avsluttet i relativt nær fortid beskriver ikke artiklene i dette kapitlet selve avslutningen på operasjonen. Derimot fokuserer mye av den eksisterende forskningen på hvorfor operasjonen var såpass langvarig, samt tendensene en kunne identifisere i løpet av de tjue årene med pågående militær operasjon. De to første delkapitlene omhandler ikke offentlig opinion, men andre årsaker til at operasjonen ikke lyktes. Store deler av den eksisterende litteraturen har utpekt spesielt to årsaker som viktige for operasjonens utvikling: Talibans rolle i den unike afghanske konteksten, og det som omtales som USAs feilaktige strategier. Denne litteraturen er inkludert i oppgaven fordi det er lite trolig at operasjonens utfall skyldes én enkelt faktor, men snarere en sammensetning av ulike elementer. Forskningen som er foretatt på effekten av offentlig opinion presenteres i det tredje delkapitlet, og er derimot ikke like konsensuspreget. Den presenteres for å underbygge behovet for denne oppgavens problemstilling. Ved å komme nærmere en forståelse av hvordan amerikansk opinion påvirket utfallet, sett i sammenheng med de alternative forklaringene, vil oppgaven bidra til en bredere forståelse av hvorfor operasjonen endte som den gjorde. Enkelte av artiklene presentert i kapitlet forsker ikke eksplisitt på USA og Afghanistan, men på andre staters innblanding i Afghanistankrigen. De inkluderes fordi de studerer samme variabel som denne oppgaven fokuserer på, og følgelig identifiserer relevante kausale mekanismer i forholdet mellom offentlig opinion og operasjonens robusthet.

3.1. Forklaringer knyttet til lokale forhold i Afghanistan

En forklaring som gjennomgående blir nevnt i litteraturen om Afghanstankrigens utfall handler om amerikanernes manglende forståelse av Taliban og afghansk skikk, tradisjon og kultur. Denne manglende forståelsen har resultert i militære strategier som fremfor å bringe fred og stabilitet snarere har økt motstanden og konfliktnivået i Afghanistan. Atran (2010) presenterer en grundig gjennomgang av hvordan Taliban oppstod, hvem de er, hvordan de inngikk alliansen med al-Qaida, og hvorfor Vestens strategier ikke lyktes. En av de viktigste områdene USA har undervurdert Taliban og deres tilhengere på er viktigheten av ære og respekt for pashtunske skikker og verdier. Pashtunerne utgjorde i 2010 omtrent førti prosent av den afghanske befolkningen, og er dermed den dominerende folkegruppen i landet. Videre er det hovedsakelig pashtunere som utgjør Taliban. Blant deres mest hellige skikker står følgende to ting: gjesters hellighet og tilflukt. Gjester skal ivaretas av verten, og så lenge de respekterer verten og deres skikker tilbys gjesten tilflukt i landet. Dette gjelder både på et individuelt nivå, men kanskje viktigere i denne konteksten er at det også gjelder på et kollektivt nivå (Atran 2010, 346-347, 351).

Atran (2010, 350-351) beskriver hvordan alliansen mellom Taliban og al-Qaida i utgangspunktet, før terrorangrepet i USA i 2001, var basert på det faktum at det var en praktisk allianse for Taliban fordi det innebar militær assistanse og materiell hjelp til å slå ned på lokale opprørsgrupper og voldsutøvelse. Angivelig utførte al-Qaida terrorangrepet uten at Taliban var informert, da de hadde feiltolket alliansen som at de hadde en base de kunne utføre angrep fra. Da Talibans ledere ble klar over angrepet skal de ha bedt sin øverste leder om å be al-Qaida forlate landet. Da amerikanske styrker, støttet av NATO-styrker, invaderte landet kort tid etter søkte flere av Talibans medlemmer tilflukt i stammeområdene nær grensen til Pakistan. Disse områdene ble mål for bombeangrep av USA og NATO, og pakistanske myndigheter ble bedt om å bistå med bakkestyrker i angrepet på områdene der Taliban oppholdt seg. Resultatet av dette var at pashtunere på den pakistanske siden av grensen allierte seg med Taliban og al-Qaida, selv om de tidligere ikke hadde en relasjon. Dermed vokste gruppen mye grunnet Pakistans beslutning om å tillate angrepene på deres land (Atran 2010, 350-351). Atran (2010, 353-354) beskriver situasjonen på følgende måte:

Instead of keeping pressure on the Taliban to resolve the issue in ways they could live with, the U.S. ridiculed their deliberation and bombed them into a closer alliance with Al-Qaeda. Pakistani Pashtun then offered sanctuary to their Afghan brethren and guests.

Som nevnt er gjestfrihet og ære satt høyt i pashtunsk skikk, og USAs neglisjering av disse nevnes som en viktig årsak til at operasjonen ikke gikk som planlagt. Al-Qaida forsto derimot pashtunsk skikk og det kan derfor tenkes at dette er grunnen til at de fikk bli værende og at Taliban nektet å utlevere Osama bin Laden, til tross for angrepet på USA. Amerikanske og internasjonale styrker som ikke tok hensyn til dette ble på den andre siden møtt med stor motstand av den afghanske befolkningen. Atran (2010, 354, 356) sammenligner sannsynligheten for at Talibans medlemmer og støttespillere ville overgi seg til amerikanske styrker med sannsynligheten for at amerikanske medlemmer av National Rifle Organisation ville signert en grunnlovsendring som fratrar dem retten til å bære våpen. Dette begrunnes i det faktum at overgivelse til amerikanske styrker var synonymt med å omfavne vestliginspirerte lover og institusjoner til fordel for årtusener av pashtunske tradisjoner som historisk sett alltid har beskyttet befolkningen mot eksterne trusler.

Atran (2010, 358-361) viser til hvordan den globale støtten til al-Qaida og gruppens muligheter for å inngå allianser med andre ekstremistgrupper i utgangspunktet har vært synkende, da flere av deres støttespillere ikke aksepterer gruppens handlinger eller misbruk av religion i handlingene. Atran (2010, 358) påstår også at mye av gruppens overlevelse kan forklares av USA og Vestens handlinger:

(...) this weakening viral movement that abuses religion is on the threshold of a new lease of life in Afghanistan and Pakistan because *we* [international coalition forces] keep pushing it and the Taliban together. By building an unmerited sense of threat from Al-Qaeda in Afghanistan, we are making it a greater threat to Pakistan and the world.

Videre viser forfatteren til Talibans sammensetning, som består av flere dyptgående skillelinjer, og hvordan disse i en annen kontekst ville ført til at gruppen ble svekket og oppløst. Flere av Talibans støttespillere er nettopp det, støttespillere, fordi alternativet ville vært å støtte internasjonale styrker. Atran (2010, 361) påstår også at Taliban kunne ha valgt å ikke tilby tilflukt til Osama bin Laden dersom 'han ble mer uutholdelig enn utenlandske styrker'. Det er med andre ord ikke slik at Taliban og al-Qaida har en dyptgående relasjon uavhengig av eksterne trusler, men snarere at alliansen som i utgangspunktet var basert på beskyttelse og beleilighet ble styrket av intervensjon og angrep fra en felles fiende. Atran (2010, 363) foreslår basert på dette at den beste taktikken til USA og de utenlandske troppene ville vært å minimere tilstedeværelsen i Afghanistan og gi Taliban større spillerom til å styre landet på sine premisser.

Argumentasjonen ovenfor styrkes av funn fra spørreundersøkelser om afghanske siviles holdninger til aktører i krig utført av Lyall, Blair og Imai (2013). Undersøkelsene viste at angrep

på sivile mål utført av ISAF ble møtt med økt støtte fra lokalbefolkningen til Taliban, samtidig som angrep utført av Taliban ikke resulterte i økt støtte til ISAF og kun marginal reduksjon av støtte til Taliban (Lyll, Blair og Imai 2013, 679). Forfatterne antar at denne trenden skyldes såkalt 'intergroup bias' som innebærer en oppfatning om at 'innegruppen' Taliban utførte angrep fordi de var nødt til å gjøre det for å forsvare seg, mens når 'utegruppen' ISAF utførte samme type angrep, bekreftet det allerede eksisterende fordommer om den eksterne okkupanten. Denne partiskheten til å godta ens egne aktørers ødeleggende handlinger ser ut til å være sterkere i tilfeller der den eksterne parten har en maktfordel som truer 'innegruppen' (Brewer 1999; Hewstone, Rubin og Willis 2002, 576; Lyll, Blair og Imai 2013, 681). Om det er tilfelle at denne partiskheten står såpass sterkt, er det ikke bare ideologiske, kulturelle og religiøse forskjeller som vanskeliggjorde operasjonen for USA, men også det rene faktum at de er en militært overlegen og ekstern aktør.

Gjennom en rekke intervjuer av Taliban og deres holdninger til valg i Afghanistan avdekket Giustozzi (2016) at gruppen ikke nødvendigvis er imot innføring av demokratiske valg i landet. Store deler av gruppen stiller seg derimot kritiske til måten valgene forsøkt innført på og at det foregikk på vestlige premisser og etter vestlige standarder. I forkant av det afghanske presidentvalget i 2014 ble en eventuell valggjennomføring i Afghanistan ansett som en 'amerikansk seier som ville sikre amerikanske interesser' (Giustozzi 2016, 561). Som nevnt om Taliban er gruppen på langt nær homogen og samkjørt, da den består av flere undergrupper som vektlegger sine fanesaker ulikt. Valggjennomføringen i 2014 var ingen unntak og gjennom intervjuer med ulike type medlemmer – ledere, krigere og eldre i lokalsamfunn tilknyttet Taliban – fant Giustozzi (2016, 557-561) tendenser som antydte at gruppen ble ytterligere splittet opp mot valget. De mest ekstreme medlemmene ønsket ikke å gjennomføre valget i det hele tatt og ble i større grad utstøtt og ikke lenger akseptert som en del av Taliban. Dette fordi majoriteten av de mer moderate medlemmene ønsket å gjennomføre valget. Ønsket grunnet i at de etter hvert anså valget som en mulighet til å utforme og implementere politikk som kunne forsone aktørene i landet på en måte som gagnet Talibans interesser. Denne delen av gruppen var likevel ikke likegyldige til hvilken presidentkandidat som vant. De utøvde ulike typer press og manipulering av folket for å fremme Ashraf Ghani, da han var den kandidaten de hadde størst tro på ville støtte Talibans interesser (Giustozzi 2016, 563-564, 569). De medlemmene av Taliban som ikke ønsket at valget skulle avholdes var både villige og i stand til å sabotere valggjennomføringen ved å hindre befolkningen i å stemme, blokkere veier til valglokalerne og fremme trusler om, og utøve vold mot de som planla å stemme (Giustozzi 2016, 565-566). Giustozzi (2016, 569) påstår at han gjennom intervjuene avdekket at Taliban ikke er like

samkjørte som en kanskje trodde, og at de mangler kapasitet og disiplin til å samle medlemmene rundt et felles mål og en felles plan. Med andre ord at gruppens interne organisering ikke har en tydelig hierarkisk struktur med én tydelig leder. Likevel viste hendelsene i oppløpet til presidentvalget at Taliban har en overtalelsesmakt overfor resten av befolkningen som er sterkere enn tidligere antatt. Til tross for enorm internasjonal innblanding i Afghanistans stats- og nasjonsbyggingsprosesser var Taliban fremdeles i stand til å påvirke utfallet av presidentvalget i 2014.

Delers av denne overtalelsesmakten kan trolig forklares ved å se på Talibans legitimitet blant den afghanske befolkningen. Weigand (2017, 359, 368) undersøker kilden til legitimiteten gjennom en rekke intervjuer av befolkningen i den østlige provinsen Nangarhar. Provinsen var på denne tiden delt mellom statlig kontroll og Talibans kontroll. Selv om det kreves mer forskning for å underbygge funnene, hevder Weigand (2017, 374-376) at intervjuene har avdekket noen tendenser i Talibans legitimitet som kan forklare hvorfor internasjonale aktører mislykkes i å oppnå kontroll i Afghanistan. Legitimitet, eller mangelen på legitimitet, er noe flere forskere enes om som én av årsakene til de mislykkede internasjonale operasjonene (Coleman 2017; Goodhand og Sedra 2013; Kühn 2008; Roy 2004; Rubin 2006). Først og fremst ser det ikke ut til at befolkningen vurderer Taliban ut fra gruppens ideologi eller overordnede mål i noen særlig grad, men at det er deres daglige handlinger som betyr mest. Utover at gruppen står bak angrep og voldsutøvelse, omtales Taliban som en tilbyder av tjenester – hovedsakelig konfliktresolusjon og sikkerhet – av flere av intervjuobjektene. Viktig er det også at tjenestene Taliban tilbyr sies å være mer effektive, tilgjengelige og rettferdige enn de samme tjenestene som tilbys av statlige myndigheter. Slik som Atran (2010) hevdet at Taliban og al-Qaida var et bedre alternativ enn USA, omtales Taliban som et bedre alternativ enn staten i intervjuene fra 2014 og 2015 (Weigand 2017). Det ser ikke ut som at legitimiteten bunner i en felles tro på felles verdier, men at det er 'det beste av to onder' når det gjelder grad av korrupsjon, effektivitet og tilgjengelighet. Basert på disse tendensene antar Weigand (2017, 374-376) at det som kreves av en aktør for å overvinne Taliban er å være bedre enn Taliban på de områdene som genererer legitimitet: tilbud av tjenester, tilgjengelighet, forutsigbarhet som følge av ingen korrupsjon, og effektivitet. Store deler av litteraturen antyder at de afghanske myndighetene som ble satt inn av USA og NATO ikke lyktes med dette.

Som vist er det flere forskere som enes om at Taliban og afghanske skikker har hatt stor betydning for hvorfor amerikansk og internasjonal militær innsats har mislyktes i å nå målene som opprinnelig ble satt for operasjonen. Likevel kan det stilles spørsmål ved hvorvidt hele forklaringen kan tillegges disse faktorene. Det er liten tvil om at det ville vært effektivt å

planlegge strategiene på en måte som i større grad tok hensyn til afghansk skikk og landets tradisjoner. På grunn av dette vil neste delkapittel undersøke amerikansk og internasjonal strategi ytterligere.

3.2. Forklaringer knyttet til feilaktig amerikansk strategi

De nevnte fordelene Taliban har i Afghanistan er noe Coady og Solomon (2009) anser som én av hovedårsakene til at USA og internasjonale styrker mislyktes i sine operasjoner i Afghanistan. De internasjonale aktørene har forsøkt å tilnærme seg konflikten gjennom tradisjonelle fredsbyggings- og stabiliseringsprosesser, uten å ta høyde for de lokale forholdene i landet. Hovedsakelig Talibans rolle blant befolkningen og den svært heterogene demografien. Forfatterne foreslår at dersom operasjonen i Afghanistan skulle ha lyktes, måtte de ulike internasjonale aktørene ha inngått et tettere samarbeid seg imellom og samkjørt sine strategier, men viktigst var de nødt til å kommunisere sine planer for omstrukturering og gjenoppbygging klarere til lokalbefolkningen (Coady og Solomon 2009). Dette fordi Talibans rolle som tilbyder av tjenester står sterkt i lokalsamfunnene, som vist i delkapittelet over.

Griffin (2014, 447) viser til de varierende strategiene blant de involverte aktørene som spesielt viktig ved Afghanistankrigen. De ulike internasjonale aktørene utviklet stadig mer komplekse målsetninger mellom 2001 og 2014, og opererte i større grad ut fra egne interesser. Hva en seier i Afghanistan betydde varierte mellom de involverte aktørene, og de førte så å si egne individuelle kriger i de områdene de opererte i. Coady og Solomon (2009, 107) omtaler dette som en av hovedårsakene til at Taliban fikk makt til å begynne med, og argumenterer at de internasjonale aktørene må fjerne denne årsaken dersom de skal ha en sjanse til å fjerne Talibans maktinnflytelse og stabilisere staten. Et annet aspekt i amerikansk strategi som omtales som problematisk er den manglende evnen til å utvide sin innflytelse til alle provinsene i Afghanistan. Det har tillatt Taliban å operere relativt fritt i østlige og sørlige provinser for så å ta tilbake kontroll over ytterlig flere områder så snart de internasjonale styrkene forlot landet.

For at de internasjonale strategiene skal lykkes og bringe fred og stabilitet til Afghanistan hevder Coady og Solomon (2009, 107, 112) at det kreves nye tilnærminger på spesielt følgende områder: svekke Pakistans støtte og relasjon til ekstreme islamister i Afghanistan; styrke landets økonomi ved å institusjonalisere og lovliggjøre produksjon og omsetning av opium, og slik også fjerne store deler av korrupsjonen i lokale myndigheter; og samle de ulike aktørene som er involvert i operasjonen, inkludert den afghanske sivilbefolkningen, rundt samme tydelige målsetninger.

Et viktig aspekt som trekkes frem av blant annet Mohmand (2012) og Kolenda (2019) er at USA ikke ville ha sjanse til å vinne Afghanistankrigen militært, og at den kun kunne avsluttes gjennom politiske forhandlinger mellom de to partene. Ifølge Kolenda (2019) hadde ikke amerikanerne et alternativt mål til militær seier. I slike kriger der opprørsgruppene har intern støtte og tilgang til tilflukt, samtidig som afghanske myndigheter mislykkes i å oppnå legitimitet i alle områder, er sannsynligheten for militær seier svært begrenset (Kolenda 2017; Paul mfl. 2013). Et annet element som kritiseres er at USA satte en tidsramme for operasjonen med mål om å gi afghanske myndigheter et insentiv til å raskere bygge staten. Dette virket mot sin hensikt og ga snarere Taliban insentiver til å simpelthen 'holde ut' frem til de internasjonale styrkene forlot landet (Kolenda 2019, 1010).

Når det gjelder de nevnte faktorene – lokale forhold og militær strategi – har de ikke en direkte kobling til offentlig opinion i USA, men det kan likevel tenkes å ha hatt en effekt. Dette fordi mediefremstillingen og rapportene om operasjonens utvikling viser en operasjon som ikke går som planlagt og en terroristgruppe som får stadig bredere støtte i Afghanistan. Samtidig taper amerikanske og internasjonale styrker sin legitimitet blant den afghanske befolkningen. Det er usikkert hvordan dette påvirket amerikaneres holdning og tanker om operasjonen. På én måte kan det tenkes at det hadde en styrkende effekt, at amerikanere ble mer støttende overfor operasjonen fordi den økte støtten til Taliban ble ansett som en stadig voksende terrortrussel mot USA. På den andre siden kan det ha hatt en svekkende effekt på den amerikanske offentlige støtten, da operasjonens utvikling så pessimistisk ut og folk mistet troen på at operasjonen ville lykkes allerede på et tidlig stadium. Neste delkapittel vil gå nærmere inn på forskning som har undersøkt forholdet mellom offentlig opinion og operasjonen i Afghanistan. All forskningen som presenteres er ikke direkte fokusert på offentlig opinion i USA eller krigen i Afghanistan. Likevel inkluderes de i litteraturgjennomgangen fordi de belyser viktige kausale mekanismer som også kan ha opptrådd i det forholdet jeg undersøker i denne oppgaven – effekten av amerikansk opinion på utfallet av operasjonen i Afghanistan.

3.3. Forklaringer knyttet til offentlig opinion

Generelt viser en stor andel forskning som er foretatt på forholdet mellom offentlig opinion og utenrikspolitiske avgjørelser at nivået av militær innsats har en sammenheng med den dominerende offentlige opinionen (Hartley og Russett 1992; Jencks 1985; Wlezien 1995; Wlezien 1996). Sobel (2001) undersøkte effekten av offentlig opinion på bruken av amerikansk militær makt i utlandet, og fant ut at opinion har en begrensende effekt. Politiske eliter er ofte mindre vegrende når det gjelder å bruke militær makt i internasjonale militære operasjoner enn det befolkningen er, og funnene tilsier at befolkningens vegringer i flere tilfeller har ført til sterk begrensning av både militære handlinger og midler i slike operasjoner. Samtidig er det en del av litteraturen som antar at offentlig opinion ikke har like stor effekt på utenrikspolitiske avgjørelser som det har på innenrikspolitikk. Antakelsen baseres blant annet på at disse sakene ofte ikke er like fremtredende og tungtveiende, og fordi befolkningen ikke har et sterkt nok informasjonsgrunnlag til å gjøre seg opp en mening om utenrikspolitiske saker (Jones 1994; Kollman 1998; Page og Shapiro 1983).

Det kan hende at dette er riktig for flere utenrikspolitiske saker, men jeg vil hevde at den amerikanske operasjonen i Afghanistan generelt sett har vært en fremtredende og viktig sak i USA. Monroe (1998) undersøkte denne antakelsen nærmere og bekrefter at det er en lavere grad av responsivitet i utenrikspolitiske avgjørelser enn i innenrikspolitiske saker, men ikke nødvendigvis av den grunnen som presenteres ovenfor. Det presenteres ingen konkret forklaring på hvorfor det er slik, men Monroe foreslår to mulige forklaringer. Den første dreier seg om at det har oppstått en 'bias against change' i amerikanske politiske beslutningsorganer som gjør det vanskelig å følge den stadig skiftende offentlige opinionen. Den andre forklaringen viser til hvordan det har vært ideologiske motsetninger i de to styringsorganene i USA i flere presidentperioder – kongressen kontrolleres av republikanere og senatet av demokrater, eller motsatt. Et godt eksempel på dette er Obamas presidentskap i perioden 2011 til 2013 da kongressen bestod av en republikansk majoritet, og det var utfordrende å få gjennomslag for demokratenes politikk. Eventuelt kan den ideologiske motsetningen illustreres ved at den sittende presidenten fremmer og fører politikk som er motstridende med offentlig opinion fordi det er den politikken som hører partiet til. I sine analyser har Monroe (1998, 6) kontrollert for slike ideologiske forskjeller uten å få signifikante resultater. Dermed er dette som nevnt kun mulige forklaringer. Det han derimot kan bekrefte er at det er større grad av responsivitet i de sakene som er mer fremtredende, som er i tråd med litteraturen på feltet.

I et forsøk på å forstå hvorvidt utenrikspolitiske myndigheter er responsive overfor offentlig opinion foretok Powlick (1991) en rekke intervjuer med utenrikspolitiske myndighetspersoner i USA. Funnene avdekket at majoriteten av respondentene deler oppfatningen om at den amerikanske befolkningen er for lite interesserte i og har for lite informasjon om utenrikspolitikk. Likevel var de positive til at befolkningens holdninger og meninger burde ha en større plass i politikktutforming, til tross for manglende informasjon og interesse. Dette mente de fordi utenrikspolitikk er såpass viktig at det ikke utelukkende kan overlates til eksperter. Da dette virker noe selvmotsigende, foreslår Powlick (1991, 635-638) en forklaring som fokuserer på myndighetenes interesser. Basert på respondentenes resonnement hevder han at mange av respondentene vil dra nytte av at befolkningen i større grad tar del i utenrikspolitiske avgjørelser, fordi mange anser det som en mulighet til å få gjennom sine personlige interesser. Ved bruk av strategisk retorikk vil myndighetene kunne overbevise befolkningen om at deres synspunkter og holdninger er de riktige, og dermed få større gjennomslag enn dersom befolkningen ikke var tatt med i avgjørelsene. Dermed finner ikke Powlick (1991) tegn til responsivitet per definisjon, men en slags indirekte påvirkning som virker gjensidig mellom befolkningen og myndighetene. Likevel kan det tenkes at det eksisterer responsivitet på den måten at myndighetene trolig ikke vil fremme politikk som er svært upopulær eller der de har liten sjanse for å overbevise befolkningen om at det er riktig. Disse funnene er spesielt relevante for denne oppgavens problemstilling, da de viser hvordan myndighetene kan omgå eller justere offentlig opinion slik at det passer den politikken de har planlagt å utforme og utøve, med eller uten opprinnelig offentlig støtte.

Fletcher, Bastedo og Hove (2009, 911) studerte samspillet mellom spesielt tre faktorer som så ut til å påvirke offentlig støtte til kanadisk deltakelse i Afghanistankrigen: 1) Eksisterende holdninger til en stats militære rolle i krig og hva som er en passende rolle, 2) Befolkningens forståelse av operasjonen og deres vurdering av myndighetenes evne til å kommunisere denne informasjonen, og 3) Følelser og følelsesmessig respons. Deres funn antyder at den kanadiske befolkningen forholder seg til utenrikspolitiske spørsmål på et emosjonelt nivå, og at holdningene til politikk og utenrikspolitikk avhenger av kjønn, som er i tråd med litteraturen (Conover og Shapiro 1993; Eichenberg 2003; Fletcher, Bastedo og Hove 2009). Forfatterne tolket funnene som at den kanadiske befolkningen var for emosjonelt investert i Afghanistankrigen, og at informasjonsformidlingen fra myndighetene derfor ikke hadde særlig betydning for støtten, da den ville vært lav uavhengig av hva myndighetene kommuniserte. Forfatternes konklusjon er dermed at dersom myndighetene overser eller vektlegger ett av de tre elementene i for liten grad, har de undervurdert makten den

demokratiske befolkningen har. Dette fordi de mislykkes i å oppnå eller opprettholde den nødvendige offentlige støtten som kreves for vedvarende deltakelse i militære operasjoner (Fletcher, Bastedo og Hove 2009, 931-932). Selv om denne forskningen er basert på den kanadiske befolkningen og kanadiske myndigheter, kan det gi verdifull innsikt i hvordan myndighetene i USA har gått frem for å oppnå og øke offentlig støtte. Dersom det er tilfelle at de tre elementene må tas hensyn til for å vedlikeholde høy offentlig støtte, vil det være interessant å undersøke til hvilken grad det har blitt tatt med i vurderingen til amerikanske ledere fra 2001 til 2021.

Jacobson (2010) undersøkte også hvordan støtten til Afghanistankrigen i USA har utviklet seg siden 2001 ved å analysere data fra ulike spørreundersøkelser. Gjennom å sammenligne støtten til Afghanistankrigen med støtten til Irakkrigen er ett av hovedfunnene at førstnevnte har forholdt seg mer stabil enn sistnevnte. Det ser ut til at støtte til de to krigene og befolkningens vurdering av krigenes progresjon varierer med partitilhørighet og hvem som sitter som president. Videre ser det ut til at forhold som tidligere ble antatt å påvirke støtten – forhold på slagmarken, antall skadelidende, prognose for suksess – ikke har hatt særlig stor innvirkning på det som ser ut til å være stabile meninger om hvorvidt krigen var en god idé i utgangspunktet (Jacobson 2010, 595). Forhold på slagmarken og antall skadelidende ble antatt av Mueller (1973; 2005) å ha spesielt stor effekt på offentlig støtte til krig, og er en tendens han avdekket i analyser av henholdsvis Korea-, Vietnam-, Irak- og Afghanistankrigen. Gelpi, Feaver og Reifler (2005) er ikke direkte uenige med Mueller, men mener at forholdet mellom skadelidende og offentlig støtte ikke er så enkelt. De hevder at den offentlige støtten til slike operasjoner også avhenger av oppfattet prognose for suksess, og at offentligheten dermed vil akseptere et høyt antall skadelidende dersom det ser ut til at krigen vil resultere i seier (Feaver og Gelpi 2004). Den offentlige støtten til både Irak- og Afghanistankrigen var synkende siden begynnelsen, men forskjellen var at Afghanistankrigens støttespillere befant seg blant både republikanere og demokrater, i motsetning til Irakkrigen der republikanere i større grad var støttende. Selv om støtten generelt sank da republikaneren Bush ble erstattet av demokraten Obama, antar Jacobson (2010, 607) at en viktig grunn til at støtten til Afghanistankrigen ikke sank like drastisk som støtten til Irakkrigen baseres på to ting: krigens hovedmål – å bekjempe terrorgrupper og redusere risikoen for fremtidige terrorangrep jord – og den brede internasjonale støtten som for mange signaliserte at krigen var verdt å kjempe. At krigens mål var å bekjempe terrorgrupper og den medfølgende vedvarende støtten kan forstås som at de amerikanske lederne lyktes i å formidle informasjon og appellere til befolkningens følelser og

eksisterende holdninger, slik Fletcher, Bastedo og Hove (2009) vektla som kritisk for å opprettholde offentlig støtte.

Kreps (2010) har i sin analyse av data fra deltakende stater i Afghanistankrigen hevdet at offentlig opinion ikke har vært avgjørende for hvilken type politikk de respektive statene har ført angående Afghanistankrigen. Funnene antyder at selv om deltakelse i Afghanistankrigen var upopulær blant befolkningen så resulterte ikke dette i hverken tilbaketrekkelse eller reduksjon av styrker. Forfatterens antakelse basert på funnene er at offentlig opinion ikke er avgjørende, men at elitekonsensus derimot spiller en stor rolle for denne typen militære operasjoner (Kreps 2010, 191). Med det menes det at dersom de største partiene fører den samme politikken, risikerer ikke lederne i posisjon å miste velgermassen til opposisjonen ved neste valg fordi de fremmer den samme politikken, og dermed har de råd til å fortsette krigsdeltakelsen til tross for rådende offentlig opinion (Kreps 2010, 192). Dette strider imot Schultz (1998, 831) sin antakelse om at partier i opposisjon alltid vil strebe etter å vinne velgermassen og derfor føre den politikken som er populær blant befolkningen for å øke vinnersjansene. Det som derimot ikke er tatt med i betraktning i denne tankegangen er verdien av internasjonale organisasjoner og samarbeidet med slike. Axelrod og Keohane (1985, 232) mener at selv om politikken, i dette tilfellet deltakelse i Afghanistankrigen, er upopulær blant den nasjonale befolkningen i USA, vil en eventuell avgjørelse om å ikke samarbeide med NATO koste mer i form av internasjonalt omdømme. Dersom den amerikanske ledelsen hadde fulgt befolkningens ønske og droppet et fortsettende samarbeid med NATO, ville de ha risikert å få et internasjonalt omdømme som 'avhoppere' og dermed også risikert verdifulle fremtidige samarbeid (Keohane 1984, 94, 106). Kreps (2010, 192) antar at det i denne typen militære operasjoner, der internasjonale allianser er en del av bildet, ikke er nasjonal offentlig opinion som er av størst betydning for politikkutformingen. Selv om opposisjonsmakten ville ha styrket sitt nasjonale omdømme ved å være responsive overfor velgermassen, koster det for mye å trosse de internasjonale forventningene om samarbeid. Når statsledere beslutter å ta del i internasjonale allianser foretar de kostnadsvurderinger på spesielt to områder. Statene bestemmer seg for å ta del i alliansen fordi de har en felles fiende og vurderer et kollektivt forsvar og angrep som mer effektivt enn individuelt forsvar og angrep (Morgenthau 1978; Morrow 1993; Waltz 1979). Samtidig avhenger en stats internasjonale rykte av dens evne til å oppfylle forpliktelsene den har i alliansen, og dersom den ikke evner det vil lederne risikere å miste troverdighet og tillit blant befolkningen og innad i alliansen (Fearon 1997; Leeds 2003; Tomz 2007). I lys av dette kan det tenkes at offentlig opinion, som tradisjonelt antas å påvirke politiske avgjørelser, ikke har blitt tatt hensyn til i Afghanistankrigen fordi forpliktelsene til

NATO har vært større enn forpliktelsene overfor befolkningen. Likevel vil jeg hevde at offentligheten ikke kan ha vært helt tilsidesatt i avgjørelsene knyttet til operasjonen, da det er i strid med antakelsen om at myndigheter alltid vil søke å maksimere sannsynligheten for valgseier. Selv om forpliktelsene til NATO selvsagt spiller en rolle, vil det være svært destruktivt av demokratisk valgte ledere å fullstendig ignorere velgermassens interesser. Det som derimot kan tenkes i denne situasjonen er at amerikanske myndigheter har lagt inn en betydelig innsats for å påvirke opinionen angående Afghanistan-krigen slik at den samsvarer med forpliktelsene overfor NATO. Som nevnt er det et gjensidig påvirkningsforhold mellom operasjonen i Afghanistan og offentlig opinion, samtidig som politikere ofte forsøker å påvirke opinion gjennom strategisk retorikk, slik at motstanden mot politiske avgjørelser blir minst mulig. Dermed kan det tenkes at denne påvirkningen fra myndighetene har foregått i større grad i tilfellet med Afghanistan-krigen enn ellers, og at de justerte offentlig opinion etter forventningene som ble stilt fra NATO.

Effekten av elitekonsensus på utenrikspolitiske avgjørelser har tidligere blitt antatt å ha en top-down-effekt, altså at elitenes holdninger til utenrikspolitikk vil internaliseres av befolkningen. Denne antakelsen begrunnes med at folket tolker konsensusen som at elite er enige på grunnlag av god kunnskap og informasjon om beslutningene, og dermed antar at disse holdningene er de riktige holdningene (Mueller 1973; Drury mfl. 2010). Ifølge Kreps (2010, 199) viser ikke empiriske funn at det nødvendigvis alltid er slik at elitekonsensus internaliseres av folket. Dette antyder at det finnes andre faktorer som har påvirket offentlig opinion om Afghanistan-krigen enn elitekonsensus og -retorikk, da støtten generelt sett har hatt en reduksjon, til tross for at amerikanske myndigheter kontinuerlig har fremmet operasjonen som en god avgjørelse. Disse faktorene kan være de som allerede er nevnt. Antall skadelidende, rapporter om faktisk utvikling på slagmarken, og ulike former for kostnader. I analysen vil disse ulike faktorene vurderes og diskuteres, når de settes i sammenheng med den offentlige støtten utvikling og ulike konkrete hendelser i operasjonens løp.

Til tross for at antall multilaterale militære allianser og operasjoner har økt kraftig siden den kalde krigen, er det ikke foretatt mye forskning på effekten av offentlig opinion i slike operasjoner (Kreps 2010, 197). Dette danner et godt grunnlag for denne oppgaven, da den offentlige støtten til operasjonen i USA har vært synkende siden 2001, og amerikanske ledere likevel har valgt å fortsette operasjonen. Det kan dermed antas at det ikke er så enkelt som tidligere antatt, at offentlig nasjonal støtte er det viktigste for politikutforming og internasjonale militære operasjoner. Kreps (2010) antar at det er de internasjonale organisasjonene og samarbeidet som først og fremst gjør at offentlig opinion tilsidesettes, men

det kan tenkes at også andre faktorer spiller inn i hvorfor nasjonale myndigheter angivelig ikke er responsive overfor befolkningen. Likevel antas det i teorien om asymmetrisk krigføring at offentlig støtte er avgjørende for at denne typen internasjonale militære operasjoner skal vedvare, til tross for manglende militær seier. På den tiden Kreps (2010) foretok sin forskning var den amerikanske operasjonen i Afghanistan kun halvveis i sin varighet, og det så ikke ut som om den ville avsluttes med det første. Elleve år senere valgte amerikanerne likevel å trekke seg ut uten å kunne vise til militær seier, politisk seier eller bekjempelse av Taliban, og det er derfor interessant å undersøke effekten av offentlig opinion ytterligere. Er det slik at synkende offentlig støtte over lang tid vil føre til en uunngåelig avslutning av pågående militære operasjoner, eller handler det heller om andre mekanismer og faktorer, som for eksempel mangel på elitekonsensus?

3.4. Relevans for oppgaven

Som vist i dette kapittelet er det foretatt mye forskning på ulike faktorer som har hatt betydning for utviklingen og utfallet av den amerikanske operasjonen i Afghanistan. Flere av forskerne har gjennomført kvalitative intervjuer og kvantitative spørreundersøkelser med de involverte aktørene. Denne typen forskning er nyttig for oppgaven da det gir et innblikk i hvordan de involverte aktørene har forholdt seg til Afghanistankrigen, og danner dermed et godt grunnlag for min videre analyse. Forskningen som vektlegger alternative forklaringer, som Taliban og amerikansk strategi, er relevant for oppgaven fordi den gir nyttig kunnskap om de lokale forholdene i Afghanistan, men også for å vurdere disse forklaringene opp mot denne oppgavens uavhengige variabel – offentlig opinion i USA. Som nevnt hevder jeg ikke at utfallet av operasjonen kan forklares av kun én faktor, men heller at de ulike forklaringene komplementerer hverandre og kan fungere i et samspill. Offentlig opinion er valgt som uavhengig variabel i denne oppgaven for å teste hvorvidt den har forklaringskraft, slik litteraturen hevder, samtidig som offentlig opinion er en faktor som påvirkes av en rekke elementer. Blant annet av operasjonens forløp, som preges av et splittet afghansk folk og mangel på forståelse av denne befolkningen, samt bruk av svake strategier. Med andre ord er ikke offentlig opinion noe som eksisterer i et vakuum, men noe som påvirkes av en rekke faktorer. Dermed er den eksisterende forskningen nyttig for å forstå hvordan alternative forklaringer kan styrke forklaringskraften offentlig opinion har.

Som vist i forrige delkapittel er det ingen dominerende konsensus innenfor forskningen om hvor stor betydning offentlig opinion har for internasjonale militære operasjoner. Den ene siden hevder at offentlig opinion har en avgjørende effekt på denne typen operasjoner, mens andre mener den mister sin effekt når det handler om internasjonalt samarbeid i internasjonale allianser. Selv vil jeg påstå at forholdet mellom offentlig opinion og politiske avgjørelser ikke er så enkelt, og at det heller blir mer komplekst når det er snakk om internasjonale allianser fremfor at forholdet opphører. Store deler av forskningen som er henvist til i dette kapittelet ble foretatt mens operasjonen fremdeles var pågående, noe som gjør vurderingen av effekten av offentlig opinion på operasjonens utfall krevende å forutsi. I og med at den amerikanske operasjonen i Afghanistan nå er avsluttet og det er mulig å se hele hendelsesforløpet fra start til slutt, håper jeg at den følgende analysen i oppgaven vil gjøre det mulig å si mer om de kausale mekanismene som fungerer mellom offentlig opinion og operasjonens utfall.

4. Teoretisk rammeverk

I dette kapitlet vil ulike teorier som er relevante for oppgavens problemstilling presenteres og diskuteres. Kapitlet begynner med å presentere teori om asymmetrisk krigføring, og her legges grunnlaget for valg av uavhengig variabel. Afghanistankrigen kan klassifiseres som en typisk asymmetrisk krig, da de to partene, USA og Taliban, har svært ulik militær kapasitet. Teorien tar utgangspunkt i slike kriger og forsøker å forklare hvorfor den svake aktøren ofte vinner, til tross for militær underlegenhet. Innenfor teorien finnes det to typer perspektiv – et som fokuserer på motivasjon og et som er mer realistisk og fokuserer på aktørenes strategier. Begge perspektiver beskriver for øvrig et hendelsesforløp som strekker seg over tid, noe som virker i den svake aktørens favør fordi det tærer på den offentlige støtten i motstanderens land. Av den grunn er offentlig opinion valgt som uavhengig variabel, da teorien generelt vektlegger offentlig opinion og støtte som en kritisk faktor.

Videre går kapitlet inn på hvordan offentlig opinion påvirkes av ulike elementer. Her vektlegges spesielt fire faktorer: kostnadsvurderinger, forventninger om suksess og opprinnelig målsetning, operasjonens utvikling, og eliteretorikk. Som vist i kapitlet ovenfor er dette faktorer som også går igjen i eksisterende forskning. I og med at Afghanistankrigen er en militær operasjon som har medført et stort antall skadelidende, vil kapitlet også inkludere et delkapittel som går grundigere inn på teorier om hvordan dette påvirker offentlig støtte. Her presenteres kort to ulike perspektiver innen litteraturen, før det presenteres et alternativt rammeverk som er utarbeidet av Jakobsen og Ringsmose (2015). Rammeverket består av fire kriterier som må være til stede for at offentlig støtte til kostbare kriger skal etableres og opprettholdes. Siste delkapittel går grundigere inn i litteraturen om responsivitet og offentlig opinion. Her presenteres ulike teorier og perspektiver om hvordan påvirkingsforholdet mellom opinion og politikktutforming foregår. I oppgaven er denne litteraturen relevant fordi utfallet av operasjonen i Afghanistan i sin enkleste form kan anses som resultat av politikktutforming, og oppgaven spør om hvordan offentlig opinion har påvirket dette. Teorikapitlet er dermed strukturert på en måte som ser på både hva det er som påvirker offentlig opinion, og også hvordan offentlig opinion igjen påvirker politikk. På den måten belyses det komplekse og gjensidige forholdet mellom variablene. Avslutningsvis formulerer og presenterer jeg et teoretisk argument som sammenfatter elementer fra den omfattende litteraturen, som senere vil benyttes i diskusjonen av funn.

4.1. Hvorfor store militærstyrker taper asymmetriske kriger

Flere forskere har vedkjent at det siden 1945 har skjedd et skifte i dynamikken mellom aktører i krig. Tidligere var det mer vanlig at aktørene i krig var likeverdige når det gjaldt militær styrke, men etter andre verdenskrig har det blitt stadig vanligere med såkalte asymmetriske konflikter, også kalt små kriger (Mack 1975; Arreguín-Toft 2001; Merom 2003; Friis 2020). Det er ikke lenger kun tradisjonell krigføring mellom to stater som forekommer, og andelen internasjonale intervensjoner, antall intervensjoner, antall personell og økonomiske ressurser til intervensjoner har økt kraftig siden den kalde krigen (Friis 2020, 1). Denne trenden er en illustrasjon av den vestlige liberale internasjonale ordenen der demokratifremming, stabilisering og ideen om 'good governance' står sterkt. Likevel er det et stort antall internasjonale intervensjoner som svikter i å oppnå suksess, og det kan derfor stilles spørsmål ved om den liberale verdensordenen egentlig er oppnåelig og bærekraftig. Også antall asymmetriske kriger der utfallet er seier til den svakeste aktøren har økt i denne perioden (Arreguín-Toft 2001, 96). Dette antyder at utfallet ikke utelukkende kan forklares av ren militær styrke, da aktørene som historisk sett har vært fysisk overlegne, har vært det på et stabilt nivå gjennom hele tidsperioden. I lys av denne observasjonen har flere stilt spørsmål ved hvilke faktorer det er som kan forklare hvorfor militært sterke aktører taper i små kriger. Krigen mellom USA og Taliban i Afghanistan kan beskrives som en slik type krig, og denne delen av oppgaven vil derfor se nærmere på ulike perspektiver på asymmetriske kriger og hvorfor utfallet i stadig økende grad er seier til den svakeste aktøren.

Begrepene *små kriger* og *asymmetrisk konflikt* brukes om hverandre i litteraturen, men viser til samme fenomen – en krig mellom aktører der en sterk militær asymmetri er tydelig. Selv om de ulike forfatterne varierer i hvilket begrep de bruker, vil jeg i denne oppgaven gjennomgående bruke begrepet *asymmetrisk krig* eller *asymmetrisk krigføring* for å unngå forvirring. Jeg velger å ikke bruke ordet *konflikt* fordi det er et mindre dramatisk begrep og misvisende for Afghanistankrigen. *Små kriger* må ikke forveksles med *begrensede kriger*, da sistnevnte viser til en type krig der militære, økonomiske og sosiale ressurser holdes tilbake fra de krigende aktørene i håp om at krigen kan vinnes med begrensede midler (Griffin 2014). *Små kriger* og *asymmetrisk krig* viser derimot til krigføring mellom en militært overlegen aktør og en betydelig svakere aktør som ikke er en stat, men en opprørsgruppe av et slag, slik som Taliban. En asymmetrisk krig kjennetegnes først og fremst av sterk militær asymmetri mellom de krigende aktørene, som ofte er en opprørsaktør og en makthavende aktør som fører motopprør. Denne makthavende aktøren kan være lokale myndigheter som kriger alene eller med ekstern assistanse, eller en ekstern aktør som involverer seg, slik som var tilfellet med

amerikanske styrker i Afghanistan (Merom 2003, 4). Maktforholdet mellom de to aktørene er asymmetrisk på den måten at den svakeste aktøren ikke stiller som noen reell trussel mot den sterkeste aktøren, fordi førstnevnte ikke har militær kapasitet til å invadere eller overvinne sistnevnte. Det foreligger derfor en sterk og tydelig militær asymmetri mellom de krigende aktørene, både når det gjelder ressurser og strategier. Den sterkeste parten er ikke bare en trussel når det gjelder kapasitet til å invadere den svakeste aktøren – den har også kapasitet til å okkupere den svakeste aktøren. Dermed kan det sies at krigen for den svakeste parten er total, mens den for den sterkeste parten er begrenset (Mack 1975, 181). Mack (1975, 183) poengterer et viktig aspekt ved asymmetriske kriger: for den svake aktøren virker krigen samlende for befolkningen fordi de står imot en felles fiende, mens krigen derimot virker splittende for befolkningen i den overlegne staten, da denne typen krig oppfattes urettferdig. Dermed er et annet viktig aspekt i slike asymmetriske kriger at selv om opprørsgruppen blir bekjempet, vil det ofte være vanskelig å holde støtten fra befolkningen, til opprørsgruppen, undertrykt (Griffin 2014; Merom 2003; Scheipers 2016). Dette beskriver Afghanistankrigen godt, da flere afghanere anså det å tape mot USA som synonymt med å tape den afghanske nasjonen og kulturen, og resultatet var økt støtte til Taliban. Samtidig har den offentlige støtten i USA erodert over operasjonens løp, noe som også er i tråd med teorien. Hvorvidt støtten eroderte fordi krigen ble oppfattet urettferdig er derimot ikke sikkert, og jeg vil senere i oppgaven undersøke hvilke faktorer det var som førte til svekket offentlig støtte i USA.

Utover denne definisjonen av asymmetrisk krigføring skiller forklaringene av utfall mellom to perspektiver: motivasjonsbasert logikk og realistisk logikk. Oppgaven vil nå nærmere beskrive de to perspektivene.

4.1.1. Motivasjonsbasert forklaring på utfall av asymmetriske kriger

Mack (1975, 175) var blant de første som forsøkte å skape et teoretisk rammeverk for å forklare den nye tendensen i utfallet av asymmetriske kriger. I og med at militær overlegenhet er uopnåelig for den svakeste aktøren i asymmetrisk krig mente Mack (1975, 178) at veien til seier er politisk vilje og besluttsomhet. En viktig faktor i denne typen krig er den svake aktørens selvsikkerhet om at den kommer til å vinne og at den er villig til å lide de sosiale, økonomiske og materielle kostnadene som trengs for å vinne. Dersom majoriteten av individene i den svake aktøren klarer å motstå overgivelse lenge nok, blir krigen til en utslitelsesprosess av motstanderen, som til slutt vil kunne resultere i seier for den svake aktøren (Mack 1975, 178).

Kissinger (1969, 214) oppsummerer denne logikken på en enkel måte ved å si at «geriljaen [den svake aktøren] vinner hvis den ikke taper», mens den sterke aktøren i motsetning taper dersom den ikke vinner. Dette forklares ved å vise til den politiske viljen til motstanderen, og at dersom denne kan skades eller ødelegges av den svake aktøren vil ikke militær overlegenhet ha betydning for utfallet. Blant annet kan den sterke aktørens politiske vilje skades ved at den svake aktøren lykkes i å gjøre krigen så langvarig som mulig ved å ikke overgi seg. Grunnet de store sosiale, økonomiske og materielle kostnadene en langvarig krig medfører, vil befolkningen i den sterke staten anse krigen som urettferdig og unødvendig, og legge press på myndighetene om å trekke seg ut av krigen. Når dette punktet er nådd vil ikke den sterke aktøren ha annet valg enn å trekke seg fra krigen for å bevare roen og beholde folkets støtte i hjemlandet. Et viktig poeng ved disse antakelsene er at de gjelder asymmetriske kriger der den sterke aktøren er en demokratisk stat, der befolkningens støtte og meninger om myndighetene er av største betydning for aktøren (Mack 1975, 178, 181, 189).

Når det gjelder den svake aktøren er det noen faktorer som bør være til stede for at den skal lykkes i å generere og opprettholde den motstanden som trengs i befolkningen for å holde motstanderen på avstand. Nøyaktig hvilke faktorer dette er ikke sikkert, men Mack (1975, 183) presenterer de følgende som nødvendige kriterier: den eksterne trusselen er såpass stor at det eneste alternativet til motstand er utslettelse eller okkupasjon, og siden dette alternativet vil ramme befolkningen skjært og dermed ikke alle står imot, vil de som ikke står imot risikere å bli sanksjonert og straffet av ledere og medborgere. Dermed er resultatet at selv de som ikke vil bli svært hardt rammet av okkupasjon slutter seg til motstandsbevegelsene for å unngå utenforskap og sanksjoner.

Den motivasjonsbaserte forklaringen tilsier dermed at den svake aktøren har mer å tape og derav også større motivasjon og vilje til å ofre noe, og derfor vinner over den sterke aktøren (Merom 2003, 11). Det motivasjonsbaserte perspektivet kritiseres dog blant annet for målbarheten av vilje og besluttsomhet (Merom 2003, 13-14). Det fremkommer ikke tydelig i Mack (1975) sin tese hvordan en skal måle en aktør sin politiske vilje, ei heller hvor mye en aktør har å tape i krig. Det fremkommer heller ikke på hvilket grunnlag en kan si at en seirende svak aktør hadde mer motivasjon enn en tapende svak aktør. Forklaringene er også mangelfulle fordi dersom logikken er korrekt, ville en ha sett flere seirende svake aktører lenger bak i tid enn en gjør i dag. Dette er et mønster som ikke synes, da historien snarere tvert imot viser tendenser til økt vinnerfrekvens for svake aktører i asymmetriske kriger (Merom 2003, 13-14). Derfor benyttes ikke denne forklaringen i sin rene form i denne oppgaven, men fokuset på betydningen av offentlig støtte tas med videre.

4.1.2. Realistisk forklaring på utfall av asymmetriske kriger

Ifølge realister er det ikke logisk at den svake aktøren seirer mot en militært overlegen motstander, da det i en realistisk verden er slik at fysisk styrke burde seire. Derfor har flere realister stilt spørsmål ved hvordan maktbalansen skiftet i favør de som historisk sett har vært svakest (Merom 2003, 5-6). Forskere har kommet frem til ulike forklaringer der ulike faktorer vektlegges. Gilpin (1981, 235-237) beskrev ikke asymmetriske kriger spesifikt, men argumentet er likevel overførbart til denne konteksten: den sterkeste aktøren taper i asymmetriske kriger fordi den har for mange og for spredte forpliktelser til å fokusere all kapasitet på krigen mot den svake aktøren. Mangelen på konsentrert makt i den asymmetriske krigen vil tillate den svake motstanderen å vokse seg sterkere og smartere, slik at den til slutt seirer. Dette argumentet gjentas av Ray og Vural (1986) som forklarte amerikansk tap i Vietnamkrigen ved å vise til USAs ambisiøse utenrikspolitiske målsetninger, og hvordan den økonomiske belastningen ble for stor til å opprettholde overtaket i den asymmetriske krigen. Dette kan også overføres til USA sin rolle i Afghanistankrigen, da USA i 2003 også initierte en militær operasjon i Irak som var både ressurs- og tidkrevende. Enkelte har i senere tid omtalt dette som et feilgrep av USA da det resulterte i et svekket fokus av ressurser i Afghanistan, og muliggjorde Talibans opprettholdelse.

En annen forklaringsfaktor presenteres av Maoz (1989, 239) og handler om paradokset ved konfliktutfall: sterkeste aktør i asymmetrisk krig taper krigen *fordi* de er militært overlegne, ikke på tross av militær overlegenhet. Ved at den sterke parten utøver overdreven militær makt i den asymmetriske krigen, vil sannsynligheten øke for at tredjepartsaktører involverer seg på den svake aktørens side, i frykt for å selv bli det neste målet for den sterke partens aggresjon (Merom 2003, 6; Mack 1975, 177). Som vist skjedde dette da pashtunere i Pakistan allierte seg med Taliban for å stå imot de internasjonale styrkene, som en reaksjon på at pakistanske myndigheter gikk med på å bombe militære mål i Afghanistan.

Arreguín-Toft (2001) har også en realistisk posisjon i forklaringen av utfallene av asymmetriske kriger i sin tese om strategiasymmetri. Denne tesen ble utviklet fordi Arreguín-Toft (2001, 98-99) fant det eksisterende rammeverkets forklaringskraft mangelfull – spesifikt Macks tese om interesseasymmetri. Problemene ved motivasjonsbaserte forklaringer på utfallet av asymmetriske kriger er blant annet at det ikke redegjøres for hvorfor noen typer asymmetriske kriger raskt avsluttes mens andre varer i lengre perioder. Videre tilbyr heller ikke motivasjonsbasert logikk noen forklaring på hvorfor vinnerfrekvensen for svake aktører har økt over tid. Tesen om strategiasymmetri forklarer dermed utfallet av asymmetriske kriger ved å vektlegge aktørenes strategiske tilnærming i krig fremfor deres motivasjon eller besluttsomhet.

Arreguín-Tofts (2001, 100-106) tese hviler på to forutsetninger: at den sterke aktøren initierte den asymmetriske krigen og dermed er *sterkeste aktør* synonymt med *angriper*, og at strategiene anvendes for å vinne kriger fremfor å avslutte dem. Videre presenteres det fire idealtypiske strategier, hvorav to er angrepsstrategier anvendt av den sterke aktøren og to er forsvarsstrategier anvendt av den svake aktøren. Angrepsstrategiene inkluderer *direkte angrep* og *barbarisme*. Førstnevnte innebærer tradisjonell bruk av militær makt der målet er å vinne krigen ved å ødelegge motstanderens militære kapasitet til å stå imot angrepet. Barbarisme sikter til den mindre tradisjonelle bruken av makt som går ut på å bryte krigslover for å nå målet, for eksempel i form av overgrep mot ikke-militære aktører gjennom voldtekt, drap og tortur, eller bombing av ikke-militære mål. Forsvarsstrategiene som kan benyttes av den svake aktøren består av *direkte forsvar* og *geriljakrigføring*. Førstnevnte innebærer tradisjonell bruk av militær makt for å hindre motstanderen i å overta eller ødelegge materielle ressurser og territorium. Sistnevnte sikter til å hemme motstanderen ved å bruke bevæpnede styrker trent til å unngå direkte konfrontasjon, men ved å angripe motstanderens infrastruktur, tid og psykiske styrke, og dermed også motstanderens vilje til å føre krig. De direkte angreps- og forsvarsstrategiene retter seg dermed mot motstanderens *kapasitet* til å føre krig, mens de indirekte strategiene retter seg mot motstanderens *vilje* til å føre krig (Arreguín-Toft 2001, 100-106).

Tesen om strategiasymmetri antar at i en krig der begge aktører benytter samme type strategi – direkte mot direkte eller indirekte mot indirekte – er tendensen at den svake aktøren taper, fordi det ikke er noe den kan gjøre for å unngå eller omgå den sterke aktørens styrkemessige overlegenhet (Arreguín-Toft 2001, 100-106). Dette vil derimot ikke være tilfellet i en interaksjon der motsatte strategier benyttes, fordi den svake aktøren lykkes i nettopp å unngå eller omgå motstanderens styrkemessige fordel. Denne type kriger varer ofte over lenger tid og tiden virker til fordel for den svake aktøren av to grunner: den sterke aktøren risikerer press fra befolkning i hjemlandet, og intervensjon fra opposisjon. Når asymmetriske kriger varer over lenger tid uten seier til den sterke aktøren, tvinges den sterke aktøren til å utplassere flere soldater og militære ressurser i håp om å vinne. Når seier ikke forekommer vil befolkningen i hjemlandet sin misnøye overfor staten øke fordi bruken av ressurser anses som ugunstig da det tilsynelatende ikke gir resultater, og presset om å avslutte krigen øker (Arreguín-Toft 2001, 105; Mack 1975, 195). På grunn av dette vil trolig enkelte sterke aktører i denne posisjonen falle for fristelsen og benytte strategier definert som barbarisme i et forsøk på å unngå økt misnøye og vinne krigen. Denne type strategi er risikabel å benytte, da en risikerer å dømmes for krigsforbrytelser eller miste all folkelig og mellomstatlig støtte dersom det oppdages (Arreguín-Toft 2001, 100-106).

Ifølge Arreguín-Tofts (2001, 122-123) realistiske perspektiv kan dermed seier til den svakeste aktøren i asymmetriske kriger forklares av at den sterke aktøren benyttet feil strategi ovenfor sin svake motstander. Av de nevnte realistene anser Merom (2003, 9-10) forklaringen tilbudt av Arreguín-Toft som den sterkeste, da hans tese er resultat av en analyse basert på et bredt datasett bestående av flere caser langs flere dimensjoner. I kontrast er de andre tesene et resultat av analyser bestående av én dimensjon – den militære – i én case – for eksempel Vietnamkrigen. Derfor vektlegges Arreguín-Tofts strategiasymmetritese i såpass stor grad i forhold til de andre realistiske forklaringene i denne oppgaven.

Hvorvidt amerikanske styrker benyttet seg av barbarisme er uvisst, og trolig heller ikke enkelt å avdekke dersom det skulle ha vært benyttet. Likevel vil jeg i denne oppgaven gå ut ifra at de to aktørene benyttet motsatte strategier overfor hverandre, da dette er den eneste konkrete forklaringen på hvorfor noen asymmetriske kriger er langvarige som presenteres i dette perspektivet. I tillegg vil jeg også trekke frem deler av den motivasjonsbaserte forklaringen – spredte militære forpliktelser – som en del av forklaringen på hvorfor operasjonen varte så lenge. Med andre ord går jeg i denne oppgaven ut fra at USA benyttet strategier som var svake eller dårlige i møte med Talibans strategier, samtidig som fokuset av militære ressurser ble svekket til fordel for operasjonen i Irak. Dermed var forutsetningene for amerikansk seier i den asymmetriske krigen mot Taliban relativt dårlige. Videre vil jeg se nærmere på hvilken rolle offentlig støtte spiller i denne konteksten, da teoriene som er presentert anser offentlig støtte som en forutsetning for seier.

4.2. Betydning av offentlig støtte

Spesielt i langvarige asymmetriske kriger der de sosiale, politiske og materielle kostnadene øker er det viktig å opprettholde den offentlige støtten for å kunne fortsette deltakelse i krigen (Arreguín-Toft 2001, 105; Mack 1975, 195). Friis (2020, 2) påpeker hvordan militære intervensjoner aldri foregår i et militært vakuum og at det også kreves politisk innsats for å nå målene en aktør har satt. De militære styrkene kan anses som et nyttig verktøy for de to aktørene til å styrke forhandlingsposisjonen, da det vil være enklere å inngå i fredsforhandlinger med en motpart som er svekket militært, økonomisk og sosialt (Friis 2020; Simpson 2012). Siden det ikke er tilstrekkelig med en ren militær seier, må aktørene derfor benytte andre midler, som for eksempel politiske myndigheter og strategisk kommunikasjon, da nye typer krigføring krever nye typer handlinger og reaksjoner (Friis 2020, 5). Som nevnt i denne oppgaven, er retorikk et viktig middel som kan benyttes for å påvirke og justere offentlig opinion slik at politikken som utøves blir bedre mottatt. I tillegg til å bli påvirket, antar flere at offentlig opinion også påvirker andre veien, altså at det påvirker politikktutforming. Det er derfor vedvarende støtte er viktig i denne konteksten.

En tidligere dominerende antakelse har vært at økt antall skadelidende i krig nesten uunngåelig vil føre til tapt offentlig støtte. I denne oppgaven betyr 'skadelidende' både dødsfall og skadde soldater i krig, da det er den vanligste forståelsen av begrepet 'casualties' i litteraturen. Der det derimot omtales som 'ofre', siktes det utelukkende til dødsfall blant soldater. Det er også nødvendig å presisere at både 'skadelidende' og 'ofre' kun innebærer amerikanske soldater i denne oppgaven, og ikke afghanske, da det er denne gruppen soldater som ifølge litteraturen har størst innvirkning på den offentlige støtten i USA. Dersom det også innebærer afghanske soldater eller sivile av henholdsvis begge nasjonaliteter vil dette presiseres der det er nødvendig.

Mueller (1971, 358) antok at offentlig støtte i hjemlandet påvirker krigens gang på den måten at holdninger til krigen på hjemmefronten ville reflekteres i holdninger på slagmarken. Spesielt i langvarige kriger støttet han den tidligere nevnte hypotesen om at økt antall skadelidende i krig vil føre til redusert støtte fordi kostnadene er for store. På den andre siden hadde Mueller (1971, 358) også en hypotese om at støtten vil øke over tid fordi offentligheten venner seg til det faktum at staten er i krig og får økt forståelse for saken mye grunnet myndighetenes propaganda. Hvorvidt dette er tilfellet i USA sin deltakelse i Afghanistankrigen vil undersøkes ytterligere i selve analysen. Klarevas (2002, 417) mener at det er både akademisk og politisk viktig å ytterligere studere offentlig opinion angående militær deltakelse, da dette samspillet anses som en 'essensiell domino' i militære operasjoner.

Antakelsen om at et høyt antall skadelidende i krig har en uunngåelig negativ effekt på offentlig støtte har i senere tid blitt erstattet av en bred konsensus om at det kausale forholdet mellom skadelidende og offentlig støtte er betinget av flere variabler (Jakobsen og Ringsmose 2015, 214). Nøyaktig hvilke variabler dette er er det derimot ikke konsensus rundt. Ulike forklaringer og modeller på hvordan dette henger sammen vil bli presentert senere i denne delen av oppgaven. Først vil det være nødvendig å presentere årsakene til offentlig støtte grundigere.

4.2.1. Hva påvirker offentlig opinion om utenrikspolitiske militære operasjoner?

Offentlig støtte til utenrikspolitiske militære operasjoner – herunder forstått som både deltakelse i allerede pågående krig og initiering av krig – er et fenomen flere forskere har forsøkt å beskrive. Denne delen av oppgaven går nærmere inn på ulike teorier om hvordan offentlig opinion til den typen operasjoner påvirkes av en rekke ulike faktorer. Det vil gjøres klart at de ulike forskerne og teoriene vektlegger forskjellige faktorer ulikt, men at det stort sett er fire faktorer som går igjen: kostnadsvurderinger, forventninger om suksess og opprinnelig målsetning, operasjonens utvikling, og eliteretorikk.

Gelpi, Feaver og Reifler (2009) fokuserer spesifikt på offentlig opinion til utenrikspolitiske militære operasjoner i USA, og viser hvordan litteraturen har skiftet fokus på determinantene de siste tiårene. Før Vietnamkrigen, var den dominerende antakelsen at offentligheten ikke er i stand til å påvirke bruken av militær makt, enten fordi de automatisk ville støtte nasjonens mål eller fordi deres holdning til utenrikspolitikk ikke var tilstrekkelig informert (Verba mfl. 1967; Converse 2006). Under krigen i Vietnam dominerte fortsatt antakelsen om at offentlig opinion var lite refleksiv på utenrikspolitikk, men i motsetning til tidligere anså forskere nå offentligheten som svært lite tolerante for all form for militær makt som resulterer i tapte amerikanske liv (Klarevas 2000). Etter krigen forble denne forståelsen av amerikansk intoleranse for tapte liv dominerende, men det ble oftere omtalt som en reell begrensning for hvordan amerikanske myndigheter kan utøve militær makt. Det ble mer fokus på hvordan en stor andel tapte liv kunne føre til tapte stemmer ved valg og at politikere kunne straffes av velgerne dersom de fremmet politikk som var positiv til denne typen krig (Gentry 1998; Klarevas 2000; Luttwak 1999). Ifølge Gelpi, Feaver og Reifler (2009, 2) har den dominerende litteraturen og forståelsen av offentlighetens motvilje til å lide kostnader av globalt lederskap typisk blitt ansett som 'amerikansk utenrikspolitikk sin akilleshæl'. Kostnadsvurderinger av både materielle og menneskelige kostnader veies opp mot vurderinger om hvor mye nytte krigen gir, og litteraturen antar at dersom kostnadene veier tyngre enn nytten vil den offentlige støtten reduseres (Klarevas 2002, 426; Page, Shapiro og Dempsey 1987, 23).

Gelpi, Feaver og Reifler (2009, 2) mener derimot at offentlig støtte til selv kostbare militære operasjoner vil kunne vedvare på et stabilt nivå under de rette forholdene. Dette argumentet baseres på at offentlig støtte til militære operasjoner i møte med økt antall skadelidende preges av to holdninger hos befolkningen: forventninger om at operasjonen vil lykkes, og troen på at den opprinnelige beslutningen om å involvere seg i operasjonen var riktig. Dersom befolkningen har tro på at operasjonen vil lykkes og mener at beslutningen om å involvere seg var riktig, vil de være mer villige til å tåle kostnadene i form av økt antall ofre (Gelpi, Feaver og Reifler 2009, 20-21). Men som Smith (2005, 507) skriver om befolkningens aversjon overfor et høyt antall skadelidende, så varierer denne aversjonen mellom konflikter, nasjoner og tidsepoke, og den preges av befolkningens holdninger som ikke nødvendigvis er basert på fakta. Det finnes med andre ord ikke noen form for overveldende konsensus i litteraturen om hvorvidt et høyt antall skadelidende i krig er den kritiske determinanten som former offentlig opinion til militære operasjoner.

Jentleson og Britton (1998, 395) nevner også operasjonens opprinnelige målsetning som en viktig variabel som kan påvirke endringer i offentlig opinion. Jentleson (1992) utviklet tesen etter å ha undersøkt alternative forklaringer – henholdsvis interesser, presidentretorikk og riskaversjon – på variasjon i offentlig opinion og oppdaget at de var mangelfulle både på teoretisk og empirisk grunnlag. Teorien som vektlegger operasjonens opprinnelige målsetning som en forklaringsvariabel presenteres ikke som en fullstendig erstatning for tidligere teorier. Den anser derimot offentligheten som i bedre stand til å fornuftig vurdere bruken av ressurser og utvise forsiktighet når det gjelder fare og risiko. Dette i motsetning til tidligere teorier som anser offentligheten som uvitende om politiske beslutninger. Den er dermed nærmere teorier om en rasjonell befolkning som tar informerte vurderinger av kostnad og nytte (Jentleson og Britton 1998, 398). Annen teori vektlegger hvorvidt operasjonen er multilateral eller unilateral – altså i denne konteksten hvorvidt USA alene kriger mot en annen stat og deres interesser står på spill, eller om operasjonen inkluderer flere internasjonale aktører og også fredsbevaring er en del av målsetningen. Ifølge litteraturen vil offentligheten være mer tilbøyelig til å støtte sistnevnte typen operasjoner (Jentleson og Britton 1998, 399). Dette kan settes i sammenheng med Kreps (2010) sine uttalelser om elitekonsensus, og tanker om at befolkningen i større grad anser operasjonen som 'riktig' dersom det er flere eliter som støtter den. Det er dermed ikke nødvendigvis slik at offentligheten i større grad støtter en internasjonal operasjon fordi den anses som å ha gode formål, men at det skyldes en slags illusjon om at jo flere aktører involvert, jo bedre er hensikten.

Flere forskere antar at mediernes fremstilling av elite- og presidentretorikk har en effekt på offentlig opinion til utenrikspolitiske militære operasjoner. Dersom offentligheten presenteres med en unison elite som er enige om operasjonen på tvers av politiske partilinjer, antas det at majoriteten av befolkningen vil støtte operasjonen, men dersom mediene fremstiller elitene som uenige, vil befolkningen trolig splittes langs partilinjene. Dette medfører dermed en svakere offentlig støtte (Baum og Groeling 2010; Brody og Shapiro 1989). Når det gjelder effekten elite- og presidentretorikk har på offentlig opinion, hevder Baum og Groeling (2010, 446) at denne effekten avtar i kraft jo lenger en operasjon varer. Dette skyldes at befolkningen innhenter mer og mer informasjon om operasjonen, og at det som blir formidlet i starten av operasjonen i større grad skaper holdninger enn det som formidles lenger ut i operasjonens varighet. Grunnen til det er blant annet at i starten av en militær operasjon har mediene og elitene en fordel i sin informasjonsformidling fordi det er de som styrer diskursen, mens etter tid kommer flere aktører på banen som uttaler seg om operasjonen (Zaller og Feldman 1992). Dette styrker den tidligere nevnte antakelsen om at operasjonens opprinnelige målsetning i stor grad former offentlig opinion. Sannsynligvis er det bredere mediedekning av operasjonen i begynnelsen, i forhold til etter flere år når det i størst grad er spesifikke hendelser i operasjonen som dekkes, i tillegg til at vinklingen av den første mediedekningen i stor grad styres av elitene (Baum og Potter 2008, 49). I tillegg vil mediernes dekning av krigen i større grad speile krigens utvikling og den faktiske situasjonen på bakken lenger ut i konflikten enn i begynnelsen når det i stor grad kun reflekterer elitenes holdninger. Baum og Groeling (2010, 449) antar at befolkningen derfor vil bli mer skeptiske og kritiske til elitenes retorikk dersom den ikke samsvarer med bildene de har sett fra krigen, og dermed vil retorikk ha en svakere effekt på offentlig opinion enn den hadde i startfasen.

Følgende faktorer vektlegges dermed som betydningsfulle for å skape en positiv offentlig opinion: vurderinger om at nytte overgår kostnader; positivitet til opprinnelig beslutning om å involvere seg i operasjonen; og at mediedekningen av eliteretorikk og operasjonens utvikling samsvarer. Neste del av oppgaven vil se nærmere på hvordan antall skadelidende i krig påvirker offentlig opinion til utenrikspolitiske militære operasjoner, og det vil presenteres et alternativt rammeverk for å forklare dette samspillet bedre.

4.2.2. Samspillet mellom skadelidende og offentlig støtte

Jakobsen og Ringsmose (2015, 212, 214-215) presenterer to hovedområder innenfor litteraturen om de kausale mekanismene i forholdet mellom skadelidende i krig og offentlig støtte: den hendelsesorienterte litteraturen og elitekonkurranselitteraturen. Forskere innenfor førstnevnte fokuserer på offentlighetens reaksjoner på hendelser utenfor myndighetenes kontroll. Disse reaksjonene preges av befolkningens rasjonelle kostnadsvurderinger som påvirkes av faktorer som graden av interesser involvert, krigens mål, internasjonal støtte, og sannsynligheten for suksess (Klarevas 2002; Eichenberg 2005; Kull og Ramsay 2009; Gelpi, Feaver og Reifler 2009). I et tilfelle som Afghanistan-krigen vil en hendelsesorientert teoretiker forvente at økt antall skadelidende over tid fører til redusert offentlig støtte. Dette fordi sannsynligheten for suksess var lav, og krigen ikke hadde åpenbare nasjonale interesser for alle innblandede NATO-land, som igjen førte til at flere stater enten reduserte eller trakk ut styrkene totalt (Jakobsen og Ringsmose 2015, 212). Elitekonkurranselitteraturen fokuserer derimot på befolkningens tilbøyelighet til å internalisere verdier og holdninger fra ulike politiske eliter, og dermed også velger standpunkt til politiske spørsmål basert på elitenes diskurs. Offentlig støtte til krig kan dermed opprettholdes dersom myndighetene lykkes i å etablere bred konsensus hos ulike eliter, stilne opposisjonen og vinkle mediedekningen om krigen på en positiv eller nøytral måte. Dersom elitene kritiserer eller stiller spørsmål ved krigen, vil dette reflekteres i mediene og dermed også i befolkningens økende polariserende holdninger (Jakobsen og Ringsmose 2015; Baum og Groeling 2010; Berinsky 2007).

Det er to store svakheter ved forklaringskraften til de to litteraturområdene, ifølge Jakobsen og Ringsmose (2015, 215-216). Elitekonkurranselitteraturen forklarer ikke godt nok hvordan og når myndigheter lykkes i å etablere og opprettholde elitestøtte eller hvordan mediedekningen vinkles til deres fordel. Den hendelsesorienterte litteraturen kommer til kort når det gjelder forklaringen på hvordan myndigheter kan påvirke graden av innvirkning økt antall skadelidende har, slik at det ikke påvirker offentlig opinion negativt. Av den grunn utviklet Jakobsen og Ringsmose (2015, 216) et analytisk rammeverk basert på de to perspektivene, i tillegg til litteraturen om strategiske narrativ. Strategiske narrativ benyttes av myndigheter og politiske eliter for å rettferdiggjøre og forklare beslutninger om å delta i krig, og når de er vellykkede tilbyr de et svar på spørsmålet om hvorfor staten skal innblandes – et svar som spiller på elitenes og befolkningens eksisterende nasjonale interesser, verdier og rolleforståelser (Jakobsen og Ringsmose 2015; Ringsmose og Børgeesen 2011, 506).

Det analytiske rammeverket trekker elementer fra de tre litteraturområdene, og modellens argument lyder som følger: Myndighetene argumenterer for krigsdeltakelse i et narrativ som bygger på eksisterende nasjonale interesser, verdier og rolleforståelser, samt internasjonal støtte og lovnad om suksess. Dette fører til økt politisk støtte og elitestøtte, som igjen fører til at mediene reflekterer denne konsensusen uten særlig kritikk av krigsdeltakelsen, som til slutt resulterer i høy grad av offentlig støtte (Jakobsen og Ringsmose 2015, 216). Fire kriterier presenteres for å etablere og opprettholde offentlig støtte til kostbare kriger, som en operasjonalisering av modellen. For at modellen skal være forklarende for en case må alle fire kriterier oppfylles. De fire kriteriene er som følger: 1) Myndighetene baserer argumentasjonen for krigsdeltakelse på et narrativ som samsvarer med eksisterende ideer om nasjonens rolle innen sikkerhet og forsvar, 2) Myndighetene lykkes i å opprettholde bred politisk støtte, også i opposisjonen, selv om kostnadene overskrider forventningene, 3) Myndighetene lykkes i å justere definisjonen av suksess slik at offentligheten overbevises om at kostnadene ikke er forgjeves, og 4) Myndighetene kommuniserer med én stemme og medienes rolle blir å portrettere elitens bilde av krigsdeltakelsen som nøytral eller positiv ut til offentligheten (Jakobsen og Ringsmose 2015, 217). Rammeverket ble utviklet for å forklare hvorfor Danmark opprettholdt et høyt nivå av offentlig støtte til deltakelsen i Afghanistankrigen, til tross for et høyt antall skadelidende. Forfatterne forventer at det også kan ha en viss forklaringskraft for andre caser. De påpeker derimot at modellen trolig har liten nytte for casen USA av to grunner. For det første er Danmarks politiske organ annerledes da det i stor grad er preget av konsulterende og konsensusbaserte beslutningstakingsprosesser, der normen er at majoriteten i parlamentet er enige om utenrikspolitiske avgjørelser. For det andre er det ikke forventet at Danmark skal vinne krigen de deltar i militært, grunnet deres status som en 'liten makt', og det er lettere for myndighetene å love suksess på andre områder – taktisk seier fremfor militær seier. Disse to elementene gjelder ikke for USA (Jakobsen og Ringsmose 2015, 223-224).

Modellen har likevel teoretisk betydning for denne oppgaven fordi den fremhever viktige faktorer når det gjelder forming av offentlig støtte til utenrikspolitiske militære operasjoner. Selv om de fire kriteriene ikke kan oppfylles i USA på samme måte som i Danmark, vil jeg påstå at det likevel vil være mulig å anvende rammeverket fordi modellens argument kan overføres til amerikansk kontekst. Narrativet amerikanske myndigheter har brukt i argumentasjonen for sin rolle har vært basert på verdier som demokrati, frihet og en liberal verdensorden, som står sterkt i USA. For eksempel legitimerte Bush nasjonsbyggingsforsøket i Afghanistan på følgende måte i sine memoarer fra 2010 (Goldstein 2012, 18):

[After liberating Afghanistan] from a primitive dictatorship ... we had a moral obligation to leave behind something better. We also had a strategic interest in helping the Afghan people build a free society ... because a democratic Afghanistan would be a hopeful alternative to the vision of extremists

Videre har narrativet også bygget på internasjonale forpliktelser og samarbeid og lovnad om suksess. For eksempel uttalte den daværende amerikanske forsvarsministeren, Donald Rumsfeld, i 2003 at «we are at a point where we clearly have moved from major combat activity to a period of stability and stabilization and reconstruction activities» (Council on foreign relations 2022). Året før viste daværende president Bush til Marshall-avtalen fra etterkrigstiden i følgende uttalelse: «By helping to build an Afghanistan that is free from this evil and is a better place in which to live, we are working in the best traditions of George Marshall» (Council on foreign relations 2022). Ifølge Jakobsen og Ringsmose (2015) sin modell vil dette narrativet øke sannsynligheten for offentlig støtte, og også minimere opposisjonens motstand. Hvorvidt dette skjedde i USA vil jeg se nærmere på i analysen, da jeg mener at modellens argument og også de fire kriteriene passer godt til den amerikanske konteksten i tilfellet med Afghanistankrigen. Før analysen er det nødvendig å også undersøke litteraturen om responsivitet, og teorier om hvordan offentlig opinion påvirker utenrikspolitiske avgjørelser.

4.2.3. Hvordan påvirker offentlig opinion utenrikspolitiske avgjørelser?

Så langt har det blitt vist hvordan offentlig opinion kan være viktig for internasjonale militære operasjoner, og hva det er som kan påvirke den offentlige opinionen. Da denne oppgaven stiller spørsmål ved hvordan offentlig opinion har påvirket utfallet av den amerikanske operasjonen i Afghanistan, er neste steg i oppgaven å belyse litteraturen om responsivitet. Med andre ord, hvorvidt og hvordan offentlig opinion tas med i betraktningen i utenrikspolitiske avgjørelser.

Forventningen om at myndigheter er responsive overfor befolkningens interesser forutsetter at myndighetene er en rasjonell aktør som søker å maksimere sjansen for å kontrollere den utøvende makten (Klüver og Pickup 2019, 95). Müller, Bergman og Strøm (2008, 6) definerer myndigheter som det partiet eller de partiene som besitter utøvende makt. Å bli valgt eller gjenvalgt er dermed et klart insentiv for myndighetene til å fremme, utforme og utøve politikk som er i tråd med befolkningens ønsker.

Tidligere forskning har vist at myndigheter i demokratiske stater systematisk benytter meningsmålinger om nasjonal offentlig opinion når de tar politiske beslutninger (Jacobs og Shapiro 1995; Pickup og Hobolt 2015). Dermed forventes det at myndighetene som en rasjonell aktør justerer politikken etter endringer i offentlig opinion for å øke sjansen for gjenvalg. Likevel er det tilfeller der dette ikke er mulig fordi befolkningens ønsker er for krevende å tilfredsstille. I disse tilfellene vil en se responsivitet i form av at opposisjonen velges inn i stedet (Stimson, Mackuen og Erikson 1995). Et annet perspektiv på bruken av meningsmålinger er at de ikke benyttes for å utforme politikk som er i tråd med befolkningens interesser, men at de snarere benyttes for å påvirke opinion i politikeres favør. Manza og Cook (2002, 648) hevder at meningsmålinger ofte sendes ut for å måle populariteten av en politisk beslutning som allerede er utformet, men ikke enda offentliggjort. Dersom beslutningen er lite populær kan myndighetene på denne måten bedre vinkle retorikken og mediedekningen slik at den fremstår mindre upopulær når den annonseres (Cohen 1997; Skowronek 1993; Hill 1998). Det er sjelden at myndighetene på denne måten klarer å endre offentlig opinion, men ofte lykkes de med å minimere negative reaksjoner fra offentligheten i det policyen legges frem for offentligheten (Beckett 1997). Her illustreres det gjensidige forholdet mellom offentlig opinion og politikktutforming igjen, da det ikke er like tydelig hvilken retning påvirkningen går som en kanskje før trodde.

Det er bevist at det er en sammenheng mellom offentlig opinion og politikktutforming, men grad av responsivitet varierer i stor grad mellom land, politikkområder og over tid (Bevan og Jennings 2014; Bonafont og Palau 2011; Jennings 2009; Jennings og John 2009; Jones og Baumgartner 2004; Wlezien og Soroka 2012). Deler av litteraturen avviser at myndigheter er responsive overfor offentlig opinion, og bygger på to argumenter. Første argument baseres på Converse (2006) som mente at store deler av offentlig opinion er 'ikke-holdninger' fordi befolkningens preferanser og holdninger ikke er vedvarende over tid. For eksempel kan samme person avgi svar som reflekterer motstridende holdninger i én og samme meningsmåling, noe som tyder på at holdningene kanskje ikke er så sterke og heller ikke i stand til å påvirke politikktutforming. Det andre argumentet er at offentligheten i for liten grad bryr seg om politiske saker og heller ikke forsøker å påvirke politikktutforming (Manza og Cook 2002, 644).

Dette synet på offentlig opinion og responsivitet kritiseres av blant annet Zaller og Feldman (1992). De hevder at det ikke nødvendigvis er slik at befolkningens preferanser er ikke-holdninger eller svake, men at selve utformingen av meningsmålinger gjør det vanskelig for personer å få frem sine preferanser på en tydelig måte. Spørsmålene og svaralternativene formuleres gjerne på en måte som forvirrer respondentene, og dermed er det ikke nødvendigvis holdningene som er motstridende, men meningsmålingsdesignet som er svakt. Et viktig poeng i spørsmålet om hvorvidt offentlig opinion påvirker politikktutforming understrekes av Manza og Cook (2002, 648). I et motsvar til dem som mener at offentlig opinion ikke har betydning for politikktutforming viser de til det faktum at ulike eliter i stor grad benytter seg av strategisk retorikk, kampanjer og massemedier for å påvirke opinion i deres favør. Dersom offentlig opinion ikke spiller en rolle, hvorfor bruker elitene såpass mange ressurser for å påvirke den? Dette antyder at myndigheter som nevnt er en rasjonell aktør som ønsker å øke støtte ved å fremme politikk som er i tråd med velgernes interesser (Cook, Barabas og Page 2002; Manza og Cook 2002).

I litteraturen om forholdet mellom offentlig opinion og politikktutforming i demokratiske stater fremkommer det en relativt sterk konsensus på spesielt tre punkter: at offentlig opinion påvirker politikktutforming; at jo mer fremtredende og tungtveiende en sak er, jo større påvirkning har offentlig opinion på politikktutforming; og at ulike interesseorganisasjoner, politiske partier og eliter truer denne påvirkningen (Aldrich 1995; Dahl 1991; Stimson, MacKuen og Erikson 1995; Page og Shapiro 1983). Førstnevnte begrunnes ved å anse myndigheter som en rasjonell aktør, som allerede er nevnt. Nummer to begrunnes med at befolkningen ofte har mye informasjon om og også er emosjonelt investert i fremtredende saker, og at det i slike tilfeller vil være mer sannsynlig at myndighetenes stilling til disse

vrderes av befolkningen opp mot valgdagen (Arnold 1992; Jones 1994; Lindaman og Haider-Markel 2002). Burstein (2003) antar derfor at myndighetene i større grad vil være responsive i slike saker for å unngå å bli straffet ved valget. Det tredje punktet handler om at offentlig opinion ikke er den egentlige påvirkningskraften i politikkutforming, men at det er ulike interesseorganisasjoner, partier og eliter som faktisk påvirker politikk. Denne gruppen kan ofte påvirke politikk på områder som ikke er i tråd med offentlig opinion, men det har likevel vist seg at påvirkningen er sterkest når de baserer seg på holdninger som er i tråd med offentlig opinion (Burstein 2003; Denzau og Munger 1986; Kollman 1998).

Det fremkommer dermed i litteraturen at det eksisterer et påvirkningsforhold mellom offentlig opinion og politikkutforming, men nøyaktig hvordan denne påvirkningen forekommer eller hvilken vei påvirkningsforholdet virker er det ingen åpenbar konsensus rundt.

4.3. Oppsummering

I dette kapitlet har ulike teori og litteratur om asymmetrisk krigføring, offentlig opinion og forholdet mellom opinion og utenrikspolitiske avgjørelser blitt presentert. I hvert delkapittel har et bredt spenn av perspektiver blitt presentert. Kapitlet viser hvordan litteraturen på feltet fortsatt spriker og mangelen på konsensus rundt hvordan forholdet egentlig fremtoner seg. Basert på den omfattende litteraturen, har jeg utformet et teoretisk argument. I diskusjonskapitlet vil det teoretiske argumentet diskuteres opp mot analysens funn for å besvare problemstillingen. Argumentet lyder som følger: 1) I asymmetriske kriger er politisk seier og offentlig støtte kritisk. Militær seier uteblir grunnet spredte militære forpliktelser og strategiasymmetri mellom de to aktørene. 2) Ny type krigføring krever nye midler. Retorikk og mediefremstilling blir viktig for å oppnå politisk seier. 3) Fire elementer går igjen som determinanter for offentlig støtte: kostnadsvurderinger, forventninger om suksess og opprinnelig målsetning, operasjonens utvikling, og eliteretorikk. 4) Offentlig støtte, i møte med økte kostnader, kan opprettholdes gjennom å bygge et narrativ basert på eksisterende verdier, internasjonal støtte og løfte om suksess. Dette fører til økt politisk støtte, og at mediene reflekterer konsensus, som igjen resulterer i økt offentlig støtte. 5) Myndigheter er rasjonelle aktører som ønsker å maksimere sannsynligheten for valgseier, så de både påvirker offentlig opinion for å minimere motstand mot egen politikk, samtidig som de lytter til offentlig opinion for å øke denne sjansen for valgseier.

I de to foregående kapitlene har det blitt tydeliggjort hvordan forholdet mellom offentlig opinion og utfallet av operasjonen i Afghanistan er et relativt komplekst forhold. I litteraturgjennomgangen argumenterte jeg hvordan opinion kan knyttes til de alternative forklaringene, da det kan anses som faktorer som påvirker den amerikanske offentlige opinionen angående Afghanistankrigen. Utover disse faktorene er det en rekke andre elementer som potensielt har påvirket den amerikanske befolkningens holdninger til operasjonen i Afghanistan, som vist i dette kapitlet. Videre er forholdet mellom de to variablene et gjensidig forhold, der retningen av påvirkning varierer over tid, som beskrevet i innledningskapitlet. Med det teoretiske rammeverket til grunn, vil jeg i det neste kapitlet presentere den metodiske tilnærmingen og datagrunnlaget som benyttes for å besvare følgende problemstilling:

Hvordan påvirket offentlig opinion i USA utfallet av den militære operasjonen i Afghanistan?

5. Metode og data

I denne delen av oppgaven vil analysens metodiske tilnærming og datagrunnlag presenteres. Målet med analysen er å forklare hvordan offentlig opinion påvirket utfallet av den amerikanske operasjonen i Afghanistan, basert på et kvalitativt fundament. Alternative kvantitative tilnærminger kan også benyttes for å svare på denne typen spørsmål, men i en oppgave som dette, der det er en potensiell gjensidig påvirkning mellom variablene, ville det ha gjort det krevende å belyse alle de faktorene som virker inn på offentlig opinion. Manza og Cook (2002, 640) hevder at det er mer gunstig å anvende kvalitative casestudier når en undersøker effekten av offentlig opinion på et spesifikt politikkområde. Det er fordi det tillater forskeren å enklere ta andre faktorer med i betraktning og også gå grundigere inn i tidsperioden og se på hvordan politikktutforming og eventuelle endringer i denne skjer. Av den grunn benyttes prosessporing for å se på de kausale mekanismene som forekommer mellom offentlig opinion og operasjonens utfall. I de påfølgende delkapitlene vil jeg gjøre rede for hvilke metodiske valg jeg har tatt for å best mulig besvare oppgavens problemstilling. Det vil også presenteres hvilke begrensninger analysen medfører og hvordan jeg har forsøkt å overkomme disse på best mulig vis uten at det skader analysens validitet. Kapittelet presenterer også datagrunnlaget for analysen.

5.1. Casestudie

Opgaven utgjør en casestudie av hvordan offentlig opinion i ett land påvirker krigsutfall i et annet land. Spesifikt er min case hvordan offentlig opinion i USA påvirket krigsutfall i Afghanistan. Fordelen med å fokusere på én eller få caser er at det muliggjør en mer detaljert og dyptgående analyse som kan avdekke flere innvirkende variabler, enn man får ved å analysere flere caser (George og Bennett 2005, 21). Gerring (2004, 341) definerer casestudie som en intensiv studie av én enhet, der formålet er å forstå en større samling av lignende enheter. I dette ligger det en forventning om at resultater fra casestudier skal kunne generaliseres til andre lignende caser. Når det gjelder analysen og funnene i denne oppgaven er ikke generalisering hovedformålet, da det snarere er å forstå hvordan utfallet av Afghanistankrigen spesifikt ble påvirket av amerikansk opinion. En alternativ definisjon, som presentert av Gerring (2006, 707) er at en casestudie undersøker en avgrenset enhet for å belyse ett enkelt utfall som har forekommet i enheten. Denne typen casestudier omtales som 'single-outcome studies' eller 'single-country studies', og er mer beskrivende for min casestudie da det ikke forutsetter like stor grad av generalisering av funn.

Videre viser Gerring (2004, 341) til hvordan casestudier i stor grad kan variere i natur og benytte ulike metodiske tilnæringer, men ett av elementene som kan karakterisere casestudier er prosessoring. En fordel med denne typen casestudier er at det tillater forskeren å også studere den historiske konteksten utfallet har forekommet i, og hvordan spesifikke hendelser kan ha ledet til utfallet som studeres (George og Bennett 2005, 5). I min oppgave er denne historiske konteksten særs viktig fordi Biden valgte å trekke ut amerikanske soldater fra Afghanistan etter tjue år, selv om han kunne ha valgt å fortsette operasjonen. Dette tyder på at det foreligger én eller flere faktorer, som ikke er synlige umiddelbart, som ledet opp til utfallet. Gjennom å studere historiske hendelser og utvikling i USA de siste tjue årene er håpet å avdekke disse.

5.2. Caseutvalg

Utfallet av den amerikanske operasjonen i Afghanistan ble valgt som case på grunn av aktualiteten og behovet for å forstå hvordan dette skjedde. Tidligere har flere forsøkt å forstå mangelen på amerikansk suksess i Afghanistan, og konkludert med en rekke ulike forklaringer. Flere har også forsøkt å forstå hvordan amerikansk opinion har påvirket mangelen på suksess, og her har funnene vært motstridende. Enkelte har konkludert med at opinion ikke har hatt effekt, mens andre har konkludert med at det har hatt en effekt. Denne mangelen på konsensus, sett i sammenheng med at operasjonen nå er avsluttet og dermed kan analyseres fra start til slutt, har motivert oppgavens forskningsspørsmål. Hovedhensikten med oppgaven er ikke å generalisere funnene til lignende caser, men snarere å forstå nøyaktig hva det var som førte til utfallet av den amerikanske operasjonen i Afghanistan. Ved å forstå effekten av amerikansk opinion vil denne oppgaven bidra til å komme nærmere et svar på hvorfor president Biden i 2021 valgte å avslutte USAs lengste krig.

På grunn av det gjensidige påvirkningsforholdet mellom opinion og operasjonens utvikling er analysen fokusert på fire spesifikke tidsperioder: 2003, 2011, 2014-2015, og 2020-2021. Casene jeg har valgt å fokusere på i analysen er tidsperioder der hendelser har skjedd uavhengig av Afghanistanoperasjonen, som forventes å ha påvirket offentlig opinion. Den fjerde tidsperioden skiller seg fra de tre første, da den fokuserer på valget av Biden i 2020 og hans tilnærming til og håndtering av Afghanistankrigen. De tre første analyseperiodene er invasjonen av Irak i 2003, avslutningen av operasjonen i Irak i 2011, og den globale fremveksten av IS i 2014-2015.

Irakkriegen er valgt er fordi den på mange måter ligner invasjonen av Afghanistan; USA invaderer et land i Midtøstenregionen med planer om å endre regime samt bekjempe terrorisme. Samtidig var invasjonen av Afghanistan rettferdiggjort på grunnlag av selvforsvar og befolkningen visste i større grad at den skulle skje, mens invasjonen av Irak kom mer plutselig og argumentasjonen fra Bush var basert på at Irak hadde masseødeleggelsesvåpen som USA måtte eliminere. Jeg forventer at invasjonen av Irak på den ene siden kan ha svekket støtten til Afghanistankrigen fordi befolkningen kan ha ansett den som en unødvendig bruk av makt og penger og dermed også ha fått et nytt syn på operasjonen i Afghanistan. På den andre siden kan det forventes at støtten til Afghanistankrigen har økt av samme grunn – at Irakkriegen virket unødvendig, og av den grunn har Afghanistankrigen virket mer legitim fordi det var selvforsvar. Når det gjelder avslutningen av operasjon i Irak i 2011 forventes det at støtten til Afghanistankrigen sank i sammenheng med dette. På det tidspunktet hadde operasjonen i Afghanistan pågått i ni år uten særlig fremgang og resultater, og det kan tenkes at befolkningen allerede var lei ressursbruken i Afghanistan. Når USA trakk seg ut av Irak kan det tenkes at folk mente at det også var på tide å avslutte operasjonen i Afghanistan.

Fremveksten av IS kan ha hatt en innvirkning på offentlig opinion om Afghanistankrigen, fordi de var en terroristgruppe som på kort tid tilegnet seg mer makt og kontroll over områder. Jeg forventer at fremveksten i 2014-2015 førte til en økning i støtte til Afghanistanoperasjonen, fordi frykten for terror økte og amerikanernes mål i Afghanistan var å bekjempe terrorgrupper og hindre dem tilflukt. I møte med en økt terrortrussel som følge av IS kan det derfor tenkes at det amerikanske folket ble mer støttende til arbeidet med å bekjempe terroristgrupper. Samtidig kan det ha ført til tapt støtte fordi amerikanske styrker på dette tidspunktet hadde kjempet mot terrorgrupper i tretten til fjorten år, og likevel lyktes IS i å etablere seg som en global terrortrussel. Det kan ha ført til en slags følelse av maktesløshet og at arbeidet så langt ikke hadde resultert i redusert terrortrussel, og at operasjonen i Afghanistan derfor ikke lenger var verdt kostnadene.

Den fjerde og siste analyseperioden er 2020-2021 – valget av Biden som ny amerikansk president og hans tilnærming til operasjonen i Afghanistan. Denne perioden skiller seg fra de tre første fordi den ikke er preget av eksterne hendelser. Det er likevel nødvendig å analysere denne perioden fordi jeg i denne oppgaven ønsker å finne ut hvordan offentlig opinion påvirket utfallet av Afghanistankrigen. For å være i stand til å forklare hvordan operasjonen endte i amerikansk uttrekning og hvordan utfallet forekom, er det nødvendig å studere denne perioden.

Opprinnelig planla jeg å også se på 2017, året da IS kollapset, men det viste seg at det ikke forekom noen endring i offentlig støtte til operasjonen i Afghanistan i dette tidsrommet. Dette er i seg selv interessant, da jeg forventet at fraværet av en internasjonal terrortrussel ville ha påvirket den amerikanske befolkningens holdninger til Afghanistankrigen, på samme måte som starten og slutten på Irakkriegen og fremveksten av IS kan ha gjort. Fraværet av endring i offentlig opinion i denne perioden kan være interessant å forske videre på. Det kan tenkes at offentligheten på dette tidspunktet var preget av krigstretthet og dermed ikke ble påvirket av hendelsen, eller at de var overbevist om at Taliban i Afghanistan ikke hadde kobling til IS, og dermed ikke lot seg påvirke. I denne oppgaven vil jeg ikke gå nærmere inn på dette, men det kan være et interessant fenomen å undersøke i videre forskning

Det er ikke de spesifikke hendelsene som er analyseenheter i de fire mindre analysene, men tidsrommet de forekom i og hvordan offentlig opinion i USA ser ut i disse tidsrommene. Analysen vil dermed fokusere på henholdsvis 2003, 2011, 2014-2015, og 2020-2021 og hvordan offentlig opinion i USA forholdt seg når det gjaldt Afghanistankrigen. Målet er å kunne forklare hvordan offentlig opinion påvirket at USA valgte å trekke ut styrkene i august 2021. Grunnen til at analysen fokuserer på fire perioder gjennom operasjonens tjue år, fremfor kun avslutningen, er at periodene og offentlig opinion ikke forekommer i et vakuum. Opinion påvirkes av en rekke faktorer over tid, og det er også lite sannsynlig at Bidens beslutning om å avslutte operasjonen forekom uavhengig av tidligere politikk. Trolig ble beslutningen påvirket av tidligere presidenters politikk, og det er derfor nødvendig å analysere faktorer bakover i tid for å avdekke og forstå konteksten beslutningen ble tatt i.

5.3. Prosessporing og historisk analyse

For å besvare problemstillingen benytter jeg teoritestende prosessporing. Prosessporing i seg selv er en metode som benyttes for å undersøke og avdekke kausale mekanismer som forekommer mellom X og Y (Trampusch og Palier 2016, 438; Beach og Pedersen 2013, 1-2). Det forutsetter at man har en årsak og et utfall man ønsker å forstå sammenhengen mellom, og at det foreligger hypoteser om at det er en sammenheng. Som Trampusch og Palier (2016, 442) påpeker, vil det være krevende å gjennomføre prosessporing dersom det ikke eksisterer teori eller litteratur om forholdet mellom X og Y, fordi man ikke vet hvilke kausale mekanismer man skal lete etter eller analysere empirisk.

Teoritestende prosessporing har en deduktiv tilnærming, fremfor teorigenererende, og benyttes når det foreligger teorier om hvilke kausale mekanismer det er som forekommer mellom X og Y (Bennett og Elman 2007, 183; Beach og Pedersen 2013, 14). Som vist eksisterer det flere teorier om hvordan, og hvorvidt, offentlig opinion påvirker militære operasjoner og utenrikspolitiske operasjoner. Det er derfor gunstig å benytte teoritestende prosessporing for å se hvordan teoriene stemmer overens med empiriske bevis.

Oppgaven bærer også preg av elementer fra historisk analyse. Metoden ligner på mange måter prosessporing, da også denne vektlegger det historiske perspektivet i undersøkelse av hvorfor utfall av interesse forekommer (Thelen og Mahoney 2015, 13-14). I historisk analyse søker man å identifisere kritiske veikryss som fører til varige endringer, og disse endringene kan resultere i stivhengighet (Mahoney 2015, 204-205). Når det gjelder casen i denne oppgaven vil jeg hevde at terrorangrepet 11.september 2001 var et slikt kritisk veikryss fordi det endret amerikansk utenrikspolitikk de påfølgende to tiårene. Det kan også argumenteres for at operasjonene i både Afghanistan og Irak var resultat av en stivhengig amerikansk utenrikspolitikk. Begge operasjonene handlet i stor grad om å ufarliggjøre terrortrusler, stabilisering og innsettelse av demokratiske regimer – en ny type rasjonalisering for å inngå i krig som ble vanligere etter 11.september 2001. Stivhengighet kjennetegnes av ‘increasing returns’ – selvforsterkende handlinger som fører aktøren lenger ned langs den påbegynte retningen og øker kostnadene for å endre retning (Pierson 2000, 252). I Afghanistankonteksten vil slike handlinger være blant annet å øke militær tilstedeværelse, forlenging av operasjonen og løfter om å nå visse mål.

I oppgaven benytter jeg prosessporing både i de fire respektive analysene, samt for hele operasjonens varighet. Analysen begynner med å analysere fire perioder isolert hver for seg, mens diskusjonen vurderer effekten av opinion i sin helhet for de tjue årene, basert på det tidligere fremlagte teoretiske argumentet.

5.4. Datagrunnlag

Analysen baseres på både kvalitative og kvantitative data som ligger åpent og tilgjengelig for alle på internett. Det styrker oppgaven fordi det gjør det mulig for forskere å analysere dataene dersom det skulle være tvil om analysens redelighet eller dataens reliabilitet. Spesielt viktig er dette i en casestudie med prosesssporing, fordi min egen tolkning spiller en rolle i å vurdere hvorvidt ulike faktorer er kausale mekanismer eller om de ikke er av betydning for utfallet som studeres.

For analysens uavhengige variabel, offentlig opinion, benyttes data fra meningsmålinger hentet fra Gallup (Brenan 2021). Dataen baseres på årlige telefonintervju med omkring 1000 voksne amerikanere fra 2001 til 2021. For å måle hvordan den amerikanske befolkningen forholdt seg til operasjonen gjennom de tjue årene er respondentenes svar på ett spørsmål valgt: «Looking back, do you think the United States made a mistake sending troops to fight in Afghanistan, or not?» og svarene er enten 'yes, a mistake' eller 'no, not a mistake'. I analysen benyttes både befolkningens generelle svar, samt svarene fordelt på hvilket parti de stemmer på, for å se hvordan støtten til operasjonen varierer blant velgermassen. Dataen gir et innblikk i hvordan støtten til operasjonen varierte, og danner dermed et godt grunnlag for å måle den uavhengige variabelen. Den avhengige variabelen, utfallet av operasjonen, behøver ikke data på samme måte fordi man vet at utfallet var at amerikanske styrker ble trukket ut i august 2021, og dermed er den ikke særlig målbar.

Basert på eksisterende forskning og teori har jeg identifisert fem potensielle kausale mekanismer som inngår i analysen: antall ofre blant amerikanske soldater; antall utstasjonerte soldater; mediedekning og -fremstilling; partiplattform; og elite- og presidentretorikk.

Dataen for antall drepte soldater gjennom operasjonens løp er hentet fra Statista (2022). Tallene presenteres for hvert år og er ikke kumulative. Dataen for antall utstasjonerte amerikanske soldater er derimot kumulative og viser det totale antallet per år fra 2002 til 2021 (Blanton mfl. 2021). Data over mediedekning og -fremstilling er hentet fra Haigh (2014) sin forskning, der over 1,185 nyhetsartikler fra tre amerikanske aviser ble analysert, fra 2001 til 2010. En svakhet ved denne dataen er at de ikke dekker hele operasjonens varighet. Det er likevel tidsbesparende å bruke denne type data, da den gir et innblikk i trendene de første ti årene av operasjonen, fremfor å gjennomføre omfattende innholdsanalyser i tillegg til prosesssporing. For å få et innblikk i hvordan offentlig opinion potensielt påvirket utfallet av operasjonen analyseres partiplattform og elite- og presidentretorikk. Når det gjelder partiplattformene, er det hovedsakelig de respektive presidentenes partiplattform som analyseres i de fire periodene. Dette er ikke fordi den sittende presidentens partiplattform er

representativ for hele befolkningen, men fordi det er den partiplattformen som dikterer politikken i den respektive perioden. Partiplattformene er hentet fra The American Presidency Project (Peters og Woolley). For å analysere elite- og presidentretorikk benyttes The White House sine nettsider for de respektive presidentene. Blant dataen er taler, pressemeldinger, og uttalelser. Nettsidene for tidligere presidenter er 'låst' og ikke endret siden de gjeldende presidentene sine presidentperioder. Dette styrker troverdigheten til dataen, fordi uttalelser ikke kan endres eller sensureres i ettertid.

5.5. Begrensninger

Som nevnt er det et mulig problem at de to variablene valgt for oppgaven påvirker hverandre, og at det ikke er en tydelig uavhengig og avhengig variabel. Dersom dette ikke blir tatt høyde for kan analysen vise et feilaktig bilde av hvordan påvirkningsforholdet er. I et forsøk på å styrke analysens forklaringskraft og resultatenes gyldighet, har jeg derfor valgt å velge ut de fire spesifikke hendelsene som forekom mellom 2001 og 2021. På den måten håper jeg at jeg får et tydeligere bilde av hvordan offentlig opinion påvirker politikken ført angående Afghanistankrigen, med mindre grad av gjensidig påvirkning. Det vil likevel alltid være en viss sjansje for å feiltolke hendelsesforløpet og hvorvidt det er reell kausalitet mellom variablene, eller om påvirkningen på utfallet egentlig skyldes faktorer jeg har oversett. Sjansen for dette minimeres dog av det faktum at de kausale mekanismene er identifisert av både forskning og teori, og dermed antas det å eksistere et kausalt forhold mellom opinion og utfallet av operasjonen.

En annen utfordring er at retorikk er en såpass stor del av datagrunnlaget. Elite- og presidentretorikk gir et godt innblikk i hvorfor politikk utformes og implementeres, men det er en sjansje for at myndighetspersoner sier det de tror befolkningen ønsker å høre og ikke fremlegger den fullstendige bakgrunnen for avgjørelser de tar. Det er også en risiko for at jeg ilegger sitatene en annen, eller en større, mening enn det som var hensikten da det ble sagt fordi jeg leter etter bevis som passer med det teoretiske rammeverket. Likevel benyttes retorikk som data fordi antas å spille en rolle i litteraturen, fordi det gir et inntrykk av hvorfor myndighetspersonene tar de beslutningene de tar, og fordi det er interessant å se i hvilken grad de påvirkes av, og påvirker opinion. Når det gjelder det potensielle problemet med personlig tolkning av sitater, minimeres denne risikoen ved at de gjeldende sitatene vises i analysen fremfor at de kun beskrives

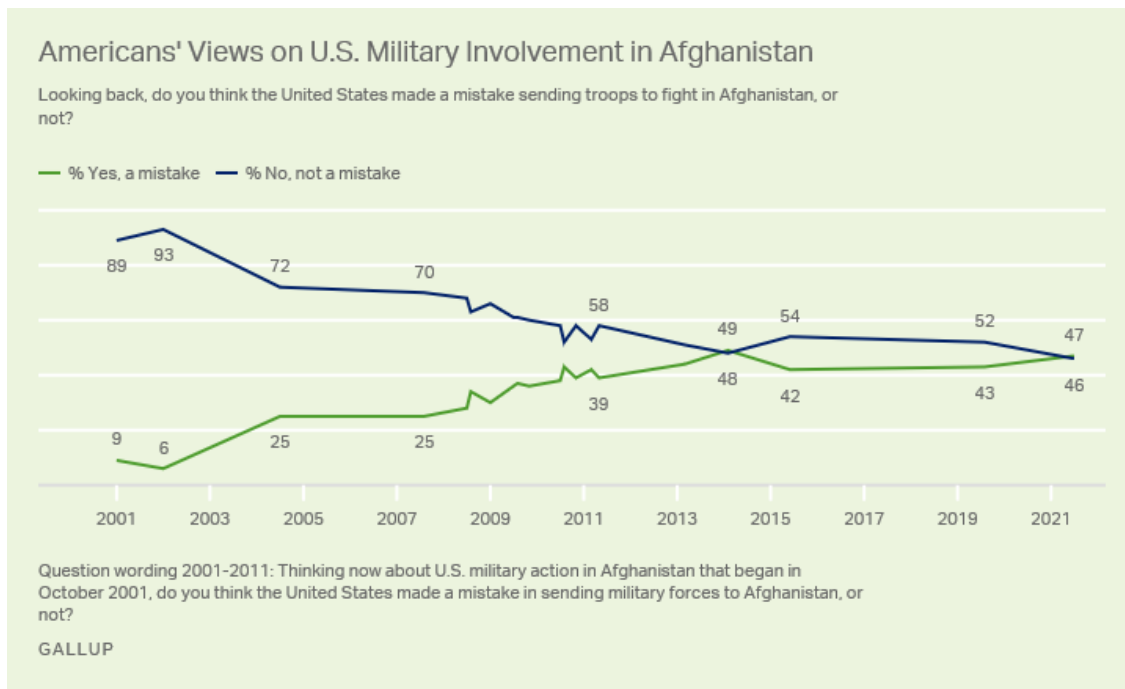
6. Analyse

Dette kapitlet er delt inn i fire delkapitler der hvert delkapittel tar for seg de fire nevnte periodene – 2003, 2011, 2014-2015 og 2020-2021 – som beskrevet tidligere. I hvert delkapittel vil det gjennomføres analyser der det legges vekt på partiplattformen og president- og eliteretorikk, og hvordan disse står i forholdet til offentlig opinion.

Før analysen går videre inn i hver av de fire periodene er det hensiktsmessig å presentere en fremstilling av amerikansk opinion angående Afghanistankrigen for invasjonens periode, fra start til slutt, som presentert i Figur 1. Figur 2 er basert på den samme dataen, men viser forskjellen mellom støtte blant demokratiske, republikanske og uavhengige velgere. Som vist i Figur 1 og Figur 2 har det vært en relativt jevn økning i andelen amerikanere som syntes at det var et feiltak å sende amerikanske styrker til Afghanistan. Stort sett er forholdet mellom demokrater og republikanere proporsjonalt, men republikansk misnøye er generelt lavere enn demokratisk misnøye. Det som er iøynefallende i Figur 2 er at misnøyen blant demokrater og uavhengige topper seg i 2014, mens republikansk misnøye stabilt synker i samme periode, før misnøyen generelt reduseres frem mot 2016. Som nevnt i kontekstualiseringskapitlet er 2014 året Obama annonserte planer om å trekke ut amerikanske styrker fra Afghanistan innen to år.

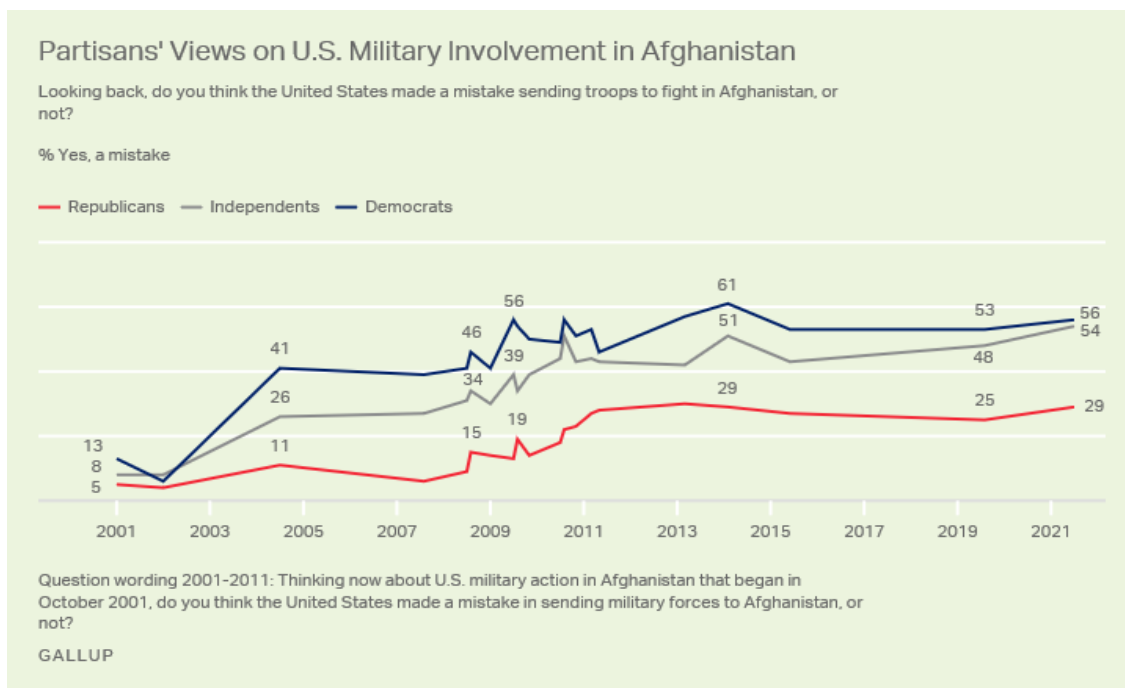
Det forekommer enkelte svingninger gjennom perioden som er bråere, og det er gjennom de påfølgende analysene jeg håper å kunne forklare noen av disse, som de i henholdsvis 2003, 2011 og 2014-2015. Basert på figurene ser det ikke ut som om det har forekommet noen større svingninger i opinion i 2020, men misnøyen øker marginalt frem mot 2021. Dersom offentlig opinion har hatt en effekt på utfallet av operasjonen forventes det dog ikke at det er den siste utviklingen som har ført til avslutningen på operasjonen, men den jevnt synkende støtten fra operasjonens begynnelse.

Figur 1: Amerikansk opinion om Afghanistankrigen 2001-2021



Kilde: Brenan 2021

Figur 2: Amerikansk opinion om Afghanistankrigen sortert etter partitilhørighet



Kilde: Brenan 2021

I og med at amerikansk mediedekning av Afghanistankrigen kun er én del av elementene som analyseres i denne oppgaven, har jeg valgt å hente disse dataene fra eksisterende forskning. Haigh (2014) gjennomførte en innholdsanalyse av tre amerikanske avisers dekning av Afghanistankrigen fra 2001 til 2010, der 1,185 artikler inngikk i analysen. De tre avisene var Los Angeles Times, The Washington Post og The New York Times, da alle disse er populære og ofte leste aviser i USA. I artikkelen viser Haigh (2014, 39) til en rapport som har analysert den samme mediedekningen, men i TV-sendte nyheter og ikke aviser. Rapporten viser at dekningen av Afghanistankrigen ble redusert fra 106 minutter til ett minutt i perioden fra januar 2002 til mars 2003 (Robertson 2003). Denne reduksjonen samsvarer med reduksjonen i mediedekning i trykte aviser, som vist i Tabell 1. Et annet funn Haigh (2014, 48) avdekker er at tonen i avisartiklene blir stadig mer negativ over operasjonens varighet. De første årene fremstår artiklene nøytrale eller objektive til krigen, men tonen endrer seg og blir mer negativ i takt med økningen i antall skadelidende.

Det fremkommer av dataene at dekningen ikke har vært jevnt nedadgående, men at det er enkelte år der den øker igjen. Den største økningen er fra 2008 til 2009, der antallet nyhetsartikler om Afghanistankrigen nesten tredobles. Det som er interessant her er å sammenligne med tallene på offentlig opinion i Figur 1, der det også skjer en markant endring i støtten til Afghanistankrigen i 2009. Det har trolig hendt noe, enten i Afghanistan eller i USA, der støtten rokkes ved i 2009 og de trykte mediene igjen i stor grad fokuserer på Afghanistankrigen. Ifølge Haigh (2014, 48) var 2009, i tillegg til 2008 og 2006, årstall der antall amerikanske skadelidende økte i Afghanistankrigen. Disse årene var også preget av en mer negativ mediefremstilling av krigen enn tidligere. Det kan også tenkes at innsettelsen av Obama som president i januar 2009 hadde en effekt på mediedekningen av Afghanistankrigen, da dette trolig var et av flere tema som ble snakket om i sammenheng med en ny president. Hvordan Obamas tilnærming til krigen var vil jeg se nærmere på i analysens andre delkapittel.

Tabell 1: Amerikansk nyhetsdekning av Afghanistankrigen 2001-2010

År	Artikler som nevner Afghanistankrigen
2001	372
2002	105
2003	14
2004	52
2005	21
2006	14
2007	64
2008	85
2009	236
2010	222

Kilde: Haigh 2014

En annen forklaring på reduksjonen i mediedekning er krigstretthet blant befolkningen. Daværende utenrikskorrespondent for ABC news, Martha Raddatz, sa i 2011 at det var vanskelig å få interesse for saker som omhandlet Afghanistankrigen til amerikanske nyhetsnettverk (Calderone 2011). Hennes antakelse var at den amerikanske befolkningen var lei av å se de samme nyhetsbildene fra Afghanistan, og at det måtte mer til for å få sendetid.

Før analysen fortsetter i de fire delkapitlene er det hensiktsmessig å også presentere data om antall amerikanske soldater utstasjonert og antall skadelidende fra 2001 til 2021. Tallene for antall utstasjonerte soldater fra 2001 mangler. Dataene gir et helhetlig bilde av hvordan utviklingen har vært med tanke på ressursbruk i form av antall utstasjonerte soldater. Dette vil også vise hvordan de respektive presidentene tilnærmet seg operasjonen og hvorvidt offentlig opinion kan ha medført en endring i militær tilstedeværelse. Antall skadelidende soldater antas, i likhet med mediedekning, å ha hatt en innvirkning på offentlig støtte til den amerikanske militære operasjonen. I Tabell 2 vises antall utstasjonerte soldater og dødsfall, år for år, blant amerikanske soldater som har vært involvert i operasjonen fra start til slutt. Antall skadelidende amerikanske soldater antas å være betraktelig høyere enn antall døde som vist i Tabell 2. Dataene tilbyr en helhetlig oversikt over situasjonen i operasjonen. I de påfølgende kapitlene vil antallet utstasjonerte soldater og dødsfall tas med i betraktning for de respektive periodene som analyseres.

Tabell 2: Utstasjonering og dødsfall blant amerikanske soldater 2001-2021

År	Antall soldater utstasjonert	Antall dødsfall
2001		12
2002	5,200	49
2003	10,400	48
2004	15,200	52
2005	19,100	99
2006	20,400	98
2007	23,700	117
2008	30,100	155
2009	66,000	317
2010	103,727	498
2011	110,325	415
2012	76,000	310
2013	64,000	128
2014	25,000	55
2015	8,550	22
2016	9,000	13
2017	14,000	15
2018	14,000	14
2019	14,000	24
2020	8,600	11
2021	2,500 ²	13 ³

Kilde: Blanton mfl. 2021; Statista 2022

² Per 15.januar 2021

³ Per 4.oktober 2021

6.1. 2003: Amerikansk invasjon av Irak og redusert støtte

2003 markeres av USAs invasjon av Irak i mars, som ble rettferdiggjort av at Irak angivelig var i besittelse av masseødeleggelsesvåpen som truet USAs sikkerhet. Andelen amerikanere som mente at operasjonen i Afghanistan var et feiltak var stigende, og prosentandelen var omtrent 10 prosent. Ved første øyekast virker ikke dette som en særlig stor andel, men som vist i Figur 1, er det her misnøyen begynner å stige sammenlignet med årene før. Ser man derimot på misnøyen fordelt mellom republikanske og demokratiske velgere, som vist i Figur 2, er det en stor kontrast. Sistnevnte gruppe ble i langt større grad misfornøyde med operasjonen, da den gikk fra omtrent 13 prosent til 30 prosent i løpet av 2003. Trolig forekom denne økningen i misnøye blant demokratiske velgere fordi daværende president Bush var republikaner. Det vil sannsynligvis være lettere å være uenig i spesifikk politikk når den sittende presidenten ikke representerer ens egne verdier og interesser, enn dersom det er en kandidat en selv har stemt på. Generelt sett forekom det mye kritikk av motstanderen fra de to dominerende partiene gjennom operasjonen – demokratene kritiserte republikanernes håndtering av operasjonen, og republikanerne demokratene. Dette kan også være en årsak til forskjellen i støtte hos velgermassen. Andelen misfornøyde republikanske velgere forholdt seg i motsetning relativt stabilt på et lavt nivå, men det var også en liten økning blant denne gruppen. Antall utstasjonerte soldater ble doblet fra året før, med 10,400 soldater i 2003, mens andelen drepte soldater var 49 i 2002 og 48 i 2003.

Videre i delkapittelet vil de republikanske partiplattformene fra 2000 og 2004 undersøkes, for å se hvordan politikken ble endret etter terrorangrepet 11. september 2001. Deretter vil tidligere president Bush sin retorikk fra perioden analyseres. Grunnen til at det kun er republikanernes partiplatformer og retorikk som analyseres er fordi det var dette partiet som vant i både 2000 og 2003, og dermed deres politikk som preget perioden.

6.1.1. Republikanernes partiplattform 2000 vs 2004

Det største skiftet i den republikanske partiplattformen fra 2000 til 2004 er perspektivet på amerikansk innblanding og fremming av samfunnsendringer i andre land. I både 2000 og 2004 fremmet partiplattformen viktigheten av å spre demokrati i verden, men viktigheten av det ble styrket i 2004. I 2000-plattformen står det at «the United States seeks a comprehensive and lasting peace in the Middle East. America can use its prestige to encourage discussions and negotiations. But peace must be negotiated between the parties themselves. We will not impose our view or an artificial timetable» (Peters og Woolley 2000). Den daværende demokratiske administrasjonen ble kritisert for å ha utstasjonert amerikanske soldater i flere militære oppdrag uten klare mål eller tydelige 'exit strategies', og at slike endeløse oppdrag tærer på soldatenes moral. Afghanistan ble ikke nevnt i partiplattformen fra 2000, men Irak og Saddam Hussein nevnes eksplisitt i forbindelse med freds- og stabilitetsfremming: «(...) peace and stability in the Persian Gulf is impossible as long as Saddam Hussein rules Iraq» (Peters og Woolley 2000). I 2004 bar den republikanske partiplattformen tydelig preg av Afghanistankrigen, invasjonen av Irak, terrorisme, og masseødeleggelsesvåpen (Peters og Woolley 2004a). Jeg vil også påstå at det kan antydes at den offentlige støtten til operasjonen i Afghanistan var synkende i måten store deler av dokumentet er formulert. Republikanerne vektla faren ved terrorisme og masseødeleggelsesvåpen, som var argumentet for å invadere Irak, og at krigene i henholdsvis Irak og Afghanistan ville gjøre USA tryggere for amerikanere. Også tradisjonelle amerikanske verdier er synlige i plattformene, spesielt når det gjelder USA som forkjemper av frihet og demokrati. Videre omtales operasjonen i Afghanistan på en måte som impliserer at oppdraget var utført og målet nådd (Peters og Woolley 2004a):

(...) today there are more than 50 million newly free people in the nations of Afghanistan and Iraq – and America is safer.

Today, because America has acted, and because America has led, the forces of terror and tyranny have suffered defeat after defeat, and America and the world are safer.

Trolig ble dette nevnt i et forsøk på å forsikre befolkningen om at de to oppdragene var legitime og berettigede, som et forsøk på å gjenopprette støtten. Republikanerne påpekte samtidig at oppdraget i Afghanistan ikke var over enda, og at de måtte fullføre det arbeidet de hadde startet på for å hedre de som har ofret noe. Dette anses som et forsøk på å appellere til folks følelser for å få 'tillatelse' til å fortsette krigen. Republikanerne var bevisste på reduksjonen i støtte og hevdet at oppdraget måtte fortsette for å hedre de døde.

2004-plattformen til republikanerne vektla i likhet med 2000-plattformen demokratifremming i verden generelt, men også i Midtøsten og de omkringliggende statene, og da spesielt med fokus på hvordan det ville forhindre terrorisme (Peters og Woolley 2004a):

Our plans focus on ensuring that America remains safe, terrorists are defeated, and democracy flourishes in the world.

President Bush recognized that to overcome the dangers of our time, America would have to take a new approach in the world. That approach is marked by a determination to challenge new threats, not ignore them, or simply wait for future tragedy – and by a renewed commitment to building a hopeful future in hopeless places, instead of allowing troubled regions to remain in despair and explode in violence.

With allies, America has launched the Broader Middle East Initiative, to encourage reform and democracy throughout the region (...) Our nation is helping governments fight poverty and disease, so they do not become failed states and future havens for terror.

As republicans, we share the president's conviction that if that region [the Middle East] grows in democracy, prosperity, and hope, the terrorist movement will lose its sponsors, lose its recruits, and lose the festering grievances that keep terrorists in business.

I motsetning til partiplattformen fra 2000, ble ingenting nevnt om at USA ikke skulle påtvinge sin kultur i 2004-plattformen. Det ble derimot heller ikke eksplisitt nevnt at republikanerne ønsket å drive stats- og nasjonsbygging i Afghanistan eller regionen. Det foreligger likevel en annen tone mellom de to plattformene angående demokratifremming, spesielt når det i 2004-plattformen ble satt i sammenheng med at det ville begrense terrorisme. Trolig ble dette budskapet mottatt mer positivt av befolkningen når det resonerte med frykten og de vonde minnene fra terrorangrepet i 2001, og det var trolig nettopp derfor republikanerne gjorde det, i et forsøk på å øke støtten. Her vil jeg påstå at påvirkningen fra operasjon til opinion var sterkere enn påvirkning fra opinion til operasjon. Det er fordi det er tydelig at republikanerne i etterkant av invasjonen gikk grundig til verks for å forsøke å øke støtten, kanskje med mål om å minimere negativ respons de kommende årene, da antall utstasjonerte soldater fortsatte å stige. Som vist i Tabell 1 var det et relativt lavt antall nyhetsartikler om operasjonen i 2003, men de to foregående årene var mediedekningen bredere. Dermed vil jeg anta at befolkningen allerede hadde et negativt inntrykk av operasjonens gang, i og med at misnøyen var stigende og hvordan republikanerne arbeidet for å øke støtten.

6.1.2. Presidentretorikk

Retorikken til George W. Bush fra 2003 og 2004 gjenspeilet i stor grad den republikanske partiplattformen fra 2004. De mest fremtredende elementene, når det gjelder den militære operasjonen i Afghanistan, var at det ble fremstilt som om det militære oppdraget var fullført og målet nådd. I pressemeldinger fra det hvite hus fra 27.februar 2003, med Bush og Karzai, ble følgende elementer nevnt (The White House President George W. Bush 2003a; 2003b):

Bush: Over 2 million refugees have returned back to Afghanistan since he [Karzai] was last here in the Oval Office. (...) those are people who are expressing their opinion about the future of Afghanistan by making a decision to return home. (...) there are now 3 million children going to school in Afghanistan. Right after and during the period of the Taliban and right after the war, the number of children going to school was negligible. (...) I want to continue to thank the American people for their support of the – of Afghanistan and our desire for the – human life to improve there.

Karzai: The United States and yourself have helped tremendously in the past year to rebuild Afghanistan (...) I'm here to thank you and the American people. And I'm also here to ask you to do more for us in making the life of the Afghan people better, more stable, more peaceful. I'm also here to tell you that the war against terrorism is going on. We have defeated them, but some elements are still there.

President Karzai has declared 2003 to be a year of national institution building for Afghanistan, a year when the economic and social benefits of peace are extended throughout the country. (...) To support President Karzai's goal of seeing a transition to broad-based reconstruction efforts, the United States will focus its efforts on particular projects in the areas of transportation, agriculture, education, and health.

De to pressemeldingene fokuserte i stor grad på at det på dette tidspunktet, seksten måneder etter invasjonen, ville skje et skifte i den amerikanske tilnærmingen. Den amerikanske strategien ville fremover i hovedsak dreie seg om gjenoppbygging av den afghanske staten og nasjonen, og fokuset ville skifte bort fra militær til stats- og nasjonsbyggende assistanse. Stort sett hadde pressemeldingene og partiplattformene kun antydnet at oppdraget var fullført, men i det første sitatet sa Bush svart på hvitt at krigen var over når han nevnte antall afghanske barn i skolen og at dette 'rett etter krigen var et lavt antall'. Videre ble budskapet om at krigen var over styrket når det vises til at afghanske flyktninger hadde returnert, noe som kan tolkes som at faren var avverget og landet igjen var trygt.

Med tanke på den økende misnøyen blant amerikanske borgere på dette tidspunktet, var dette trolig elementer som strategisk ble trukket frem i håp om at misnøyen ikke ville øke ytterligere. Ved å vise til konkrete tall på antall returnerte flyktninger, antall barn i skolen, og det faktum at Karzai selv takket den amerikanske befolkningen, var antakeligvis målet å appellere til folkets følelser. Både Karzai og Bush påpekte samtidig at amerikansk tilstedeværelse i Afghanistan ikke var over enda, men sørget for å påpeke at fokuset vil skifte. Det faktum at dette ble presisert opp til flere ganger var trolig også med hensikt om å minimere negativ respons. Basert på meningsmålingsdataen som viser økt tap av støtte, spesielt blant demokratiske velgere, ser det ikke ut til at den strategiske retorikken lyktes med dette formålet. Jeg vil anta at den snarere virket mot sin hensikt og at befolkningen tolket det på følgende måte: dersom det er slik at krigingen er over i Afghanistan, hvorfor blir da flere amerikanske soldater utstasjonert?

6.1.3. Effekten av opinion

Frem mot 2003 hadde allerede andelen amerikanere som mente at Afghanistankrigen var et feiltak steget. Andelen steg ytterligere frem mot slutten av 2004 – fra omtrent 6 prosent i 2002 til 25 prosent – før den stabiliserte seg, som vist i Figur 1. Spesielt sterk var økningen av misnøye blant den delen av befolkningen som stemte på demokratene, som vist i Figur 2. President Bush sin retoriske og politiske tilnærming bestod i stor grad av å forsøke å vinne støtten tilbake ved å vise til konkrete resultater av den militære operasjonen og vise til en nær fremtid der operasjonen ville avsluttes.

Som nevnt benytter ofte politikere meningsmålinger for å vite hvordan befolkningen forholder seg til et tema før de implementerer politikk, med hensikt om å minimere negative reaksjoner. I og med at støtten til operasjonen allerede var synkende i 2002, og Bush-administrasjonen likevel utstasjonerte ytterligere 10,000 soldater de to påfølgende årene, kan det tenkes at retorikken var ment å minimere befolkningens negative reaksjoner på den kommende militære eskaleringen. Ved å vise til fremgang, et frigjort Afghanistan, millionvis av skolegående barn og returnerte flyktninger, ville befolkningen forhåpentligvis reagere mindre negativt på økte kostnader i form av amerikanske menneskeliv og penger.

Det kan hende dette var en strategi som fungerte der og da, spesielt for Bush-administrasjonens tilhengere, men mest sannsynlig vil det i det lange løp skape mer misnøye blant befolkningen når det viser seg at det som blir lovet ikke innfris. Det faktum at misnøyen økte betraktelig fra 2003 og frem mot 2005 kan komme av krigens utvikling og invasjonen av

Irak, men jeg vil hevde at det er mer sannsynlig at den økte på grunn av Bush sin retorikk i dette tilfellet. At USAs president seksten måneder etter invasjonen hevdet at krigingen var over og fremstilte det som at deres involvering snart ville opphøre, for så å utstasjonere ytterligere 5,000 amerikanske soldater det kommende året, styrket trolig flere sin tro på at operasjonen var et feiltak.

Jakobsen og Ringsmose sine kriterier for å opprettholde støtte til offentlige kriger ble som nevnt ikke forventet å ha forklaringskraft for land som USA. Jeg håpet likevel at det ville ha verdi for å beskrive utfallet av Afghanistan-krigen. For å oppsummere mente Jakobsen og Ringsmose (2015, 217) at følgende fire kriterier måtte oppfylles: 1) Myndighetene baserer argumentasjonen for krigsdeltakelse på et narrativ som samsvarer med eksisterende ideer om nasjonens rolle innen sikkerhet og forsvar, 2) myndighetene lykkes i å opprettholde bred politisk støtte, også i opposisjonen, selv om kostnadene overskrider forventningene, 3) myndighetene lykkes i å justere definisjonen av suksess slik at offentligheten overbevises om at kostnadene ikke er forgjeves, og 4) myndighetene kommuniserer med én stemme og mediernes rolle blir å portrettere elites bilde av krigsdeltakelsen som nøytral eller positiv ut til offentligheten.

Når det gjelder perioden som analyseres her vil jeg påstå at det første kriteriet ble oppfylt. Bush-administrasjonen viste tilbake til Marshall-planen, deres rolle i å spre demokrati i verden og viktigheten av å forsvare den amerikanske friheten – tradisjonelle amerikanske verdier – i taler og pressemeldinger som omhandlet Afghanistan-krigen. Det er på kriterium nummer to at Bush-administrasjonen kom til kort. Allerede ett år etter invasjonen i Afghanistan begynte polariseringen blant demokratiske og republikanske velgere å tydes. Denne vedvarte resten av invasjonens varighet, og det ble dermed vanskeligere å opprettholde støtten når dette kriteriet ikke ble oppfylt. Det ser også ut til at kriterium fire mislyktes resten av invasjonens varighet, da mediefremstillingen av Afghanistan-krigen ble stadig mer negativ over årenes løp. Når det gjelder det tredje kriteriet er det vanskelig å si på dette tidspunktet, i 2003. Det er tydelig at Bush-administrasjonen forsøkte å justere forventningene om suksess, eller i det minste utvide operasjonens mål, i og med at selv om Taliban var bekjempet så skulle amerikanske styrker bli i Afghanistan for å også stabilisere og gjenoppbygge staten. Hvorvidt befolkningen ble overbevist om at kostnadene var verdt det, og at målet helliger middelet, er vanskelig å si på dette tidspunktet i analysen. Det ser likevel ikke slik ut da støtten ble ytterligere svekket i denne perioden.

Noe som kan ha preget demokratiske velgeres oppfatning av hvorvidt Afghanistan-krigen var et feiltak er den demokratiske partiplattformen fra 2004 (Peters og Woolley 2004b). Her ble spesielt Bush-administrasjonens håndtering av Irakkriegen kritisert, mens demokratenes oppfatning av Afghanistan-krigen var relativt lik som republikanernes. Likevel ble Bush-administrasjonen kritisert for å ha kommet til kort i tilnærmingen til Afghanistan-krigen. Det ble nevnt at administrasjonen ikke hadde noen klar strategi for å avslutte krigen, og at de ikke hadde forstått hverken fienden eller de underliggende faktorene som kan føre til en økning i terrorbevegelser. Et annet element demokratene kritiserte republikanerne for var omdirigering av ressurser som var tiltenkt bekjempelsen av al-Qaida, til Irak. Demokratene hevdet at dette muliggjorde fremveksten av terroristbevegelser i Afghanistan (Peters og Woolley 2004b). Dette, satt i sammenheng med mye kritikk av håndteringen av Irakkriegen, påvirket mest sannsynlig demokratiske velgeres oppfatning av både Bush-administrasjonen og deres handlinger i Afghanistan. Kritikken av Bush-administrasjonen bidro trolig til økt polarisering, da det som nevnt er viktig at elitene fremstår som enige for å opprettholde støtten. Ved økt splittelse blant elitene vil velgermassen polariseres, og den generelle støtten til militære operasjoner svekkes. Basert på dataen ser det ut til at dette var tilfelle i 2003.

6.2. 2011: USA trekker seg ut av Irak – støtten rokkes og velgerne polariseres

2011 markeres av spesielt to viktige hendelser i den amerikanske operasjonen i Afghanistan; attentatet på Osama bin Laden i mai og Obamas annonsering om at 10,000 amerikanske soldater ville trekkes ut fra Afghanistan innen utgangen av året, som starten på amerikansk uttrekning (Council on foreign relations 2022). Året markerer også den laveste støtten blant amerikanere så langt i operasjonens varighet, og en økt polarisering mellom demokratiske og republikanske velgere, som vist i Figur 2. De demokratiske velgerne så ut til å bli overbevist om at Afghanistankrigen ikke var et feiltak, mens de republikanske velgerne bevegde seg i motsatt retning. Den militære situasjonen i Afghanistan var preget av at i overkant av 110,000 amerikanske soldater ble utstasjonert – det høyeste antallet gjennom operasjonens varighet. Samtidig var antall døde amerikanske soldater det nest høyeste gjennom operasjonens tjueto år, kun overgått av året før. Disse hendelsene påvirket sannsynligvis befolkningens opinion om Afghanistankrigen, og det vil videre i kapittelet undersøkes hvordan partipolitikk og retorikk forholdt seg til den lave støtten og økte polariseringen.

6.2.1. Demokratenes partiplattform 2008 vs 2012

Den demokratiske partiplattformen fra 2008 dreide seg i stor grad om å kritisere Bush-administrasjonens initiering av Irakkrigen og derav deres manglende fokus på Afghanistankrigen. Demokratene ønsket å avslutte den amerikanske operasjonen i Irak og heller fokusere de militære og økonomiske ressursene på å 'ta de virkelige terroristene', som var ansvarlige for terrorangrepet i 2001, al-Qaida og Taliban (Peters og Woolley 2008):

After September 11, we could have built the foundation for a new American century, but instead we instigated an unnecessary war in Iraq before finishing a necessary war in Afghanistan

The Republican leadership said they would keep us safe, but they overextended our military and failed to respond to new challenges

Iraq was a diversion from the fight against terrorists who struck us on 9-11, and incompetent prosecution of the war by civilian leaders compounded the strategic blunder of choosing to wage it in the first place

The central front in the war on terror is not Iraq, and it never was. (...) Our troops are performing heroically in Afghanistan, but (...) we lack the resources to finish the job because of our commitment to Iraq. We will finally make the fight against Al Qaeda and the Taliban the top priority that it should be

Jeg vil anta at polariseringen skyldtes denne fremstillingen av Obamas forgjenger. Velgermassen var allerede splittet på dette tidspunktet. Trolig hadde Bush sin rettfærdiggjøring av Irak-operasjonen overbevist republikanske velgere om at den var nødvendig, mens demokratiske velgere ikke ble overbevist. Dermed, når demokratene i stor grad kritiserte Bush-administrasjonens tilnærming, vil de demokratiske velgerne ha blitt ytterligere negative overfor Irak-operasjonen. Måten disse holdningene påvirket støtten til operasjonen i Afghanistan er ikke åpenbart. Da valgkampen var i gang i 2008 tydes en økning i misnøye både blant republikanske og demokratiske velgere, fremfor å skape ytterligere polarisering. Trolig hadde dermed ikke kritikken stor virkning på opinion, eller så var det operasjonens utvikling som medførte den økte misnøyen.

Når det gjelder operasjonen i Afghanistan fremmet demokratenes partiplattform et par konkrete tiltak som skulle gjøres. Plattformen nevnte ikke en konkret avslutning eller planer om avslutning, men understrekte at det var denne operasjonen som nå måtte være fokuset for USA (Peters og Woolley 2008):

We will send at least two additional combat brigades to Afghanistan, and use this commitment to seek greater contributions – with fewer restrictions – from our NATO allies. We will focus on building up our special forces and intelligence capacity, training, equipping and advising Afghan security forces, building Afghan governmental capacity, and promoting the rule of law. We will bolster our State Department's Provincial Reconstruction Teams and our other government agencies helping the Afghan people. We will help Afghans educate their children, including their girls, provide basic human services to their population, and grow their economy from the bottom up, with an additional \$1 billion in non-military assistance each year – including investments in alternative livelihoods to poppy-growing for Afghan farmers – just as we crack down on trafficking and corruption. Afghanistan must not be lost to a future of narco-terrorism – or become again a haven for terrorists.

I 2008 hadde den offentlige støtten til Afghanistankrigen forholdt seg relativt stabil siden slutten av 2004, noe som gjenspeiles i den demokratiske partiplattformen. Sammenlignet med republikanere og Bush sin retorikk i 2004, fremkom det ikke lovnader og etterspørsel etter støtte i like stor grad i 2008-plattformen til demokratene. Støtten var likevel synkende siden operasjonens begynnelse, og det kan tenkes at det, i sammenheng med deres særs negative holdning til Irakkriegen, påvirket demokratenes fremtidige Afghanistanpolitikk.

I 2012-plattformen var hovedfokuset, angående Afghanistankrigen, at Taliban og al-Qaida var svekket etter at ressurser ble omdirigert etter Irakkriegen avslutning i 2011, og at Obama-administrasjonen planla å avslutte krigen innen utgangen av 2014. I likhet med 2008-plattformen, inneholdt også 2012-plattformen en mengde kritikk av Bush-administrasjonens tilnærming til henholdsvis Irakkriegen og Afghanistankrigen, som trolig bidro til at polariseringen av velgermassen økte (Peters og Woolley 2012a):

[In 2008] the previous administration had put two wars on our nation's credit card, and the American Dream had slipped out of reach for too many. Today, our economy is growing again, al-Qaeda is weaker than at any point since 9/11

Under the leadership of President Obama and the Democratic Party, the tide of war is now receding (...) We have responsibly ended the war in Iraq. We have struck major blows against al-Qaeda, bringing Osama bin Laden and other senior al-Qaeda leaders to justice, and putting the terrorist organization on the path to defeat. And we have reversed the momentum of the Taliban and established the conditions to draw down our forces in Afghanistan

For over half a decade, our focus on Iraq meant we had taken our eye off of al-Qaeda, and it had cost us thousands of lives, a trillion dollars, and severely strained our key alliances (...) As the Bush administration shifted its focus to Iraq, Osama bin Laden and al-Qaeda established safe havens across the border from Afghanistan, in Pakistan. President Obama's decision to end the Iraq war freed up military and intelligence resources to refocus on this fight (...) President Obama also shifted away from the Bush administration's sweeping and internationally-divisive rhetoric of a "global war on terrorism" to a more focused effort against an identifiable network of people: al-Qaeda and its affiliates.

The United States went into Afghanistan after 9/11 to bring justice to those who had attacked us and to take away al-Qaeda's safe haven. But by the time President Obama took office, we had lost sight of those goals. (...) now we have begun the process of bringing our troops home from Afghanistan, including removing 33,000 by September 2012. And, with the support of our allies, the President has outlined a plan to end the war in Afghanistan in 2014

(...) [Mitt Romney] has failed to outline any policy ideas for how he would bring our troops home and, at times, has suggested he would leave them there indefinitely

Som vist i forrige delkapittel trakk den republikanske partiplattformen frem klassiske amerikanske verdier i sammenheng med rettferdiggjøring av Afghanistankrigen. Det som er interessant å se her, i demokratenes 2012-plattform, er at de gjorde det samme, men for å rettferdiggjøre både avslutningen av Irakkriegen og tilbaketrekning fra Afghanistankrigen. Som 2008-plattformen, inneholdt 2012-plattformen en betydelig andel kritikk mot den tidligere Bush-administrasjonens tilnærming til Afghanistankrigen. Majoriteten av kritikken dreide seg om tidligere republikansk politikk, men i det siste sitatet ble også den republikanske presidentkandidaten, Romney, kritisert for å ikke ha fremlagt en konkret plan for fremtidig Afghanistanpolitikk. Dette etter at demokratene la frem konkrete tidsrammer for amerikansk tilbaketrekning, med antall soldater og årstall.

Det som er paradoksalt ved dette, er at det på dette tidspunktet ikke var republikanske velgere som var utpreget misfornøyde. Som vist i Figur 2 lå prosentandelen republikanske velgere som mente at Afghanistankrigen var et feiltak på omtrent 29 prosent i 2012, og den holdt seg relativt stabilt. I kontrast var misnøyen blant demokratiske velgere stigende på samme tidspunkt, og prosentandelen av demokratiske velgere som mente Afghanistankrigen var et feiltak lå på omtrent 50 prosent. Paradokset er dermed at det var et større behov for å tilfredsstille demokratiske velgere, enn å kritisere republikanske velgeres foretrukne president. Likevel kan det tenkes at den økte misnøyen blant demokratiske velgere skyldtes demokratenes retorikk og fremstilling av Afghanistankrigen. Partiplattformen inspirerte ikke i stor grad til støtte, slik Bush-administrasjonen gikk hardt inn for å gjøre. Derimot fremstilte den krigen som et sidestilt og neglisjert prosjekt som måtte ta slutt. På den måten er det derfor ikke ulogisk at demokratiske velgere internaliserte partiets perspektiv, mens de republikanske velgerne ikke ble like påvirket fordi de i utgangspunktet ikke var enige med demokratene.

6.2.2. Eliteretorikk

Retorikken benyttet av president Obama og visepresident Biden i 2011 fokuserte i stor grad på at demokratene skulle ordne opp i feiltakene begått av Bush-administrasjonen (The White House President Barack Obama 2011a; 2011b; 2011c; 2011d). Ett av disse feiltakene var ifølge demokratene at samarbeidet mellom USA og det internasjonale samfunnet hadde blitt svekket som følge av Bush-administrasjonens tilnærming til Irak- og Afghanistankrigen. USA sitt internasjonale omdømme hadde blitt svekket av samme grunn. For å gjenoppbygge de brente broene vektla både Obama og Biden å inngå et tettere samarbeid med blant annet Pakistan i arbeidet med å gjenoppbygge Afghanistan. I den sammenheng trakk visepresident Biden også frem et par misoppfatninger pakistanere angivelig hadde om amerikanere, og avkreftet disse. Misoppfatningene omhandlet at USA hadde tvunget Pakistan inn i Afghanistankrigen ved å jage ekstremistene til grenseområdene; at USA krenket pakistansk suverenitet ved å følge ekstremistene inn i Pakistan; og at USA ikke respekterte islam og muslimer. For å avkrefte disse viste Biden til at al-Qaida ikke utelukkende var en trussel for USA, men en trussel for hele den siviliserte verden, og at det krevdes samarbeid på tvers av grenser for å ufarliggjøre dem. Dette kom frem i en samtale mellom daværende visepresident Biden og Pakistans statsminister Gilani (The White House President Barack Obama 2011a):

Biden: Our goal is to work with your leaders and you, Mr. Prime Minister, to restore and strengthen sovereignties in those areas of your country where extremists have violated it. (...) We've increased security cooperation between our two militaries, including training, support for operations, and greater coordination among -- along the border in Afghanistan.

Obama var klar i sin retorikk på at operasjonen i Afghanistan ikke var over enda, og at det krevdes en siste opptrapping for å nå målet om et fritt og stabilt Afghanistan, men at slutten på operasjonen var i sikte. Før operasjonen kunne avsluttes krevdes det afghansk ansvarsovertakelse og en styrking av amerikansk militær tilstedeværelse. Opprinnelig var planen at den amerikanske militære operasjonen skulle avsluttes i 2014, men i samtaler med Karzai nevnte Biden muligheten for fortsatt amerikansk assistanse etter 2014, dersom afghanske myndigheter ønsket det (The White House President Barack Obama 2011b; 2011c; 2011d):

Biden: (...) this year, NATO is going to begin to transition responsibility over the security in certain provinces to the government of Afghanistan, while the United States begins a condition-based reduction of our forces starting in July. (...) We have moved into a new phase -- a new phase -- in Afghanistan; a transition to a full Afghan lead that begins this year and will conclude in 2014, as we prepare a framework for our future bilateral relations.

Biden: As President Obama said (...) "It's Afghans who must secure their country. And it's Afghans who must build their nation." And we stand ready to help you in that effort. And we will continue to stand ready to help you in that effort after 2014. The United States, if the Afghan people want it, are prepared, and we are not leaving in 2014. Hopefully we will have totally turned over the ability of the -- to the Afghan security forces to maintain the security in the country, but we will -- we are not leaving, if you don't want us to leave. And we plan on continuing to work with you, and it's in the mutual self-interest of both our nations.

Obama: By the time I took office, the war in Afghanistan had entered its seventh year. (...) Without a new strategy and decisive action, our military commanders warned that we could face a resurgent al Qaeda and a Taliban taking over large parts of Afghanistan. For this reason, in one of the most difficult decisions that I've made as President, I ordered an additional 30,000 American troops into Afghanistan. When I announced this surge at West Point, we set clear objectives: to refocus on al Qaeda, to reverse the Taliban's momentum, and train Afghan security forces to defend their own country. I also made it clear that our commitment would not be open-ended, and that we would begin to draw down our forces this July.

Både Obama og Biden viste til en nært forestående avslutning på den amerikanske militære operasjonen, kanskje med mål om å hindre misnøyen blant amerikanere i å stige ytterligere. De nevnte også konkrete tiltak de ville innføre for å gjøre afghansk ansvarsovertakelse mulig, og nevnte flere ganger at nedtrappingen av soldater ville skje samme år. Likevel ble ikke en konkret dato for avslutning nevnt, i og med at Biden åpnet for at amerikansk tilstedeværelse kunne overskride 2014 – det opprinnelige sluttpunktet – dersom afghanere ønsket det. Det ble ikke nevnt nøyaktig hvilken type arbeid disse eventuelle styrkene skulle drive med. Budskapet fra presidenten og visepresidenten virket dermed litt utydelig. På den ene siden var Obama tydelig på at oppdraget ikke skulle være 'open-ended' og at det måtte ha et sluttpunkt. På den andre siden sa Biden noe annet. Dette kan muligens ha bidratt til at støtten blant amerikanere svingte mer enn tidligere fra slutten av 2010 til 2011 – at befolkningen først fikk inntrykk av at operasjonen skulle avsluttes, før de så ble fortalt at dette ikke var garantert.

6.2.3. Effekten av opinion

Til tross for operasjonens så langt høyeste grad av misnøye blant amerikanske borgere, ser det ikke ut som om opinionen påvirket politikken Obama førte i Afghanistankrigen i 2011. Både partiplattformen og eliteretorikk antydte at et 'siste støt' krevdes, både i form av penger brukt og soldater utstasjonert. I 2011 ble omtrent 112 milliarder amerikanske dollar bevilget til militæret og rekonstruksjon i Afghanistan – det høyeste beløpet gjennom operasjonens varighet (SIGAR 2021, 34)⁴. Totalantallet amerikanske soldater utstasjonert i Afghanistan nådde også et rekordhøyt antall i 2011, med 110,325 soldater, en økning på omtrent 7,000 soldater fra året før (Blanton mfl. 2021). Følgelig var også antall drepte soldater det nest høyeste gjennom operasjonens varighet, kun overgått av året før (Statista 2022). Denne økningen i ressurser bevilget til Afghanistankrigen fulgte av at store deler av ressursene fra Irakkrigen var frigjort og omdirigert til å avslutte krigen i Afghanistan.

Et interessant element angående opinionen i 2011 er polariseringen som skjedde mellom republikanske og demokratiske velgere. Antallet republikanere som mente det var et feiltak å gå inn i Afghanistan steg frem mot 2011, mens motsatt effekt tydes blant demokratiske velgere. Frem mot 2011 hadde begge velgergruppene misnøye forholdt seg relativt proporsjonal og steget og sunket i takt med hverandre. I 2011 skjedde det derimot et skifte, og misnøyen blant begge velgergruppene økte igjen. Det kan tenkes at dette skyldtes Obamas annonsering av at amerikansk militær involvering i Irak skulle opphøre, i tillegg til annonseringen av at ytterligere ressurser ville bevilges til Afghanistankrigen. For velgerne kan det ha virket uberettiget at én av operasjonene skulle avsluttes mens en annen skulle fortsette, og at ønsket om å avslutte operasjonen i Afghanistan ble styrket av den grunn.

Basert på dataen er det ikke mulig å si hvorvidt det var slik at opinionen ble ytterligere negativ på grunn av politikken eller om politikken skjedde på tross av rådende opinion. Jeg vil likevel anta, i og med at støtten generelt sank fra operasjonens start til slutt, at det var elementer av begge deler. Opinionen var i utgangspunktet negativ til Afghanistankrigen, og misnøyen ble ytterligere forsterket ved annonseringen av økt militær tilstedeværelse og ressursbruk i 2011. Det kan uansett antas at Obama-administrasjonen ikke tok hensyn til den rådende opinionen i sine beslutninger om å øke tilstedeværelsen og ressursbruken i Afghanistan. Det som er interessant med dette er at hverken Obama eller Biden på dette tidspunktet så ut til å arbeide for å øke støtten, slik Bush-administrasjonen gjorde i 2003. Retorikken fokuserte på å kritisere den forrige administrasjonens tilnærming og håndtering av spesielt Irakkrigen, og at

⁴ Se Figur 3 i Vedlegg

Afghanistankrigen må avsluttes. Det er likevel ikke samme grad av appell til velgernes følelser som Bush-administrasjonen bedrev. Hvorvidt appell til følelser og tradisjonelle amerikanske verdier medførte økt støtte er derimot ikke sikkert, da støtten sank i 2003, til tross. Det er dermed ikke sikkert det hadde utgjort en forskjell dersom Obama-administrasjonen hadde utformet sin retorikk på samme måte.

Den økte polariseringen blant velgerne i 2011 skyldtes trolig det faktum at elitene ikke fremstod samlet. Det faktum at Obama-administrasjonen i stor grad kritiserte Bush-administrasjonen påvirket trolig de republikanske velgerne til å tape tillit til Obama-administrasjonen som en helhet. Herunder også tillit til Obama-administrasjonens Afghanistanpolitikk. Et fascinerende element i republikanske velgeres opinion er at andelen som mente Afghanistankrigen var et feiltak stagnerte fra 2011 og fremover. En mulig forklaring på dette er at den hyppige kritikken mot Bush-administrasjonen resulterte i at republikanske velgere ble fremmedgjort fra Obama-administrasjonen og dermed ikke lot seg påvirke i stor grad av videre politikk – uavhengig av hvorvidt denne politikken innebar løfter og avslutning eller økt ressursbruk.

6.3. 2014-2015: IS vokser frem som global aktør og støtten øker

Perioden 2014 til 2015 var preget av den globale fremveksten av ekstremistgruppen IS, og en rekke terrorangrep verden rundt. Jeg antar at en voksende global terrortrussel hadde innvirkning på amerikansk opinion og støtte til Afghanistankrigen, da krigens opprinnelige mål var å ufarliggjøre terrorgruppene som begikk angrepet i USA i 2001. Som vist i Figur 1 var det riktignok en økning i andelen amerikanere som mente at Afghanistankrigen ikke var et feiltak, med en økning på omtrent 6 prosent. Økningen kan virke minimal, men det markerer likevel et skille fra tidligere utvikling, der trenden generelt var en reduksjon i støtte frem til 2014-2015. Det er dog viktig å påpeke at 2014 også markerer året der militær tilstedeværelse i Afghanistan var planlagt å opphøre, og at all fremtidig amerikansk involvering skulle omhandle rekonstruksjonsassistanse. Dermed er det gjensidige påvirkningsforholdet mellom krigens utvikling og opinion kanskje ekstra sterkt i denne perioden. På den ene siden kan det tenkes at den økte støtten til operasjonen skyldtes en gjenoppstått frykt for terrorangrep. På den andre siden kan det ha skyldtes det faktum at krigen på dette tidspunktet så ut til å nærme seg en avslutning, og at målet endelig var nådd.

Som Obama annonserte i 2011 skulle amerikansk uttrekning skje frem mot 2014. Som vist i Tabell 2 ser det ut til at dette også var tilfellet. Antall amerikanske soldater utstasjonert i Afghanistan ble redusert fra 64,000 i 2013 til 25,000 i 2014. I 2015 ble flere soldater trukket ut, og antallet var på 8,550. Også antall drepte soldater sank betraktelig, fra 128 i 2013 til 55 i 2014 og 22 i 2015. Det meste tydet dermed på at USAs militære operasjon i Afghanistan nærmet seg slutten i 2014-2015. Trolig var det også derfor den offentlige støtten til operasjonen ble styrket i perioden, fordi prognosene for suksess – eller avslutning i dette tilfellet – så gode ut. Elitene fremstod fremdeles ikke enige, men materielle og menneskelige kostnader hadde blitt betydelig redusert fra tidligere.

Fordi demokratenes partiplattform fra 2012 ble analysert i det forrige delkapittelet, vil republikanernes partiplattform fra 2012 analyseres i dette delkapittelet. Også republikanernes partiplattform fra 2016 vil analyseres, da det var med denne partiplattformen Donald Trump vant i 2016. På den måten håper jeg å fremheve forskjellene mellom partiene, og også belyse hvilke elementer Trump vektla angående Afghanistankrigen i sin presidentperiode.

6.3.1. Republikanernes partiplattform 2012 vs 2016

I republikanernes partiplattform fra 2012 og 2016 var fokuset på Afghanistan-krigen overraskende lite. Grunnen til at det er overraskende er fordi det derimot var et stort fokus på å kritisere Obama-administrasjonens tilnærming til krigen i perioden fra 2008. At det var en stor mengde kritikk av motstanderpartiet er som vist ikke et nytt fenomen. Det som er nytt er at det i disse partiplattformene ser ut til å ha erstattet store deler av fokuset på operasjonen. Blant annet ble Obama kritisert for å ha et større fokus på klimaendringer enn på den globale krigen mot terror (Peters og Woolley 2012b):

The [democratic] strategy subordinates our national security interests to environmental, energy, and international health issues, and elevates "climate change" to the level of a "severe threat" equivalent to foreign aggression. The word "climate," in fact, appears in the current President's strategy more often than Al Qaeda, nuclear proliferation, radical Islam, or weapons of mass destruction. The phrase "global war on terror" does not appear at all, and has been purposely avoided and changed by his Administration to "overseas contingency operations."

Når de to partienes partiplattform fra henholdsvis 2012 og 2016 sammenlignes ble ordet 'Al Qaeda' nevnt oftere i demokratenes partiplattform enn i republikanernes, til tross for påstanden i sitatet over. I 2012 nevnte demokratene 'Al Qaeda' 17 ganger, og i 2016 to ganger. Til sammenligning nevnte republikanerne 'Al Qaeda' fire ganger i 2012, mens det aldri ble nevnt i 2016-plattformen. Videre ble Obama gjentatte ganger kritisert for å ha svekket militæret gjennom budsjettkutt, og dermed gjort USA sårbare for nye trusler. I 2016-plattformen ble IS nevnt som én av disse nye truslene, og republikanerne hevdet at gruppens fremvekst var et resultat av Obamas håndtering av den arabiske våren. Denne kritikken hadde trolig en ytterligere polariserende effekt på den allerede splittede velgermassen. Jeg vil hevde at 2016-plattformen i stor grad spilte på befolkningens frykt for terror for å få gjennomslag for sin politikk. Et eksempel som tydeliggjør dette er når det argumenteres for strengere innvandringspolitikk og terrorangrepet i 2001 blir nevnt i samme setning (Peters og Woolley 2016):

A Republican administration will begin at once to undo the damage of the last eight years. We must move from a budget-based strategy to one that puts the security of our nation first. This means that our Republican president's strategic vision will include the development of a balanced force to meet the diverse threats facing our nation.

To keep our people safe, we must secure our borders, enforce our immigration laws, and properly screen refugees and other immigrants entering from any country. In particular we must apply special scrutiny to those foreign nationals seeking to enter the United States from terror-sponsoring countries or from regions associated with Islamic terrorism. This was done successfully after September 11, 2001, under the National Security Entry-Exit Registration System, which should be renewed now.

Over the last four years we have seen the rise of a murderous fanaticism in the form of ISIS, the so called Islamic State. Its reach now extends far beyond the Middle East to virtually every continent. ISIS has brought ancient butchery into the 21st century. Nations are imploding, erasing long-established borders. The Obama Administration and its Secretary of State so mishandled the Arab Spring that it destabilized the entire region. (...) Understandably, our allies fear for their future in a region far more dangerous than it was eight years ago. A Republican administration will restore our nation's credibility. We must stand up for our friends, challenge our foes, and destroy ISIS.

Tidligere partiplattformene, før 2012, hadde egne seksjoner som fokuserte spesifikt på operasjonen i Afghanistan. Det eksisterer ikke lenger i partiplattformene fra 2012 og 2016, og Afghanistan, Taliban og al-Qaida blir nevnt relativt sjelden. Det kan dermed virke som om både befolkningen, mediene, og elitene hadde glemt den pågående krigen, til tross for et vedvarende høyt konfliktnivå i landet. Det er dog ikke ideelt å basere analysen utelukkende på partiplattformene i og med at disse kun blir utformet hvert fjerde år og dermed ikke fanger de konkrete periodene jeg ønsker å analysere. Derfor er det mer gunstig og informativt å se på retorikk i perioden 2014-2015. I og med at Obama var den sittende presidenten i USA i denne perioden, er det hans retorikk som vil analyseres med sikte på å forstå hvilken rolle opinion spilte for Afghanistanpolitikken i perioden.

6.3.2. Presidentretorikk

Fra 2014 til 2015 tydes en endring i Obamas retorikk og budskap angående operasjonen i Afghanistan. Begge årene fremla den daværende presidenten uttalelser til offentligheten om hvordan operasjonen gikk, i en slags statusrapport (The White House President Barack Obama 2014; 2015). Talen fra 2014 trakk frem at USAs lengste krig ville avsluttes det samme året, og at USAs rolle fra 2014 av ville bestå av to ansvarsområder: opptrening av afghanske styrker, og bistand i operasjoner mot de gjenværende al-Qaida-medlemmene. Gjennom talen vektla Obama at det kun var denne rollen amerikanske styrker skulle ha fremover, og at antallet soldater ville reduseres de kommende årene (The White House President Barack Obama 2014a):

At the beginning of 2015, we will have approximately 9,800 U.S. servicemembers in different parts of the country (...). By the end of 2015, we will have reduced that presence by roughly half, and we will have consolidated our troops in Kabul and on Bagram Airfield. One year later, by the end of 2016, our military will draw down to a normal embassy presence in Kabul, with a security assistance component, just as we've done in Iraq.

Uttalelsen vist her ble derimot motstridt i Obamas tale om Afghanistan i 2015. Som følge av at Taliban hadde gjeninntatt kontroll over en rekke rurale områder etter at amerikanske og internasjonale styrker forlot dem, annonserte Obama følgende endring i planene (The White House President Barack Obama 2015):

(...) I have decided that instead of going down to a normal embassy presence in Kabul by the end of 2016, we will maintain 5,500 troops at a small number of bases (...). Again, the mission will not change. Our troops will focus on training Afghans and counterterrorism operations. But these bases will give us the presence and the reach our forces require to achieve their mission.

(...) And to our men and women in uniform -- I know this means that some of you will rotate back into Afghanistan. (...) I do not send you into harm's way lightly. It's the most solemn decision I make. (...) But as your Commander-in-Chief, I believe this mission is vital to our national security interests in preventing terrorist attacks against our citizens and our nation.

And to the American people -- I know that many of you have grown weary of this conflict. As you are well aware, I do not support the idea of endless war, and I have repeatedly argued against marching into open-ended military conflicts that do not serve our core security interests. Yet given what's at stake in Afghanistan, (...) I am firmly convinced that we should make this extra effort. (...) And the majority of the Afghan people share our goals.

I annonseringen benyttet Obama en rekke strategier for å minimere negativ respons. Han forsøkte å forsikre befolkningen om at operasjonens ikke ville endres tilbake til å være en militær operasjon, til tross for eskaleringen av utstasjonerte soldater. Videre adresserte han soldatene direkte og utviste forståelse for deres situasjon. I den sammenhengen appellerte han til den generelle frykten befolkningen hadde for terrorangrep, og hevdet at opptrappingen måtte skje for å forhindre fremtidige angrep mot USA. Avslutningsvis trakk han frem at den afghanske befolkningen ønsket det samme som USA – å ufarliggjøre terrortrusselen og bygge en stabil og fredelig afghansk stat. Retorikken viser at de amerikanske myndighetene var bevisste på befolkningens meninger om USAs innblanding i Afghanistan. Men den stadig mer negative opinionen var ikke tilstrekkelig for å skape endring. Dermed ble Obamas strategi å heller forsøke å appellere til årsakene for befolkningens misnøye i et forsøk på å minimere negativ respons.

Noe som gikk igjen i presidentretorikken var det afghanske presidentvalget i september 2014. Det ble omtalt som et historisk demokratisk valg og den første fredelige maktovertakelsen i afghansk historie. Obama viste flere ganger til at valgdeltakelsen generelt var høy, spesielt blant kvinner. Dette ble høyst sannsynlig nevnt med formål om å vise befolkningen at operasjonen hadde hatt sine fordeler, og at Afghanistan på dette tidspunktet bevegde seg i retning av å bli et 'suverent, stabilt, samlet, og demokratisk Afghanistan' – en setning som ofte ble gjentatt (The White House President Barack Obama 2014a; 2014b; 2014c; 2015).

Generelt sett var det langt færre uttalelser fra det Hvite Hus om Afghanistan i 2014 og 2015 enn tidligere. Bortsett fra talen i 2015 der Obama annonserte endring i planene, var ikke endringen et tema som ble nevnt resten av året. Uttalelsene og pressemeldingene om operasjonen omhandlet fremgangen amerikanerne hadde hatt, enten i form av bilaterale og internasjonale samarbeidsavtaler eller de demokratisk valgte myndighetenes suksess. Dette til tross for at Obama eksplisitt nevnte Talibans fremvekst i rurale områder av Afghanistan i 2015-talen. Dette styrker antakelsen om at operasjonen ble en stadig mer glemt krig gjennom operasjonens varighet, for myndighetene, befolkningen og mediene, og at krigstretthet preget de fleste aktørene i USA.

6.3.3. Effekten av opinion

Andelen amerikanere som syntes Afghanistan-krigen var et feiltak var rekordhøy i slutten av 2014 – den høyeste andelen gjennom hele operasjonens varighet – på 48 prosent, som vist i Figur 1. På dette punktet hadde misnøyen hatt en jevn økning, men frem mot midten av 2015 sank den igjen. Når det gjelder den stigende misnøyen frem mot rekorden i 2014, kan det tenkes at befolkningen ble påvirket av partiprogrammer og eliteretorikk. Før annonseringen i oktober 2015, var den opprinnelige planen at USA skulle redusere antall styrker til et 'normalt ambassade-nivå' fra 2014 til 2016. At misnøyen steg i perioden der dette var målet er fascinerende i seg selv. Jeg forventet at disse planene ville økt støtten fordi det viste at operasjonen gikk i en positiv retning og mot en avslutning, ikke omvendt. Det var på dette tidspunktet stort fokus på Afghanistans demokratiske presidentvalg og generelt positive utvikling, og det meste så ut til å gå i riktig retning. Andelen amerikanske styrker utstasjonert var redusert betraktelig fra 2013, og også andelen døde amerikanske soldater var mer enn halvert fra året før. Hvorfor ser man likevel en økt misnøye blant den amerikanske befolkningen, når operasjonen endelig ser ut til å ta slutt og nå målet? Basert på dataen i denne analysen finnes det ikke et åpenbart svar på dette spørsmålet. Det kan tenkes at befolkningen var misfornøyd med at en andel amerikanske soldater måtte bli igjen i Afghanistan, til tross for at myndighetene sa at det militære oppdraget var over. At når NATO og ISAF sine oppdrag ble konkludert, var det også forventet at USA sine styrker skulle trekkes ut. Når myndighetene da annonserte at amerikansk involvering skulle fortsette – i form av trening og assistanse – styrket det en følelse av at deres innblanding var et feiltak. Retorikken hos elitene vektla i denne perioden at Afghanistan skulle overlates til afghanere, så hvorfor skulle amerikanske styrker bli igjen? Det kan også tenkes at befolkningen hadde blitt stadig mer lei av å være innblandet i en krig som ikke lenger omhandlet amerikanske interesser, og at de følte seg fremmedgjort, og derfor også ble stadig mindre støttende til operasjonen.

Basert på at det ikke forekom noen form for synlig endring i opinion i oktober 2015, da Obama annonserte at amerikansk tilstedeværelse ville styrkes i Afghanistan, ser det ut til at krigstretthet kan være en god forklaring. Jeg forventet at en slik annonsering ville medføre en økning i misnøye blant amerikanere, men som vist i Figur 1 forble opinionen så å si uberørt i perioden. Det tyder på at amerikanere flest ikke lenger hadde særlig sterke formeninger, om noen overhodet, om USAs rolle i Afghanistan etter den fjorten år lange operasjonen. Samtidig kan det hende at Obamas retorikk i annonseringen av endringene virket neddyssende på negative reaksjoner, men dersom det var tilfelle ville man trolig tydet en liten endring likevel, da det er lite sannsynlig at strategisk retorikk fungerer på alle innbyggere.

Som i de tidligere periodene ser det ikke ut til at opinion hadde særlig innvirkning på hvordan amerikanske myndigheter håndterte operasjonen i Afghanistan i 2014 og 2015 heller. I likhet med tidligere tok elitene opp krigstrettheten og misnøyen i enkelte sammenhenger, så de var tydelig klar over at befolkningens støtte sank. Det ser likevel ikke ut som om opinionen hadde større innvirkning enn som så, da Obama likevel besluttet å styrke militær tilstedeværelse og endre planene for uttrekning i oktober 2015.

6.4. 2020-2021: Bidens tilnærming og uttrekning fra Afghanistan

I 2020 da Biden førte sin presidentkampanje for demokratene, mot Trump for republikanerne, hadde den amerikanske opinionen om Afghanistankrigen forholdt seg relativt stabil siden midten av 2015. De siste fem årene hadde andelen som syntes at operasjonen i Afghanistan var et feiltak ligget på et sted mellom 42 og 43 prosent, som vist i Figur 1. Fra slutten av 2019 og frem mot uttrekningen i august 2021 økte denne andelen til 46 prosent. I likhet med hele operasjonens varighet var misnøyen høyere blant demokratiske velgere enn blant republikanske velgere, men økningen de siste to årene var proporsjonal, som vist i Figur 2.

I analysens siste delkapittel vil demokratenes partiplattform og Bidens retorikk opp mot uttrekningen analyseres. Som nevnt tidligere er det lite trolig at en eventuell effekt av opinion forekom isolert i denne perioden. I en såpass langvarig operasjon er det sannsynlig at effekten av opinion, dersom det var en, eksisterte gjennom hele perioden. Det er også høyst sannsynlig at Bidens beslutning ble påvirket av tidligere presidenters politikk, i form av løftene som ble gitt og forventningene som ble satt gjennom operasjonen. Spesielt relevant i dette tilfellet er den avtalen som ble inngått mellom Trump og Taliban om at amerikanske styrker skulle trekkes ut innen 1.mai 2021. Da Biden tok over som president i januar 2021 var trolig forventningen om at han skulle avslutte operasjonen sterk grunnet denne avtalen. Videre i delkapittelet vil demokratenes partiplattform og Bidens retorikk angående operasjonen analyseres for å se hvordan han forholdt seg til disse forventningene.

6.4.1. Demokratenes partiplattform 2020

I partiplattformen fra 2020 var det spesielt ett element som ble gjentatt fra tidligere, når det gjelder Afghanistan og operasjonen: å avslutte USAs lengste krig på en ansvarlig måte (Peters og Woolley 2020). Dette ble også nevnt i plattformen som resulterte i gjenvalget av Obama i 2012, men ikke i 2016-plattformen. Begrepet 'forever war' ble også gjentatt igjen i 2020-plattformen, og er et begrep som tidligere har blitt brukt om Afghanistankrigen i eliteretorikk. Et annet element som gikk igjen fra tidligere plattformer – både demokratiske og republikanske – var kritikken av den sittende presidenten og administrasjonen. I 2020-plattformen ble Trump kritisert for å ha muliggjort nye konflikter fremfor å avslutte de evige krigene, samt for å ha skapt avstand mellom USA og det internasjonale samfunnet. Kritikken ble fulgt av løfter fra demokratene om at de ville avslutte Afghanistankrigen og bringe soldater hjem. Videre hevdet de så følgende:

Democrats will not only end the wars that have cost so much American blood and treasure – we will apply their lessons. We will only use force when necessary to protect national security and when the objective is clear and achievable – with the informed consent of the American people

Her ble det implisert at den amerikanske befolkningen ikke nødvendigvis ga et informert samtykke da Afghanistankrigen ble initiert. Dette er interessant fordi det antyder at demokratene var klar over at befolkningen hadde vært misfornøyde med USAs rolle i Afghanistan, og at denne misnøyen hadde vokst gjennom årenes løp. Som nevnt tidligere er dette et element som kan ses gjennom flere taler og partiplattformen, spesielt mot operasjonens avslutning. Likevel ser det ikke ut som at hverken demokratiske eller republikanske presidenter tok hensyn til dette i sine tilnærminger til operasjonen. Det har fremstått mer som et slags forsøk på å vinne tilbake befolkningens støtte ved å vise til at de var klar over at befolkningen var lei av krig, men at operasjonen måtte fortsette for å unngå fremtidige angrep på USA.

Partiplattformen nevnte ikke hvordan eller når operasjonen skulle avsluttes, kun at den ville avsluttes på en ansvarlig måte. Det kan tyde på at demokratene hadde lært av tidligere feil og derfor unngikk å komme med løfter om spesifikke tidspunkt for avslutning, som da Obama justerte planene for uttrekning og økte militær tilstedeværelse i 2015. Paradoksalt nok hadde demokratene flere ganger tidligere kritisert republikanerne for å ikke fremlegge konkrete tidsrammer for operasjonens avslutning, og i 2020-plattformen gjorde de det heller ikke selv. Sannsynligvis for å minimere risikoen ved å komme med løfter om uttrekning på et for tidlig tidspunkt for å unngå å begå samme feil som Obama.

6.4.2. Presidentretorikk

Tidsplanen for amerikansk uttrekning fra Afghanistan ble presentert for offentligheten første gang 14. april 2021, i en tale om veien videre i Afghanistan (The White House 2021b). President Biden viste til avtalen Trump tidligere hadde inngått med Taliban om amerikansk uttrekning innen 1. mai 2021. Avtalen innebar, ifølge Biden, at Taliban ikke skulle angripe amerikanske soldater dersom de forlot landet innen den nevnte datoen. Denne datoen var kun tre måneder etter innsettelsen av Biden, og dermed gjorde Biden det klart at uttrekningen kunne ta lenger tid. Prosessen ville påbegynnes 1. mai og alle amerikanske soldater ville være ute innen 11. september 2021. Bidens argumenter for å avslutte krigen var blant annet basert på høye kostnader – menneskelige og økonomiske – og at det opprinnelige målet for operasjonen ble nådd i 2011. I det sistnevnte argumentet ble det trukket frem at terrortrusselen hadde vokst utover Afghanistans grenser, til andre deler av verden. Ressursene burde derfor omdirigeres fordi det ikke lenger var et stort behov for å forbli i Afghanistan (The White House 2021a):

Today, the terrorist threat has metastasized well beyond Afghanistan: al Shabaab in Somalia, al Qaeda in the Arabian Peninsula, al-Nusra in Syria, ISIS attempting to create a caliphate in Syria and Iraq and establishing affiliates in multiple countries in Africa and Asia. These threats warrant our attention and our resources. We conduct effective counterterrorism missions against terrorist groups in multiple countries where we don't have a permanent military presence.

Et annet viktig argument for uttrekning var avtalen mellom Trump og Taliban. Ifølge Biden sto valget mellom å trekke ut amerikanske styrker, eller å øke militær tilstedeværelse enda en gang grunnet Talibans økte militærstyrke (The White House 2021c). Det faktum at han presenterte det på denne måten minimerte trolig motstanden blant amerikansk befolkning, i og med at de færreste ville ha ønsket å eskalere operasjonen enda en gang.

I talen fra april 2021 stilte Biden spørsmål til de som var kritiske til avgjørelsen om å trekke ut styrkene – hvis det ikke skal gjøres nå, når vil da det riktige tidspunktet være? I den anledning trakk han frem de høye kostnadene. Han la også vekt på spesielt to tidspunkter; 2011 og 2014. Førstnevnte var da Osama bin Laden ble drept, og 2014 var året der sikkerhetsansvaret ble overført til afghanske myndigheter og styrker. Deretter stilte Biden spørsmål ved grunnen til at amerikanske styrker skulle forbli i Afghanistan, noe han ikke så et klart svar på. Et siste argument var det faktum at operasjonens varighet hadde resultert i at flere generasjoner av de samme familiene hadde vært utstasjonert i Afghanistan. At soldater som var utstasjonert i 2021 ikke nødvendigvis var født da terrorangrepet fant sted i 2001. Dette satte operasjonens varighet i et personlig perspektiv i større grad enn ved å kun påpeke at den hadde foregått i tjue år.

Talen til Biden fremsto ikke som en typisk politisk annonsering, men mer folkelig og forståelsesfull. Jeg vil påstå at argumentasjonen for uttrekning i høyeste grad var basert på de samme elementene som hadde ført til svekket støtte for operasjonen: høye kostnader, uklare mål og prognoser for suksess, og krigstretthet. Ved å fokusere på disse elementene vil jeg anta at annonseringen ble mottatt med mindre negative reaksjoner, fordi det var de samme grunnene den misfornøyde befolkningen hadde for å ønske å avslutte operasjonen. I retorikken kan det også tydes at operasjonens opprinnelige mål, å ufarliggjøre terrorgruppene som angrep USA i 2001, hadde bred støtte blant befolkningen. Det Biden også trakk frem er at dette opprinnelige målet ble utvidet og justert, og at befolkningens støtte i 2021 derfor hadde blitt svekket. Det var trolig også nettopp derfor Biden valgte å legge vekt på de følgende elementene (The White House 2021b):

I'm now the fourth United States President to preside over American troop presence in Afghanistan: two Republicans, two Democrats. I will not pass this responsibility on to a fifth. (...) We went to Afghanistan because of a horrific attack that happened 20 years ago. That cannot explain why we should remain there in 2021.

It took us close to 10 years to put President Obama's commitment to – into form. And that's exactly what happened; Osama bin Laden was gone. That was 10 years ago. Think about that. (...) Since then, our reasons for remaining in Afghanistan are becoming increasingly unclear.

In 2014, NATO issued a declaration affirming that Afghan Security Forces would, from that point on, have full responsibility for their country's security by the end of that year. That was seven years ago. So when will it be the right moment to leave? One more year, two more years, ten more years? Ten, twenty, thirty billion dollars more above the trillion we've already spent? (...) And at what additional cost in lives and treasure? I'm not hearing any good answers to these questions. And if you can't answer them, in my view, we should not stay.

War in Afghanistan was never meant to be a multi-generational undertaking. We were attacked. We went to war with clear goals. We achieved those objectives. Bin Laden is dead, and al Qaeda is degraded in Iraq — in Afghanistan. And it's time to end the forever war.

Elementene nevnt ovenfor er elementer som ble gjentatt i de fleste talene og pressemeldingene fra Det Hvite Hus angående avslutningen på Afghanistankrigen. Et annet element som ble vektlagt av president Biden gjennom 2021 var viktigheten av å være åpen og transparent med den amerikanske befolkningen. Dette vises også i utdraget ovenfor fra demokratenes partiplattform der det ble nevnt at befolkningens informerte samtykke var viktig fremover. I forbindelse med åpenheten Biden lovet fremover, beskrev han hvordan situasjonen i Afghanistan utviklet seg til det punktet der det resulterte i at styringen av Afghanistan ble overlatt til Taliban (The White House 2021a):

I always promised the American people that I will be straight with you. The truth is: This did unfold more quickly than we had anticipated. Afghanistan political leaders gave up and fled the country. The Afghan military collapsed, sometimes without trying to fight. If anything, the developments of the past week reinforced that ending U.S. military involvement in Afghanistan now was the right decision. American troops cannot and should not be fighting in a war and dying in a war that Afghan forces are not willing to fight for themselves.

We spent over a trillion dollars. We trained and equipped an Afghan military force of some 300,000 strong (...) We gave them every tool they could need. (...) We gave them every chance to determine their own future. What we could not provide them was the will to fight for that future. (...) if Afghanistan is unable to mount any real resistance to the Taliban now, there is no chance that 1 year – 1 more year, 5 more years, or 20 more years of U.S. military boots on the ground would've made any difference. And here's what I believe to my core: It is wrong to order American troops to step up when Afghanistan's own armed forces would not.

The events we're seeing now are sadly proof that no amount of military force would ever deliver a stable, united, and secure Afghanistan – as known in history as the “graveyard of empires.” What is happening now could just as easily have happened 5 years ago or 15 years in the future. We have to be honest: Our mission in Afghanistan has taken many missteps

I will not mislead the American people by claiming that just a little more time in Afghanistan will make all the difference. (...) I cannot and I will not ask our troops to fight on endlessly in another – in another country's civil war, taking casualties, suffering life-shattering injuries, leaving families broken by grief and loss. (...) It is not what the American people want. It is not what our troops, who have sacrificed so much over the past two decades, deserve.

I de viste sitatene fremsto president Biden mer som ‘en av folket’ og mindre som en politiker. Spesielt tydelig ble dette når han ved flere anledninger omtalte sønnen, Beau Biden, som tjenestegjorde i Irakkkrigen (The White House 2021c):

And the idea that if I had said on May the 2nd or 3rd, “We are not leaving; we are staying” — does anybody truly believe that I would not have had to put in significantly more American forces — send your sons, your daughters — like my son was sent to Iraq — to maybe die? And for what? For what?

Biden viste forståelse for at store deler av befolkningen var lei av å være involvert i et annet land sin krig, og at de var lei av ressursbruken det krevde. Dette inntrykket ble forsterket ved at han vedkjente at USA hadde begått feiltrinn gjennom operasjonens løp, i stedet for å skape splid mellom velgerne ved å kritisere republikanernes tilnærming. Dette er en tydelig endring fra tidligere president- og eliteretorikk. Det kan tyde på at Biden var klar over at en splittet velgermasse, og krangelnde eliter, hadde tæret på den offentlige støtten til operasjonen. Fremfor å forsterke polariseringen var det på dette tidspunktet viktigere å forsøke å samle velgerne rundt samme mål – å trekke ut styrkene. Selv om det var høy grad av misnøye angående operasjonen på dette tidspunktet, var det likevel 46 prosent av befolkningen som ikke mente at operasjonen var et feiltak. For å få bredest mulig støtte for beslutningen ble det derfor viktig for Biden å vedkjenne generelle amerikanske nederlag, fremfor å splitte velgermassen ytterligere ved å kun kritisere republikanske forgjengere.

Tidligere handlet også retorikken om å opprettholde den støtten som eksisterte ved å vise til hvorfor den hadde vært nødvendig. Biden, i kontrast, argumenterte i bunn og grunn for at operasjonen kunne ha vært avsluttet i 2011 eller 2014. Hvorvidt dette skyldtes opinion eller andre faktorer er ikke lett å konstatere, men de viste utdragene kan tyde på at han forsøkte å appellere til folket og vise forståelse for deres svekkede støtte for operasjonen.

6.4.3. Effekten av opinion

Det er liten tvil om at Biden var klar over den stigende misnøyen den amerikanske befolkningen hadde til operasjonen det siste året før avslutningen av krigen. Flere ganger nevnte Biden ting som gjenspeilet at den amerikanske befolkningen ikke lenger ønsket å være involvert i krigen, og at det ikke lenger var i USA sin interesse. Argumentasjonen for å trekke ut amerikanske soldater var også basert på de samme faktorene som førte til den lave graden av støtte; høye kostnader, uklare mål og prognoser for suksess, og krigstretthet. Kontrasten fra tidligere partiplattformen og eliteretorikk er tydelig. Fremfor å forsøke å oppmuntre befolkningen til å fortsette å støtte operasjonen, gjorde Biden en innsats for å få folket til å innse at det ikke lenger var gode grunner for å fortsette den amerikanske operasjonen i Afghanistan.

Likevel er det uklart i hvilken retning påvirkningen mellom variablene gikk i denne perioden. På den ene siden kan det tenkes at opinionen fungerte som et insentiv for å avslutte krigen – at Biden forsøkte å være responsiv overfor befolkningens ønsker. Samtidig kan det tenkes at den relativt svake økningen i misnøye skyldtes operasjonens utvikling – at det var operasjonens utvikling som påvirket opinion, og at Biden strategisk formidlet dette for å rettferdiggjøre beslutningen om å avslutte operasjonen. Denne forklaringen vil jeg likevel hevde har svak forklaringskraft, da befolkningen trolig på dette tidspunktet hadde liten interesse av operasjonen og dermed ble påvirket av krigens utvikling i liten grad. Grunnen til at jeg tør påstå det, er den marginale endringen i støtte da Obama i 2015 gikk tilbake på løftene om uttrekning. Dersom befolkningen hadde blitt påvirket av operasjonens utvikling, ville en ha sett dette i meningsmålingene fra 2015, da operasjonen også så ut til å utvikle seg i en dårlig retning for USA på dette tidspunktet.

Det som derimot kan være en mulig forklaring på årsakssammenhengen er at befolkningen generelt var lei av operasjonen og ressursbruken, noe Biden var klar over på grunn av meningsmålinger. Dette, sett i sammenheng med at Trump tidligere hadde inngått avtalen om uttrekning med Taliban, vil ha lagt press på Biden om å avslutte operasjonen. Da han ble valgt som president hadde han lovet å avslutte operasjonen på en ansvarlig måte, vel å merke uten en tidsramme. Som nevnt sto valget dermed mellom å avslutte operasjonen, som Trump hadde avtalt, eller å eskalere militær tilstedeværelse i Afghanistan. Jeg vil hevde at sistnevnte alternativ aldri var et reelt alternativ, da dette trolig ville ha eskalert befolkningens misnøye både når det gjaldt operasjonen, men kanskje viktigst når det gjaldt Biden som president.

7. Diskusjon og konklusjon

I dette kapitlet vil analysens funn diskuteres i sin helhet og vurderes opp mot det teoretiske rammeverket. Det eksisterer en mengde teorier om de ulike stegene i det kausale forholdet mellom offentlig opinion og utfallet av utenrikspolitiske militære operasjoner. Jeg har vektlagt et utvalg elementer fra mengden litteratur og utformet et teoretisk argument, som lyder som følger: 1) I asymmetriske kriger er politisk seier og offentlig støtte kritisk. Militær seier uteblir grunnet spredte militære forpliktelser og strategiasymmetri mellom de to aktørene. 2) Ny type krigføring krever nye midler – retorikk og mediefremstilling blir viktig for å oppnå politisk seier. 3) Fire elementer går igjen som determinanter for offentlig støtte: kostnadsvurderinger, forventninger om suksess og opprinnelig målsetning, operasjonens utvikling, og eliteretorikk. 4) Offentlig støtte, i møte med økte kostnader, kan opprettholdes gjennom å bygge et narrativ basert på eksisterende verdier, internasjonal støtte og løfte om suksess. Dette fører til økt politisk støtte, og at mediene reflekterer konsensus, som igjen resulterer i økt offentlig støtte. 5) Myndigheter er rasjonelle aktører som ønsker å maksimere sannsynligheten for valgseier, så de både påvirker offentlig opinion for å minimere motstand mot egen politikk, samtidig som de lytter til offentlig opinion for å øke denne sjansen for valgseier.

I den påfølgende diskusjonen vil jeg undersøke hvorvidt det teoretiske argumentet kan forklare hvordan offentlig opinion i USA påvirket utfallet av operasjonen i Afghanistan, basert på funnene fra analysen. Deretter vil jeg diskutere begrensningene ved oppgaven og implikasjoner for videre forskning, før jeg avslutningsvis besvarer følgende problemstilling:

Hvordan påvirket offentlig opinion i USA utfallet av den militære operasjonen i Afghanistan?

7.1. Diskusjon av funn

Da USA invaderte Irak i 2003 ble flere ressurser omdirigert fra operasjonen i Afghanistan. Bush hevdet at oppdraget i Afghanistan var fullført, og forsvarte dermed omdirigeringen ved å hevde at Irak var den gjeldende trusselen mot amerikansk sikkerhet. Dette vises både i antall utstasjonerte soldater, og i budsjettet for operasjonen i Afghanistan⁵. Antall milliarder dollar brukt i Afghanistan ble redusert fra omtrent 20 milliarder i 2002 til i overkant av 10 milliarder dollar i 2003, da invasjonen av Irak ble påbegynt. I 2011, da Irak-operasjonen ble avsluttet, økte budsjettet for Afghanistan-operasjonen med omtrent 20 milliarder dollar. Også antall soldater utstasjonert i Afghanistan var rekordhøyt i 2011, ved avslutningen av Irakkriegen. I senere tid har Bush blitt kritisert for å erklære operasjonen i Afghanistan ferdig for tidlig, og for at ressursene ble omdirigert til en ny krig da de trengtes i Afghanistan. Jeg vil derfor hevde at det meste tyder på at den militære seieren til USA uteble grunnet spredte forpliktelser i operasjonens tidlige fase. Det teoretiske argumentets første punkt innebærer at det eksisterte en strategiasymmetri mellom opprørsgruppene i Afghanistan og amerikanske styrker. Dette er vanskeligere å bevise, da det finnes få kilder på konkret militær strategi. Det kan derimot antas at de to aktørene benyttet ulike strategier i krigføringen, gitt deres svært ulike interne struktur og organisering, samt militærkapasitet. Dermed vil jeg anta at store deler av opprørsgruppens utholdenhet i den tidlige fasen av operasjonen skyldes strategiasymmetri, slik teorien tilsier. Første ledd i det teoretiske argumentet er dermed beskrivende og passende for casen i denne oppgaven.

Argumentets neste ledd tilsier at retorikk og mediefremstilling er viktig for å oppnå politisk seier, noe som også antas å være kritisk for å vinne kriger der militær seier ikke er mulig. Når det gjelder operasjonens tidlige fase, fra 2003-2008, er det tydelig at Bush i stor grad benyttet strategisk retorikk for å oppnå støtte for operasjonen. Som vist i analysen vektla han resultatoppnåelse i stor grad ved å vise til konkrete tall på antall returnerte flyktninger og afghanske jenter i skolen. Han viste også til tradisjonelle amerikanske verdier, som frihet, demokrati og USAs rolle i verden som forkjemper for disse. I mediene ble trolig også dette formidlet, da det ikke var før mot slutten av operasjonens første tiår at mediedekningen ble mer negativ og mindre fremtredende. Denne stadig mer negative mediefremstillingen skyldtes trolig den økende kritikken og uenigheten mellom demokratene og republikanerne, som også gjenspeiles i polariseringen mellom velgermassen. Som teorien antyder, er det viktig at elitene fremstår som en unison elite som er enige om beslutningene, da dette styrker befolkningens tro

⁵ Se Figur 4 i Vedlegg

på at operasjonen er riktig. Det faktum at den offentlige støtten sank i takt med økende kritikk og polariserte velgere, tyder på at dette leddet i argumentet stemmer. Uten elitekonsensus og en positiv mediefremstilling vil retorikk ha svak påvirkning på støtten, og politisk seier blir vanskeligere å oppnå.

Videre legger det teoretiske argumentet vekt på hvilke faktorer det er som påvirker offentlig støtte. Eliteretorikken i USA gjennom operasjonens løp ble i stadig økende grad fokusert på å kritisere motstanderen og forgjengeren, og i mindre grad konsensuspreget. Forventninger om suksess og opprinnelig målsetning anses også som en viktig faktor for offentlig støtte til operasjonen. Operasjonens opprinnelige mål så ut til å ha bred støtte blant den amerikanske befolkningen, da operasjonens opprinnelige mål var å bekjempe terroristene som angrep USA i 2001. Som Biden sa da han annonserte operasjonens avslutning ble dette målet nådd i 2011 ved attentatet på Osama bin Laden. Med andre ord ble denne målsetningen for operasjonen justert og utvidet opp til flere ganger gjennom de tjue årene. Følgelig ble også forventninger om suksess justert. Målene og prognosen for operasjonen ble i økende grad uklare mot slutten av operasjonen, med flere løfter om avslutning i operasjonens siste tiår uten at det skjedde. Den tredje determinanten for offentlig støtte er befolkningens kostnadsvurderinger – hvorvidt nytten av operasjonen overgår kostnadene. Jeg vil hevde at dersom operasjonens mål ikke hadde blitt endret opp til flere ganger, ville den amerikanske befolkningen med større sannsynlighet ha ment at kostnadene var verdt det. I begynnelsen av operasjonen var støtten høy, noe som tolkes som at majoriteten anså operasjonens mål som kostnadene verdig. Dog når målene ble endret og operasjonen vedvarte, selv etter at Osama bin Laden var drept, ser det ut til at store deler av befolkningen mistet troen på både suksess og at de høye kostnadene var verdt det. Den fjerde determinanten for offentlig støtte er operasjonens utvikling og hvordan offentligheten fortolker denne. Her er det lite konkrete data, men basert på dataen over mediedekning vil jeg hevde at majoriteten av befolkningen både fikk et mer negativt inntrykk av utviklingen, samtidig som de ble preget av krigstretthet jo lenger operasjonen pågikk. Mueller (1971) antok at høye kostnader ville medføre redusert støtte, men at denne ville øke igjen fordi befolkningen venner seg til at nasjonen er i krig. Jeg vil hevde at det ikke er beskrivende for støtten i dette tilfellet, men at misnøyen derimot stagnerer, fremfor å øke, fordi befolkningen venner seg til krigen. Med andre ord, at Muellers antakelse kan beskrive hvordan krigstretthet påvirket støtten. Jeg vil dermed påstå at amerikanske myndigheter i høyeste grad mislyktes i å tilfredsstille de fire kriteriene for å opprettholde offentlig støtte på ulike tidspunkt i operasjonen. Elitekonsensusen frafalt allerede på et tidlig stadium, og de tre andre determinantene ble i stor grad neglisjert ved begynnelsen av operasjonens andre tiår.

Det teoretiske argumentet antyder at det likevel vil være mulig å opprettholde offentlig støtte til tross for høye kostnader dersom myndighetene bygger et narrativ basert på eksisterende verdier, internasjonal støtte, og løfter om suksess. At de amerikanske myndighetenes narrativ bygget på eksisterende amerikanske verdier er allerede konstatert. Når det gjelder internasjonal støtte er dette mer tvetydig. Både republikanske og demokratiske presidenter har gjennom operasjonen vist til sitt samarbeid med NATO. Likevel anklagde demokratene sine republikanske forgjengere flere ganger for å distansere USA fra det internasjonale samfunnet gjennom sine militære handlinger, mens republikanerne ikke adresserte dette i særlig grad. Dermed, dersom befolkningen ikke oppsøkte informasjon om operasjonen fra andre kilder enn nyhetene – som dekket operasjonen i stadig mindre grad – vil dette narrative ha kunnet påvirke deres forståelse av den internasjonale støtten. Realiteten er at USA samarbeidet med NATO fra start til slutt, men det er en mulighet for at den amerikanske befolkningen fikk et negativt inntrykk av dette samarbeidet grunnet spesielt demokratens retorikk. Når det gjelder løfter om suksess er det ingen tvil om at disse forekom i varierende grad gjennom operasjonen. Jeg stiller meg kritisk til at løfter om suksess vil opprettholde støtten, da det tvert imot ser ut til å ha svekket støtten i dette tilfellet. Det skyldes sannsynligvis at disse løftene ble kombinert med at definisjonen av suksess flere ganger ble justert. Når befolkningen gjentatte ganger blir forespeilet at den påtroppende presidenten vil avslutte operasjonen på en ansvarlig måte, påfulgt av ytterligere styrket militær tilstedeværelse, vil slike løfter miste sin troverdighet. Spesielt tre ganger ble løfter brutt: i 2003 da Bush annonserte at krigføring i Afghanistan var konkludert; i 2015 da Obama gikk tilbake på løftet om uttrekning innen 2016; og i 2021 da Biden utsatte planene Trump hadde lagt for uttrekning innen mai 2021. Jeg motstrider ikke at løfter om suksess i teorien kan virke styrkende på offentlig støtte. Det jeg derimot motstrider er at det virker på denne måten når løfter brytes gjentatte ganger over en periode på tjue år, kombinert med krigstretthet, høye kostnader og myndigheter som til stadighet kritiserer hverandre fremfor å belyse hvordan de skal løse feiltakene som er begått.

Det femte og siste leddet i det teoretiske argumentet vektlegger myndighetenes ønske om å maksimere sannsynlighet for gjenvalg ved å være responsive overfor offentlig opinion. Stort sett er det lite som tyder på at avgjørelsene ble tatt med hensyn til opinion, da flere av avgjørelsene direkte trosset opinionen. Det som derimot er synlig i dette tilfellet er hvordan de ulike presidentene strategisk har dratt nytte av opinion i sin retorikk, både i forkant og i etterkant av upopulære avgjørelser. Gjennom de tjue årene med amerikansk militær tilstedeværelse i Afghanistan har de ulike presidentene vist til at de er klar over den økende misnøyen blant befolkningen. Teorien antyder at retorikk kan benyttes strategisk for å minimere misnøye i

forkant av upopulære beslutninger. Et spørsmål verdt å stille blir dermed; hvor ofte kan dette gjøres før det virker mot sin hensikt? Dersom den amerikanske befolkningen gjentatte ganger blir møtt med sympati fra presidenten før deres interesser deretter overses, vil jeg hevde at negativ opinion etter hvert vil bli selvforsterkende, på samme måte som løfter om suksess virker mot sin hensikt etter gjentatte ganger.

For å oppsummere er det teoretiske argumentet i stor grad beskrivende for casen i denne oppgaven og bidrar som en god forklaring på hvordan offentlig opinion påvirket utfallet av operasjonen, men på en litt annen måte enn forventet. Retorikk og mediefremstilling har vært viktig, men det har virket mot sin hensikt da det har medført svekket støtte. Mediene fremstilte en splittet elite, og retorikken innebar løfter som ble brutt og hensyn som ikke ble tatt. Jeg vil hevde at Bidens beslutning om å avslutte operasjonen i stor grad var preget av opinion på den måten at han ville unngå å straffes av velgerne. Samtidig vil jeg påpeke at jeg ikke tror han hadde særlig mange valgalternativer, som følge av sine forgjengers beslutninger. Spesifikt ble Obama kritisert av Biden for å ikke ha avsluttet operasjonen i 2011 eller 2014. Trump sin avtale med Taliban om uttrekning innen mai 2021 ble også nevnt, og Biden hevdet den utgjorde et dilemma: enten trekke ut styrkene eller igjen eskalere militær tilstedeværelse og krigføring. Jeg vil påstå at dette er et dilemma som har preget amerikanske presidenter siden 2001, i varierende grad, og utgjør et klassisk eksempel på stivhengighet. Jo lenger amerikanske styrker var i Afghanistan og jo flere ressurser som ble brukt, jo mer risikerte den sittende presidenten å tape på å trekke dem ut uten å oppnå målet. Jeg vil derfor påstå at operasjonen var såpass langvarig og hensynsløs overfor opinion, fordi presset om å oppnå resultater vokste stadig større. Det kan også tenkes at opinion ble oversett fordi forventningene til USA fra det internasjonale samfunnet veide tyngre, slik teorien antyder. Den amerikanske operasjonen i Afghanistan var del av et større internasjonalt samarbeid med andre NATO-medlemsland, og beslutningen om å trekke ut soldater ble dermed ikke utelukkende USA sin beslutning. Presset om å oppnå resultater hadde dermed vokst seg større, ikke bare fra amerikanere, men også fra internasjonale samarbeidspartnere.

7.2. Begrensninger

Når funn diskuteres er det nødvendig å også trekke frem oppgavens begrensninger. Som nevnt er det spesielt to elementer ved denne oppgaven som har vært utfordrende. Det første handler om det gjensidige påvirkningsforholdet mellom opinion og operasjonens utvikling. Jeg har forsøkt å omgå dette på best mulig vis ved å velge ut spesifikke perioder spredt over de tjue årene, fremfor å analysere påvirkningen gjennom hele operasjonen. Det minimerer sannsynligheten for at analysen viser et sirkulært forhold og feilaktig kausalitet, men det eliminerer ikke risikoen. Derfor kan det ikke med sikkerhet sies at opinion påvirket utfallet på den måten jeg har beskrevet. Det vil ofte være en risiko for å feiltolke kvalitative data fordi det overlater mer rom for tolkning enn kvantitative data. Spesielt viktig er nok dette i denne oppgaven der retorikk er benyttet som en stor del av datagrunnlaget – som er den andre utfordringen. Jeg har likevel forsøkt å unngå mest mulig personlig tolkning av denne dataen gjennom hyppig bruk av direkte sitater. På den måten har leseren mulighet til å selv tolke og vurdere dataen, fremfor å måtte stole på at min gjenfortelling er korrekt. En annen begrensning er at offentlig opinion er operasjonalisert ved bruk av kun ett spørsmål. Converse (2006) hevdet at én og samme person kan avgi motstridende spørsmål i samme meningsmåling, fordi holdningene deres ikke er vedvarende eller særlig sterke. I en oppgave som undersøker hvordan opinion påvirket utfallet av Afghanistan-operasjonen, valgte jeg å se bort fra dette, da det bygger på en forutsetning om at befolkningens holdninger har en betydning og er informerte. Videre er det også en risiko for at jeg har oversett viktige kausale mekanismer i prosessporingen, men denne risikoen minimeres fordi mekanismene jeg har undersøkt er identifisert av flere forskere og teoretikere. Til slutt er det utfordrende å generalisere oppgavens funn til et større sett av enheter. Likevel var hovedmotivasjonen for oppgaven å forstå utfallet av den amerikanske operasjonen i Afghanistan ved å undersøke effekten av opinion spesifikt, for å få en bredere forståelse av hvorfor akkurat denne operasjonen mislyktes. Generalisering av funnene var dermed ikke hovedformålet i denne oppgaven.

7.3. Videre forskning

Grunnet disse begrensningene ville det vært hensiktsmessig å undersøke forskningsspørsmålet gjennom andre metoder, som for eksempel feltstudier og dybdeintervju med både amerikanske borgere og myndighetspersoner. På den måten ville en fått et bedre bilde av hvordan befolkningen forholdt seg til operasjonen og hvordan myndighetene ble påvirket av opinion i sin tilnærming til operasjonen i Afghanistan. Når det gjelder videre forskning på utfallet av operasjonen generelt kunne det vært interessant å gjennomføre prosesssporing for å avdekke andre kausale mekanismer enn de som er undersøkt i denne oppgaven. Teoriutviklende prosesssporing, fremfor teoritestende prosesssporing, vil ikke være begrenset til spesifikke variabler på samme måte, og kan avdekke flere forklaringer som styrker forståelsen av hvorfor operasjonen i Afghanistan endte med uttrekning og Taliban som styrer.

Basert på funnene fra analysen kan det være formålstjenlig å undersøke effekten av opinion i lignende caser for å undersøke hvorvidt de kan generaliseres. Den amerikanske operasjonen i Irak kan være en slik case, da den gjaldt den samme befolkningsmassen og det samme tidsrommet. Dersom effekten av opinion var den samme for denne operasjonen, vil forklaringskraften til mine funn i større grad kunne generaliseres. På den måten vil analysens funn i større grad bidra til litteraturen om hvordan opinion og offentlig støtte påvirker utfall av asymmetriske kriger som tar form som eksterne intervensjoner.

7.4. Konklusjon

Etter å ha undersøkt hvordan offentlig opinion i USA påvirket utfallet av den militære operasjonen i Afghanistan gjennom prosessoring har jeg funnet ut at påvirkningen ikke var som forventet. Teorien som danner bakgrunnen for valg av problemstilling, antyder at offentlig støtte er avgjørende for at asymmetriske kriger skal vinnes av den sterke aktøren. Til å begynne med antok jeg at det også var tilfellet i den amerikanske operasjonen i Afghanistan, at den ble avsluttet grunnet mangel på støtte. Biden, i sin annonsering, begrunnet uttrekningen ved å blant annet vise til befolkningens krigstretthet. Basert på oppgavens funn hevder jeg at opinion definitivt påvirket Bidens beslutning om å avslutte operasjonen i august 2021, men ikke i form av direkte responsivitet. Gjennom operasjonens tjue år var den offentlige støtten jevnt over synkende, men det er lite som tyder på at de ulike presidentene tok hensyn til dette i sine avgjørelser. Derimot vil jeg påstå at opinion har spilt en rolle på den måten at presidentene over tid har arbeidet hardt for å forsøke å omgå den stigende misnøyen ved å appellere til opinion, gjennom løfter om suksess og strategisk retorikk. I en kortere periode ville trolig dette ha virket styrkende på støtten, men jeg vil påstå at det virket mot sin hensikt i dette tilfellet og snarere forsterket den allerede eksisterende misnøyen. Over tid mistet løftene om suksess og appell til følelser effekt og troverdighet, og en allerede krigstrett og misfornøyd befolkning ble stadig mer misfornøyd.

Videre vil jeg påstå at utfallet av operasjonen ble påvirket av 'fremtidig opinion', fremfor eksisterende opinion. Biden sto overfor følgende dilemma: trekke ut styrkene slik Trump hadde lovet Taliban, eller eskalere militær tilstedeværelse og krigføring enda en gang. Grunnet den lave graden av offentlig støtte var ikke sistnevnte et reelt alternativ. Det ville ha svekket Bidens troverdighet og tillit blant befolkningen, da han i likhet med tidligere presidenter hadde lovet å avslutte operasjonen på en ansvarlig måte. Dermed vil jeg hevde at beslutningen i stor grad ble påvirket av tidligere presidenters handlinger og brudd på løfter, som etterlot Biden med få alternativer til å avslutte operasjonen. Hvorvidt utfallet av operasjonen ville vært det samme dersom Trump ikke hadde inngått avtalen om uttrekning med Taliban, er uvisst. Da Biden stilte til valg i 2020 var det med en partiplattform og retorikk som lovet at operasjonen skulle avsluttes. Dette var likevel ikke unikt for demokratenes 2020-plattform, men et løfte som var gjentatt flere ganger tidligere av både republikanske og demokratiske presidenter. Avtalen mellom Trump og Taliban fungerte dermed som et insentiv for at operasjonen ble avsluttet i august 2021, mens den svake offentlige støtten ble vist til for å forsvare avgjørelsen.

Jeg konkluderer dermed med at myndighetenes forsøk på å øke offentlig støtte virket mot sin hensikt og forsterket negativ opinion om operasjonen. Dette hadde liten effekt på hvordan de ulike presidentene håndterte operasjonen, og ble stort sett ignorert. Det var heller ikke den eksisterende høye graden av misnøye blant befolkningen som førte til Bidens beslutning om å avslutte operasjonen. Snarere var det frykten for å miste tillit og troverdighet blant velgerne i fremtiden dersom beslutningen ikke ble tatt. Løfter om å trekke ut styrkene hadde blitt brutt flere ganger før, og da Biden sto overfor dilemmaet stilt av avtalen mellom Trump og Taliban om å trekke ut styrkene i 2021 eller eskalere operasjonen, var det ikke et reelt alternativ å bryte dette løftet enda en gang. Offentlig opinion var dermed medvirkende i utfallet av operasjonen, men ikke avgjørende, slik teorien antydte. Jeg vil hevde at effekten av opinion kunne ha vært sterkere dersom operasjonen ikke var en del av et internasjonalt samarbeid. I operasjonens tidlige fase virket trolig det internasjonale samarbeidet som et insentiv til å fortsette operasjonen, da det var forventet av NATO-medlemslandene. Mot slutten av operasjonen kan det derimot ha virket på motsatt måte, på grunn av mangelen på suksess. I lys av dette påstår jeg derfor at amerikanske presidenter har påvirket opinion, gjennom strategisk retorikk, slik at opinionen ville være mindre negativ overfor politikk som samsvarte med forpliktelsene USA hadde overfor NATO.

8. Litteraturliste

- Al Jazeera. 2021. «Timeline: how September 11, 2001 led to US's longest war.» 6.september 2021. <https://www.aljazeera.com/news/2021/9/6/timeline-how-september-11-2001-led-to-uss-longest-war>
- Aldrich, John H. 1995. *Why parties? The origin and transformation of political parties in America*. Chicago: Chicago university press.
- Allport, Floyd H. 1937. «Toward a science of public opinion.» *The public opinion quarterly* 1(1): 7-23. <https://www.jstor.org/stable/2744799>
- Arnold, R. Douglas. 1992. *The logic of congressional action*. New Haven: Yale university press.
- Arreguín-Toft, Ivan. 2001. «How the weak win wars: a theory of asymmetric conflict.» *The MIT Press* 26(1): 93-128. <http://www.jstor.org/stable/3092079>
- Atran, Scott. 2010. «A question of honour: why the Taliban fight and what to do about it.» *Asian journal of social science* 38(3): 343-363. <https://www.jstor.org/stable/23677868>
- Axelrod, Robert og Robert O. Keohane. 1985. «Achieving cooperation under anarchy: strategies and institutions.» *World politics* 38(1): 226-254. <https://www.jstor.org/stable/2010357>
- Barth, Fredrik. 2008. *Afghanistan og Taliban*. Oslo: Pax forlag.
- Baum, Matthew A. og Tim Groeling. 2010. «Reality asserts itself: Public opinion on Iraq and the elasticity of reality.» *International organization* 64(3): 443-479. <https://www.jstor.org/stable/40930443>
- Baum, Matthew A. og Philip B. K. Potter. 2008. «The relationship between mass media, public opinion, and foreign policy: toward a theoretical synthesis.» *Annual review of political science* 11(1): 39-65. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.060406.214132>
- Beach, Derek og Rasmus B. Pedersen. 2013. *Process-tracing methods: foundation and guidelines*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Beckett, Katherine. 1997. *Making crime pay. Law and order in contemporary American politics*. New York: Oxford university press.
- Bennett, Andrew og Colin Elman. 2007. «Case study methods in the international relations subfield.» *Comparative political studies* 40(2): 170-195. <https://doi.org/10.1177%2F0010414006296346>
- Berinsky, Adam J. 2007. «Assuming the costs of war: Events, elites, and American public support for military conflict.» *The journal of politics* 69(4): 975-997. <https://www.jstor.org/stable/10.1111/j.1468-2508.2007.00602.x>

- Bevan, Shaun og Will Jennings. 2014. «Representation, agendas and institutions.» *European journal of political research* 53(1): 37-56. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12023>
- Blanton, Tom, Claire Harvey, Lauren Harper og Malcolm Byrne. 2021. «Afghanistan 20/20: the 20-year war in 20 documents.» National security archive. <https://nsarchive.gwu.edu/briefing-book/afghanistan/2021-08-19/afghanistan-2020-20-year-war-20-documents>
- Bonafont, Laura Chaqués og Anna M. Palau. 2011. «Assessing the responsiveness of Spanish policymakers to the priorities of their citizens.» *West European politics* 34(4): 706-730. <https://doi.org/10.1080/01402382.2011.572388>
- Brenan, Megan. 2021. «Americans split on whether Afghanistan war was a mistake.» Gallup. <https://news.gallup.com/poll/352793/americans-split-whether-afghanistan-war-mistake.aspx>
- Brewer, Marilyn B. 2002. «The psychology of prejudice: ingroup love and outgroup hate?» *Journal of social issues* 55(3): 429-444. <https://doi.org/10.1111/0022-4537.00126>
- Brody, Richard A. og Catherine R. Shapiro. 1989. «Policy failure and public support: The Iran-contra affair and public assessment of president Reagan.» *Political behavior* 11(4): 353-369. <https://www.jstor.org/stable/586163>
- Burstein, Paul. 2003. «The impact of public opinion on public policy: a review and an agenda.» *Political research quarterly* 56(1): 29-40. <https://www.jstor.org/stable/3219881>
- Calderone, Michael. 2011. «9/11 media coverage brings Iraq, Afghanistan wars back home.» *Huffpost*, 11.september 2011. https://www.huffpost.com/entry/medias-911-coverage-brings-afghanistan-iraq-home_n_949376
- Coady, Allison M. og Hussein Solomon. 2009. «Afghanistan's arrested development: combating Taliban resurgence with an eye for lasting peace.» *South African journal of international affairs* 16(1): 103-114. <https://doi.org/10.1080/10220460902986248>
- Cohen, Jeffrey E. 1997. *Presidential responsiveness and public policy-making. The public and the policies that presidents choose*. Ann Arbor: University of Michigan press.
- Coleman, Katharina P. 2017. «The legitimacy audience shapes the coalition: lessons from Afghanistan, 2001.» *Journal of intervention and statebuilding* 11(3): 339-358. <https://doi.org/10.1080/17502977.2017.1353752>
- Colvin, Ross. 2009. «Obama sets Qaeda defeat as top goal in Afghanistan.» *Reuters*, 27.mars 2009. <https://www.reuters.com/article/us-afghanistan-idUSTRE52P7CO20090327>
- Conover, Pamela Johnston og Virginia Shapiro. 1993. «Gender, feminist consciousness, and

- war.» *American journal of political science* 37(4): 1079-1099. <https://doi.org/2111544>
- Converse, Philip E. 2006. «The nature of belief systems in mass publics (1964).» *Critical review* 18(1-3): 1-74. <http://dx.doi.org/10.1080/08913810608443650>
- Cook, Fay Lomax, Jason Barabas og Benjamin I. Page. 2002. «Invoking public opinion: policy elites and social security.» *The public opinion quarterly* 66(2): 235-264. <https://www.jstor.org/stable/3078681>
- Council on foreign relations. 2022. «The U.S. war in Afghanistan. 1999-2021.» <https://www.cfr.org/timeline/us-war-afghanistan>
- Cox, Chelsey. 2021. «From Bush to Biden: policies that led to the chaos in Afghanistan.» *USA today*, 23.august 2021. <https://eu.usatoday.com/story/news/politics/2021/08/23/presidents-policies-afghanistan-bush-biden/8245394002/>
- Dahl, Robert A. 1991. *Democracy and its critics*. New Haven: Yale university press.
- Denzau, Arthur T. og Michael C. Munger. 1986. «Legislators and interest groups: how unorganized interests get represented.» *The American political science review* 80(1): 89-106. <https://doi.org/1957085>
- Drury, Cooper A., L. Marvin Overby, Adrian Ang og Yitan Li. 2010. «'Pretty prudent' or rhetorically responsive?» *Political research quarterly* 63(1): 83-96. <https://www.jstor.org/stable/27759888>
- Eichenberg, Richard C. 2003. «Gender differences in public attitudes toward the use of force by the United States, 1990-2003.» *International security* 28(1): 110-141. <https://www.jstor.org/stable/4137577>
- . 2005. «Victory has many friends: U.S. public opinion and the use of military force, 1981-2005.» *International security* 30(1): 140-177. <https://www.jstor.org/stable/4137461>
- Fearon, James D. 1997. «Signaling foreign policy interests: tying hands versus sinking costs.» *The journal of conflict resolution* 41(1): 68-90. <https://www.jstor.org/stable/174487>
- Feaver, Peter og Christopher Gelpi. 2004. *Choosing your battles: American civil-military relations and the use of force*. Princeton: Princeton university press.
- Fletcher, Joseph F., Heather Bastedo og Jennifer Hove. 2009. «Losing heart: declining support and the political marketing of the Afghanistan mission.» *Canadian journal of political science* 42(4): 911-937. <https://doi.org/10.1017/S0008423909990667>
- Friis, Karsten. 2020. *Civil-military relations in international interventions. A new analytical framework*. London: Routledge.

- Gates, Robert Michael. 2014. *Duty: memoirs of a secretary at war*. London: Knopf doubleday publishing group.
- Gelpi, Christopher, Peter Feaver og Jason Reifler. 2005. «Success matters: casualty sensitivity and the war in Iraq.» *International security* 30(3): 7-46.
<https://www.jstor.org/stable/4137486>
- . 2009. *Paying the human costs of war: American public opinion and casualties in military conflicts*. Princeton: Princeton university press.
- Gentry, John A. 1998. «Military force in an age of national cowardice.» *Washington quarterly* 21(4): 179-191. <https://doi.org/10.1080/01636609809550357>
- George, Alexander L. og Andrew Bennett. 2005. *Case studies and theory development in the social sciences*. Cambridge: MIT Press.
- Gerring, John. 2004. «What is a case study and what is it good for?» *American political science review* 98(2): 341-454. <https://doi.org/10.1177%2F0010414006296346>
- . 2006. «Single-outcome studies: a methodological primer.» *International sociology* 21(5): 707-734. <https://doi.org/10.1177%2F0268580906067837>
- Gilpin, Robert. 1981. *War and change in world politics*. Cambridge: Cambridge university press.
- Giustozzi, Antonio. 2016. «The Taliban and the 2014 presidential elections in Afghanistan.» *Conflict, security & development* 16(6): 557-573.
<https://doi.org/10.1080/14678802.2016.1246140>
- Goldstein, Cara Sol. 2012. «The Afghan experience: democratization by force.» *Parameters* 42 (3): 18-31. <https://press.armywarcollege.edu/parameters/vol42/iss3/5>
- Goodhand, Jonathan og Mark Sedra. 2013. «Rethinking liberal peacebuilding, statebuilding and transition in Afghanistan: an introduction.» *Central Asian survey* 32(3): 239-254.
<https://doi.org/10.1080/02634937.2013.850769>
- Griffin, Christopher. 2014. «From limited war to limited victory: Clausewitz and allied strategy in Afghanistan.» *Contemporary security policy* 35(3): 446-467.
<https://doi.org/10.1080/13523260.2014.959259>
- Haigh, Michel M. 2014. «Afghanistan war coverage more negative over time.» *Newspaper research journal* 35(3): 38-51. <https://doi.org/10.1177%2F073953291403500304>
- Hartley, Thomas og Bruce Russett. 1992. «Public opinion and the common defense: who governs military spending in the United States?» *The American political science review* 86(4): 905-915. <https://doi.org/1964343>
- Hewstone, Miles, Mark Rubin og Hazel Willis. 2002. «Intergroup bias.» *Annual review of psychology* 53: 575-604. <https://doi.org/10.1146/annurev.psych.53.100901.135109>

- Hill, Kim Quail. 1998. «The policy agendas of the president and the mass public: a research validation and extension.» *American journal of political science* 42(4): 1328-1334. <https://doi.org/2991859>
- Jacobs, Lawrence R. og Robert Y. Shapiro. 1995. «The rise of presidential polling: the Nixon White House in historical perspective.» *Public opinion quarterly* 59(2): 163-195. <https://www.jstor.org/stable/2749700>
- Jacobson, Gary C. 2010. «A tale of two wars: public opinion on the U.S. military interventions in Afghanistan and Iraq.» *Presidential studies quarterly* 40(4): 585-610. <https://www.jstor.org/stable/23044842>
- Jakobsen, Peter V. og Jens Ringsmose. 2015. «In Denmark, Afghanistan is worth dying for: How public support for the war was maintained in the face of mounting casualties and elusive success.» *Cooperation and conflict* 50(2): 211-227. <https://www.jstor.org/stable/45084350>
- Jencks, Christopher. 1985. «Methodological problems in studying ‘military Keynesianism’.» *American journal of sociology* 91(2): 373-379. <https://www.jstor.org/stable/2779764>
- Jennings, Will. 2009. «The public thermostat, political responsiveness and error-correction: border control and asylum in Britain, 1994-2007.» *British journal of political science* 39(4): 847-870. <https://www.jstor.org/stable/27742775>
- Jennings, Will og Peter John. 2009. «The dynamics of political attention: public opinion and the queen’s speech in the United Kingdom.» *American journal of political science* 53(4): 838-854. <https://www.jstor.org/stable/20647954>
- Jentleson, Bruce W. 1992. «The pretty prudent public: post post-Vietnam American opinion on the use of military force.» *International studies quarterly* 36(1): 49-73. <https://www.jstor.org/stable/2600916>
- Jentleson, Bruce W. og Rebecca L. Britton. 1998. «Still pretty prudent: post-cold war American public opinion on the use of military force.» *The journal of conflict resolution* 42(4): 395-417. <https://www.jstor.org/stable/174436>
- Jones, Bryan D. 1994. *Reconceiving decision-making in democratic politics. Attention, choice, and public opinion*. Chicago: University of Chicago press.
- Jones, Bryan D. og Frank R. Baumgartner. 2004. «Representation and agenda setting.» *Policy studies journal* 32(1): 1-24. <https://doi.org/10.1111/j.0190-292X.2004.00050.x>
- Keohane, Robert O. 1984. *After hegemony: cooperation and discord in the world political economy*. Princeton: Princeton university press.

- Kissinger, Henry A. 1969. «The Vietnam negotiations.» *Foreign affairs* 11(2): 38-50.
<https://doi.org/10.1080/00396336908440951>
- Klarevas, Lous J. 2000. «Trends: the United States peace operation in Somalia.» *The public opinion quarterly* 64(4): 523-540. <https://www.jstor.org/stable/3078741>
- . 2002. «The ‘essential domino’ of military operations: American public opinion and the use of force.» *International studies perspectives* 3(4): 417-437.
<https://www.jstor.org/stable/44218233>
- Klüver, Heike og Mark Pickup. 2019. «Are they listening? Public opinion, interest groups and government responsiveness.» *West European politics* 42(1): 91-112.
<https://doi.org/10.1080/01402382.2018.1483662>
- Kolenda, Christopher D. 2017. «End-game: why American interventions became quagmires.» Doktorgradsavhandling, University of London King’s college.
- . 2019. «Slow failure: understanding America’s quagmire in Afghanistan.» *Journal of strategic studies* 42(7): 992-1014. <https://doi.org/10.1080/01402390.2019.1663179>
- Kollman, Ken. 1998. *Outside lobbying. Public opinion and interest group strategies*. Princeton: Princeton university press.
- Kreps, Sarah. 2010. «Elite consensus as a determinant of alliance cohesion: why public opinion hardly matters for NATO-led operations in Afghanistan.» *Foreign policy analysis* 6(3): 191-215. <https://www.jstor.org/stable/24909785>
- Kühn, Florian P. 2008. «Aid, opium, and the state of rents in Afghanistan: competition, cooperation, or cohabitation?» *Journal of intervention and statebuilding* 2(3): 309-327. <https://doi.org/10.1080/17502970802436338>
- Kull, Steven og Clay Ramsay. 2000. «Challenging U.S. policy makers’ image of an isolationist public.» *International studies perspectives* 1(1): 105-117.
<https://www.jstor.org/stable/44218110>
- Leeds, Brett Ashley. 2003. «Alliance reliability in times of war: explaining state decisions to violate treaties.» *International organization* 57(4): 801-827.
<https://www.jstor.org/stable/3594847>
- Lindaman, Kara og Donald P. Haider-Markel. 2002. «Issue evolution, political parties, and the culture wars.» *Political research quarterly* 55(1): 91-110. <https://doi.org/3088067>
- Luttwak, Edward N. 1999. «From Vietnam to desert fox: civil-military relations in modern democracies.» *Survival* 41(1): 99-112. <https://doi.org/10.1093/survival/41.1.99>
- Lyall, Jason, Graeme Blair og Kosuke Imai. 2013. «Explaining support for combatants during

- wartime: a survey experiment in Afghanistan.» *American political science review* 107(4): 679-705. <https://doi.org/10.1017/S0003055413000403>
- Mack, Andrew. 1975. «Why big nations lose small wars: the politics of asymmetric conflict.» *World politics* 27(2): 175-200. <https://doi.org/10.2307/2009880>
- Mahoney, James. 2015. «Process tracing and historical explanation.» *Security studies* 24(2): 200-218. <https://doi.org/10.1080/09636412.2015.1036610>
- Manza, Jeff og Fay Lomax Cook. 2002. «A democratic polity?: Three views of policy responsiveness to public opinion in the United States.» *American politics research* 30(6): 630-667. <https://doi.org/10.1177%2F153267302237231>
- Maoz, Zeev. 1989. «Power, capabilities, and paradoxical conflict outcomes.» *World politics* 41(2): 239-266. <https://www.jstor.org/stable/2010410>
- Merom, Gil. 2003. *How democracies lose small wars: State, society, and the failures of France in Algeria, Israel in Lebanon, and the United States in Vietnam*. Storbritannia: Cambridge university press.
- Mohmand, Abdul-Qayum. 2012. «The United States and the Taliban: challenges for effective negotiations.» *Peace research* 44(2): 89-112. <https://www.jstor.org/stable/24429461>
- Monroe, Alan D. 1998. «Public opinion and public policy, 1980-1993.» *The public opinion quarterly* 62(1): 6-28. <https://www.jstor.org/stable/2749715>
- Morgenthau, Hans. 1978. *Politics among nations: the struggle for power and peace*. New York: Knopf.
- Morrow, James D. 1993. «Arms versus allies: trade-offs in the search for security.» *International organization* 47(2): 207-233. <https://www.jstor.org/stable/2706889>
- Mueller, John E. 1971. «Trends in popular support for the wars in Korea and Vietnam.» *The American political science review* 65(2): 358-375. <https://www.jstor.org/stable/1954454>
- . 1973. *War, presidents, and public opinion*. New York: John Wiley & Sons.
- . 2005. «The Iraq syndrome.» *Foreign affairs* 84(6): 44-54. <https://www.jstor.org/stable/20031775>
- Müller, Wolfgang C., Torbjörn Bergman og Kaare Strøm. 2008. «Cabinet governance: bargaining and the cycle of democratic politics.» I *Coalition theory and cabinet governance: and introduction*, redigert av Kaare Strøm, Wolfgang C. Müller og Torbjörn Bergman, 1-50. Oxford: Oxford university press.
- Page, Benjamin I. og Robert Y. Shapiro. 1983. «Effects of public opinion on policy.» *The American political science review* 77(1): 175-190. <https://doi.org/1956018>

- Page, Benjamin I., Robert Y. Shapiro og Glenn R. Dempsey. 1987. «What moves public opinion?» *The American political science review* 81(1): 23-44.
<https://www.jstor.org/stable/1960777>
- Paul, Christopher, Colin P. Clarke, Beth Grill og Molly Dunigan. 2013. *Paths to victory: lessons from modern insurgencies*. RAND corporation.
<https://www.jstor.org/stable/10.7249/j.ctt5hhtb4>
- Peters, Gerhard og John Woolley. 2000. «2000 Republican party platform.» The American presidency project. <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/2000-republican-party-platform>
- . 2004a. «2004 Republican party platform.» The American presidency project.
<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/2004-republican-party-platform#one>
- . 2004b. «2004 Democratic party platform.» The American presidency project.
<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/2004-democratic-party-platform>
- . 2008. «2008 Democratic party platform.» The American presidency project.
<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/2008-democratic-party-platform>
- . 2012a. «2012 Democratic party platform.» The American presidency project.
<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/2012-democratic-party-platform>
- . 2012b. «2012 Republican party platform.» The American presidency project.
<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/2012-republican-party-platform>
- . 2016. «2016 Republican party platform.» The American presidency project.
<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/2016-republican-party-platform>
- . 2020. «2020 Democratic party platform.» The American presidency project.
<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/2020-democratic-party-platform>
- Pickup, Mark og Sara B. Hobolt. 2015. «The conditionality of the trade-off between government responsiveness and effectiveness: the impact of minority status and polls in the Canadian House of Commons.» *Electoral studies* 40: 517-530.
<https://doi.org/10.1016/j.electstud.2015.07.003>
- Pierson, Paul. 2000. «Increasing returns, path dependence, and the study of politics.» *The American political science review* 94(2): 251-267.
<https://www.jstor.org/stable/2586011>
- Powlick, Philip J. 1991. «The attitudinal bases for responsiveness to public opinion among American foreign policy officials.» *The journal of conflict resolution* 35(4): 611-641.
<https://www.jstor.org/stable/174068>

- Ray, James Lee og Ayse Vural. 1986. «Power disparities and paradoxical conflict outcomes.» *International interactions* 12(4): 315-342.
<https://doi.org/10.1080/03050628608434662>
- Ringsmose, Jens og Berit K. Børgesen. 2011. «Shaping public attitudes towards the deployment of military power: NATO, Afghanistan and the use of strategic narratives.» *European security* 20(4): 505-528.
<https://doi.org/10.1080/09662839.2011.617368>
- Robertson, Lori. 2003. «Whatever happened to Afghanistan?» American journalism review.
<https://ajrarchive.org/article.asp?id=3041>
- Roy, Olivier. 2010. «Development and political legitimacy: the cases of Iraq and Afghanistan.» *Conflict, security and development* 4(2): 167-179.
<https://doi.org/10.1080/1467880042000259095>
- Rubin, Barnett R. 2006. «Peace building and state-building in Afghanistan: constructing sovereignty for whose security?» *Third world quarterly* 27(1): 175-185.
<http://www.jstor.org/stable/4017666>
- Rumsfeld, Donald. 2001. «U.S. strategy in Afghanistan.» National security archive.
<https://nsarchive.gwu.edu/document/24546-office-secretary-defense-donald-rumsfeld-snowflake-douglas-feith-strategy-october-30>
- Scheipers, Sibylle. 2016. «'The most beautiful of wars': Carl von Clausewitz and small wars.» *European journal of international security* 2(1): 47-63.
<http://dx.doi.org/10.1017/eis.2016.16>
- Schultz, Kenneth A. 1998. «Domestic opposition and signaling in international crises.» *The American political science review* 92(4): 829-844.
<https://www.jstor.org/stable/2586306>
- SIGAR. 2021. «Reconstruction update.» 30.april 2021.
<https://www.sigar.mil/pdf/quarterlyreports/2021-04-30qr-section2-funding.pdf>
- Simpson, Emilie. 2018. *War from the ground up. Twenty-first-century combat as politics*. London: Hurst.
- Skowronek, Stephen. 1993. *The politics presidents make. Leadership from John Adams to George Bush*. Cambridge: Belknap press.
- Smith, Hugh. 2005. «What costs will democracies bear? A review of popular theories of casualty aversion.» *Armed forces & Society* 31(4): 487-512.
<https://www.jstor.org/stable/10.2307/48608657>

- Sobel, Richard. 2001. *The impact of public opinion on U.S. foreign policy since Vietnam*. New York: Oxford university press.
- Statista. 2022. «Number of fatalities among Western coalition soldiers involved in the execution of Operation Enduring Freedom from 2001 to 2021.» 14. desember 2021. <https://www.statista.com/statistics/262894/western-coalition-soldiers-killed-in-afghanistan/>
- Stimson, James A., Michael B. Mackuen og Robert S. Erikson. 1995. «Dynamic representation.» *The American political science review* 89(3): 543-565. <https://doi.org/2082973>
- Stolberg, Sheryl Gay og Helene Cooper. 2009. «Obama adds troops, but maps exit plan.» *The New York times*, 1. desember 2009. <https://www.nytimes.com/2009/12/02/world/asia/02prexy.html>
- Thelen, Kathleen og James Mahoney. 2015. «Comparative-historical analysis in contemporary political science.» I *Advances in comparative-historical analysis*, redigert av James Mahoney og Kathleen Thelen, 3-36. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tomz, Michael. 2007. «Domestic audience costs in international relations: an experimental approach.» *International organization* 61(4): 821-849. <https://doi.org/10.1017/S0020818307070282>
- Trampusch, Christine og Bruno Palier. 2016. «Between X and Y: how process tracing contributes to opening the black box of causality.» *New political economy* 21(5): 437-454. <https://doi.org/10.1080/13563467.2015.1134465>
- US department of defense. 2013. «Report on progress toward security and stability in Afghanistan.» 25. oktober 2013. https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/October_1230_Report_Master_No_v7.pdf
- Verba, Sidney, Richard A. Brody, Edwin B. Parker, Norman H. Nie, Nelson W. Polsby, Paul Ekman og Gordon S. Black. 1967. «Public opinion and the war in Vietnam.» *The American political science review* 61(2): 317-333. <https://www.jstor.org/stable/1953248>
- Waltz, Kenneth N. 1979. *Theory of international politics*. Reading: Addison-Wesley publishing company.

- Weigand, Florian. 2017. «Afghanistan's Taliban – legitimate jihadists or coercive extremists?» *Journal of intervention and statebuilding* 11(3): 359-381.
<https://doi.org/10.1080/17502977.2017.1353755>
- The White House. 2021a. «Remarks by President Biden on Afghanistan.» 16.august 2021.
<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/08/16/remarks-by-president-biden-on-afghanistan/>
- . 2021b. «Remarks by President Biden on the way forward in Afghanistan.» 14.april 2021.
<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/04/14/remarks-by-president-biden-on-the-way-forward-in-afghanistan/>
- . 2021c. «Remarks by President Biden on evacuations in Afghanistan.» 20.august 2021.
<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/08/20/remarks-by-president-biden-on-evacuations-in-afghanistan/>
- The White House President George W. Bush. 2003a. «President Bush meets with President Karzai of Afghanistan. Remarks by President Bush and President Karzai of Afghanistan in photo opportunity.» 27.februar 2003. <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/02/20030227-6.html>
- . 2003b. «Joint statement between the United States of America and Afghanistan.» 27.februar 2003. <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/02/20030227-22.html>
- The White House President Barack Obama. 2011a. «Remarks by Vice President Biden and Prime Minister Gilani of Pakistan.» 12.januar 2011.
<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/01/12/remarks-vice-president-biden-and-prime-minister-gilani-pakistan>
- . 2011b. «Remarks by Vice President Biden and President Karzai of Afghanistan after meeting.» 11.januar 2011. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/01/11/remarks-vice-president-biden-and-president-karzai-afghanistan-after-meet>
- . 2011c. «Remarks by the President on the way forward in Afghanistan.» 22.juni 2011.
<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/06/22/remarks-president-way-forward-afghanistan>
- . 2011d. «Remarks by the President in State of Union address.» 25.januar 2011.
<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/01/25/remarks-president-state-union-address>

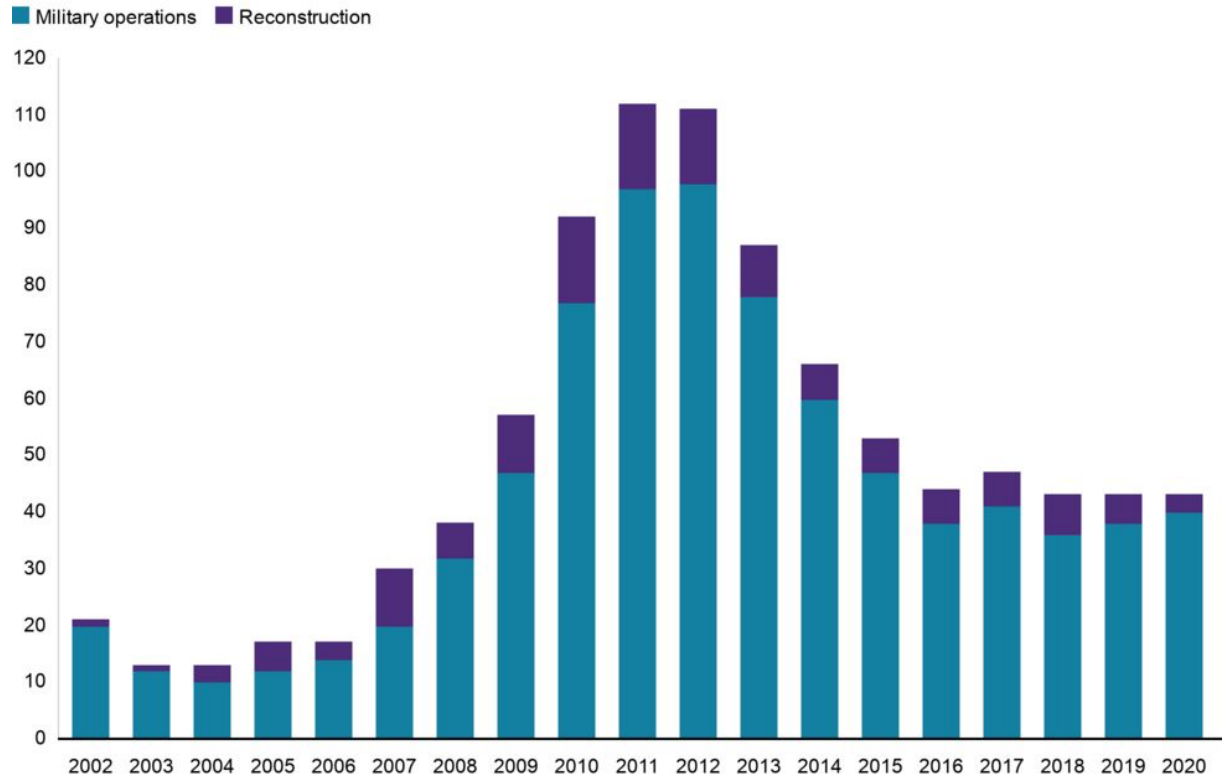
- . 2014a. «Statement by the President on Afghanistan.» 27.mai 2014.
<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/05/27/statement-president-afghanistan>
- . 2014b. «Statement by the President on the end of the combat mission in Afghanistan.» 28.desember 2014. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/12/28/statement-president-end-combat-mission-afghanistan>
- . 2014c. «Statement by the press secretary on signing of a political agreement regarding the electoral crisis in Afghanistan.» 21.september 2014.
<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/09/21/statement-press-secretary-signing-political-agreement-regarding-electora>
- . 2015. «Statement by the President on Afghanistan.» 15.oktober 2015.
<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/10/15/statement-president-afghanistan>
- Wlezien, Christopher. 1995. «The public as a thermostat: dynamics of preferences for spending.» *American journal of political science* 39(4): 981-1000.
<https://doi.org/2111666>
- . 1996. «Dynamics of representation: the case of US spending on defence.» *British journal of political science* 26(1): 81-103. <https://www.jstor.org/stable/194014>
- Wlezien, Christopher og Stuart N. Soroka. 2012. «Political institutions and the opinion-policy link.» *West European politics* 35(6): 1407-1432.
<https://doi.org/10.1080/01402382.2012.713752>
- Zaller, John og Stanley Feldman. 1992. «A simple theory of the survey response: answering questions versus revealing preferences.» *American journal of political science* 36(2): 579-616. <https://doi.org/10.2307/2111583>

9. Vedlegg

Figur 3: Amerikansk budsjett for operasjonen i Afghanistan 2002-2020

US spending in Afghanistan peaked in 2011

Cost in billions of dollars



Source: US Department of Defense

BBC

Kilde: SIGAR 2021