



FÖRSVARSHÖGSKOLAN

Enskild uppsats

<i>Författare</i> Major Mikael Minberger		<i>Kurs</i> FHS ChP 01-03
<i>FHS handledare</i> Docent Jan Hallenberg, Major Stefan Forsell		<i>Tel</i> 08-788 7500
<i>Uppdragsgivare</i> FHS/ISS	<i>Beteckning</i> 19 100:2024	<i>Kontaktman</i>

Ekonomiska och militära maktmedel – en samordnad strategi

För att nå de säkerhetspolitiska målsättningarna har både enskilda stater och mellanstatliga organisationer ett antal maktmedel till sitt förfogande. Syftet med ”*Ekonomiska och militära maktmedel – en samordnad strategi*” har varit att undersöka de ekonomiska maktmedlens betydelse och användande vid kriser och konflikter samordnat med militär planering och genomförande.

Slutsatserna av fallstudierna pekar på att det inte är de ekonomiska maktmedlen som infriat sändarens säkerhetspolitiska målsättningar. För att nå de säkerhetspolitiska målen har dock ekonomiska maktmedel och ekonomisk krigföring en viktig roll. Signalvärdet är stort, insatsen är låg i jämförelse med våldsanvändning och sändaren får ett större urval av handlingsalternativ. För att skapa högre effekt bör ekonomiska maktmedel samordnas med militära maktmedel, genom hot om eller genomförande av våldshandlingar riktade mot mottagarens ekonomiska beroenden. Att bedriva nämnda krigföring kräver en metodutveckling på strategisk och operativ nivå. Slutsatserna av ovanstående resonemang har presenterats som exempel på hur den strategiska planeringen kan genomföras med inriktning på ekonomisk krigföring.

Uppsatsen är inte på något sätt heltäckande avseende de ekonomiska effekterna av ekonomisk krigföring utan har fokuserat på det säkerhetspolitiska resultatet. Det ekonomiska systemet är komplext och användandet av ekonomiska maktmedel kan få ett antal sidoeffekter. Det är därför viktigt att strategier som bygger på ekonomisk krigföring tar hänsyn till detta och att det finns kompetens hos beslutsfattare för att göra dessa analyser på strategisk och operativ nivå.

Nyckelord: ekonomiska maktmedel, ekonomisk krigföring, samordnad strategi, FN, Irak, Sierra Leone.

Ekonomiska och militära maktmedel – en samordnad strategi

ABSTRACT	3
INLEDNING.....	4
BAKGRUND	4
PROBLEMFÖRMULERING.....	4
DISPOSITION.....	5
CENTRALA BEGREPP OCH DEFINITIONER	6
AVGRÄNSNINGAR.....	7
MATERIAL OCH KÄLLKRITIK	8
TEORETISK PLATTFORM.....	9
STRATEGI – DE CENTRALA FAKTORERNA	9
<i>Mål och medel</i>	9
<i>Metoder</i>	10
<i>Strategisk tyngdpunkt – ”Centre of Gravity”</i>	11
<i>Sammanfattning kring ämnet strategi</i>	12
EKONOMISK KRIGFÖRING – DE CENTRALA FAKTORERNA	13
<i>Syfte och målsättning</i>	13
<i>Medel och metoder</i>	14
<i>Vad är ekonomiska mål?</i>	15
<i>Effekter</i>	17
<i>Sammanfattning av ekonomisk krigföring</i>	19
SLUTSATSER AV DET TEORETISKA RESONEMANGET	20
<i>Kostnads-/intäktsanalys</i>	21
<i>Det ekonomiska maktmedlets roll</i>	21
<i>Ekonomisk profil</i>	21
<i>Sammanfattning inför fallstudierna</i>	22
FALLSTUDIER	22
METOD.....	22
FALLSTUDIE SIERRA LEONE 1997-2002	23
<i>Generell beskrivning av konfliktens förlopp</i>	23
<i>FN:s målsättningar samt militära och ekonomiska åtgärder</i>	25
<i>Sammanfattning av FN:s insatser med ekonomiska och militära maktmedel</i>	28
<i>Sierra Leones ekonomiska beroenden</i>	29
<i>Analys av konflikten</i>	30

FALLSTUDIE FN – IRAK GULFKRIGET 1990-1991	31
<i>Generell beskrivning av konfliktens förlopp</i>	<i>31</i>
<i>FN:s målsättningar samt militära och ekonomiska åtgärder</i>	<i>32</i>
<i>Sammanfattning av FN:s insatser med ekonomiska och militära maktmedel.....</i>	<i>34</i>
<i>Iraks ekonomiska beroenden.....</i>	<i>35</i>
<i>Analys av konflikten</i>	<i>36</i>
DISKUSSION	37
SLUTSATSER OCH LÄRDOMAR AV FALLSTUDIERNÄ	37
PLANERING AV EN SAMORDNAD MILITÄR-EKONOMISK STRATEGI	39
<i>Konfliktens aktörer.....</i>	<i>39</i>
<i>Ekonomiska beroenden och tyngdpunkter.....</i>	<i>40</i>
<i>Inriktning för ekonomisk krigföring</i>	<i>40</i>
<i>Det militära maktmedlets roll</i>	<i>41</i>
<i>Kostnads-/intäktsanalys</i>	<i>42</i>
<i>Sammanfattning.....</i>	<i>42</i>
SLUTORD OCH FORTSÄTTA STUDIER	42
KÄLLOR.....	44
<i>Tryckta källor</i>	<i>44</i>
<i>Ekonomi</i>	<i>44</i>
<i>Strategi</i>	<i>44</i>
<i>Fallstudier</i>	<i>45</i>
<i>Internet</i>	<i>45</i>
<i>Ekonomi</i>	<i>45</i>
<i>Fallstudier</i>	<i>45</i>

Abstract

The purpose of the essay has been to investigate the significance and use of economic statecraft in conflicts co-ordinated with military planning and conduct.

The conclusions show that economic statecraft has not fulfilled the objectives of the transmitter's security policy. In order to reach the objectives of the security policy, economic statecraft and economic warfare will continue to be important. The main reasons for this are: the signal effects are important, the stake is low compared to the use of military force and the transmitter has more courses of action available. In order to increase the effect of economic statecraft, it should be co-ordinated with military force, by threats of use, or use of military force against the receiver's economic dependence. This kind of warfare requires development at the strategic and operational level. The conclusions of the above mentioned are presented as an example of how to plan economic warfare at a strategic level.

The essay has focused on the security policy results. The economic system is complex and the use of economic statecraft has side effects. It is important that strategies, built on economic statecraft, take this into consideration.

Inledning

Bakgrund

För att genomföra en övergripande säkerhetspolitisk strategi har både enskilda stater och mellanstatliga organisationer ett antal maktmedel till sitt förfogande. Dessa maktmedel kategoriseras enligt Beaufre som ekonomiska, militära, politiska och diplomatiska strategier.¹ Enligt Beaufre är den övergripande säkerhetspolitiska strategins roll att tilldela uppgifter och samordna nämnda kategorier.² Syftet med detta är att synkronisera de olika maktmedlen för att nå de strategiska målsättningarna.

I de kriser och konflikter som uppstått de senaste åren har, enligt min uppfattning, de olika maktmedlen inte synkroniserats. Maktmedlen har spelats ut genom eskalation från diplomati, via ekonomiska sanktioner till militär tvångs- eller våldsmakt. Istället för att analysera för- och nackdelar med de olika maktmedlen och därigenom skapa en övergripande sammanhängande strategi. Enligt Beaufre finns ingen övergripande strategi där politiska och ekonomiska maktmedel i praktiken samordnas mot ett gemensamt mål. Likväl är det inom dessa områden som strategin utövas. Genom att ingen samordning sker utvinns inte den fördel som skulle kunna tillgodogöras om handlandet grundade sig på mer systematiserade åtgärder, vilka tillkommit genom ett bättre underbyggt sätt att tänka.³

Den strategiska betydelsen av ekonomiska maktmedel och ekonomisk krigföring är omdiskuterad som medel för tvångsdiplomati. De främsta argumenten ifrågasätter ekonomiska maktmedels verkliga betydelse för att påtvinga motståndaren sin egen vilja och konsekvenserna av detta.⁴ Samtidigt framför flera författare användandet av tvångsmakt som den främsta metoden stater och andra aktörer har för att nå olika strategiska målsättningar och samtidigt undvika ett totalt krig med militära maktmedel.⁵

Problemformulering

”Ekonomiska och militära maktmedel – en samordnad strategi” syftar till att undersöka de ekonomiska maktmedlens betydelse och användning vid kriser och konflikter, samordnat med militär planering och genomförande.

– Vilka är de centrala faktorerna vid valet av maktmedel och vilken roll spelar det ekonomiska maktmedlet?

– Mot vilka fysiska mål bör den ekonomiska krigsföringen riktas, för att få motståndaren att agera enligt sändarens strategiska målsättning?

¹ Beaufre André, *Modern strategi för fred och krig*, Stockholm, ePan, 2002, s. 29-30.

² Ibid, s. 23.

³ Ibid, s. 30.

⁴ Baldwin David A, *Economic statecraft*, Princeton, NJ; Princeton University Press, 1985, s. 55-57.

⁵ Ex Tomas C Schelling, Peter Viggo Jacobsen och Robert A. Pape.

- Hur har de ekonomiska maktmedlen de facto använts vid valda fallstudier och mot vilka fysiska mål har de riktats?
- Har ekonomisk krigsföring i dessa fallstudier samordnats med militära maktmedel?

Utfallet av detta presenteras i form av ett exempel på analysunderlag där planering av ekonomisk krigsföring belyses. Exemplet visar även på möjligheterna att förstärka de ekonomiska maktmedlen med militära maktmedel. En samordnad militär/ekonomisk strategi, där sändaren genom nyttjande av militära maktmedel stödjer den ekonomiska krigsföringen i olika skeden av en konflikt⁶, kan på ett mer kostnadseffektivt sätt vinna konflikten.⁷

Disposition

Uppsatsen indelas i följande delar:

Teoretisk plattform

Den teoretiska plattformen har som mål att lägga grunden för uppsatsen. Detta görs genom att inledningsvis presentera och analysera den övergripande säkerhetspolitiska strategin, samt dess grundläggande faktorer. Därefter presenteras och analyseras de teoretiska grunderna för ekonomisk krigsföring. Målsättningen med den ekonomiska teorin är att ta fram de grundläggande faktorer som påverkar den ekonomiska strategin och krigsföringen.

Slutligen genomförs en sammanvägd analys av teorierna vilket utmynnar i de teoretiska grunderna för:

- de centrala faktorerna vid valet av maktmedel och vilken roll de ekonomiska maktmedlen spelar, samt
- mot de fysiska mål den ekonomiska krigsföringen bör riktas för att få motståndaren att agera enligt sändarens strategiska målsättning.

Underlaget för det ekonomiska perspektivet hämtas från bland annat Baldwin och Drezner. Det strategiska underlaget hämtas från bland annat Beaufre, Diesen, Jacobsen och Schelling, och omfattar litteratur om tvångsmakt (samspelet mellan olika maktmedel och aktörer) och militära strategier (det militära perspektivet).

⁶ Från konfliktförebyggande åtgärder via tvångsmakt och sanktioner till militär insats. Återbyggnad av stater, vilket kategoriseras som positiv sanktionspolitik, har avgränsats i uppsatsen. (Förf. anm.)

⁷ Med kostnadseffektivitet menas här förhållandet mellan insats och vinst. Se kapitel Kostnads-/intäktsanalys. (Förf. anm.)

Kvalitativ prövning genom fallstudier

I detta avsnitt genomförs fallstudier av två konflikter där analysen söker svara på frågorna:

- hur har de ekonomiska maktmedlen de facto använts vid dessa konflikter och mot vilka fysiska mål har de riktats?
- har ekonomisk krigföring i fallstudierna samordnats med militära maktmedel?

Mätpunkterna för fallstudierna hämtas ur slutsatserna av den teoretiska plattformen.

För att genomföra fallstudier finns ett antal konflikter att välja mellan. Urvalet har baserats på olika konfliktnivåer. Fallstudierna omfattar ekonomiska och militära maktmedels nyttjande i högintensitets-konflikten FN-Irak 1990-91, samt FN:s insats i inbördeskriget i Sierra Leone under perioden 1997-2002. Genom valet av två olika konflikttyper i fallstudierna skapas förutsättningar för att analysera valda frågeställningar ur ett bredare perspektiv och därmed få fler infallsvinklar på problemen. Konflikterna skiljer sig åt avseende den militära insatsen. Konflikten i Irak innebar ett regelrätt krig mellan den av FN sanktionerade koalitionen och regimen i Irak, medan FN:s insats i Sierra Leone är exempel på en mer traditionell FN-insats.

Diskussion

Syftet med det avslutande kapitlet är att föra ett resonemang kring vad jag kommit fram till under föregående kapitel. Genom egen analys presenteras utfallet av fallstudierna som slutsatser kopplat till det teoretiska resonemanget. Slutsatserna ligger därefter till grund för ett exempel för planering av ekonomisk krigföring med understöd av militära maktmedel. En samordnad militär/ekonomisk strategi, där sändaren genom nyttjande av militära maktmedel understödjer den ekonomiska krigföringen i olika skeden av en konflikt, kan på ett mer kostnadseffektivt sätt vinna konflikten.

Centrala begrepp och definitioner

Ekonomisk krigföring: för att få stringens i uppsatsen definieras ekonomisk krigföring som:

direkta eller indirekta åtgärder som vidtas av en sändare för att hota eller påverka en mottagares ekonomi. Syftet är att tvinga mottagaren att uppfylla sändarens vilja och säkerhetspolitiska målsättningar. Den ekonomiska krigföringen riktas mot ekonomiska mål genom användande av tvångs- eller våldsmakt i form av sanktioner, utlandshjälp eller militära insatser. Medlen för att genomföra ekonomisk krigföring utgörs av ekonomiska och militära maktmedel.

Vald definition skall ses som ett samlingsbegrepp för ”economic warfare”, ”economic coercion” samt ”economic statecraft”.

Ekonomisk profil: ekonomisk profil är ett sammanställt underlag på en aktörs ekonomiska status. I underlaget finns uppgifter om bland annat export- och importbehov, naturtillgångar, BNP och handelspartner. Exempel på källor är Utrikespolitiska Institutets Länderserier, CIA World Factbook och the World Bank Group.

Ekonomiska mål: ekonomiska mål definieras som de varor och kapacitet mottagaren är beroende av för att kunna upprätthålla sin ekonomi och bedriva sin säkerhetspolitiska målsättning. Varken varor eller kapacitet kan förutbestämmas, utan bedöms efter en analys av mottagarens ekonomiska profil. En fysisk påverkan av de ekonomiska målen innebär att mottagarens ekonomiska grund ändras. Exempel på ekonomiska mål kan vara mottagarens beroende av energi i form av elkraft eller olja för att driva industrier, industrin i sig för att skapa arbetstillfällen och inkomster eller naturtillgångar för export.

Sändare: den aktör som använder maktmedel för att påverka en motståndare, mottagare.

Mottagare: den aktör som utsätts för påverkan genom maktmedel.

Avgränsningar

Sanktionstyper: den teoretiska delen kommer att avgränsas till negativa sanktioner, det vill säga sanktioner där målsättningen är att hota eller påverka en motståndares ekonomiska beroende. I de konflikter som utvecklats efter Sovjetunionens upplösning 1989 skall dock påpekas betydelsen av ekonomiska maktmedel för återuppbyggnaden av stater. Även fallstudierna tar sikte på konflikter där både militära och ekonomiska maktmedel används för att tvinga en motståndare att agera enligt FN:s beslut. Det finns situationer, även i fallstudierna, då dessa maktmedel används för att stödja en önskad utveckling, så kallade positiva sanktioner. Denna typ av aktioner studeras inte i fallstudierna.

Sändare och effekt: det ekonomiska systemets funktionssätt är mycket komplext. Inom systemet finns ett antal aktörer, både nationella och internationella, vilka i olika omfattning påverkar varandra och därmed hela eller delar av ekonomin. I uppsatsen har *sändaren* avgränsats till FN. Uppsatsen har inte ambitionen att i detalj undersöka de ekonomiska effekterna av ekonomisk krigföring. Uppsatsen vill peka på möjligheterna att påverka mottagarens vilja och möjligheterna för *sändaren* att nå de säkerhetspolitiska målsättningarna.

Material och källkritik

Materialet för den teoretiska plattformen är valt utifrån ämnena övergripande strategi, militär strategi och ekonomisk krigföring. Materialet för den övergripande och militär strategin är hämtat ur verk av André Beaufre, Thomas C Schelling, Robert A Pape, Carl von Clausewitz och Sverre Diesen. Författarna anses välrenommerade inom det strategiska området. Vald litteratur utgör grunden för strategiska studier vid flera militära skolor, bland annat Försvarshögskolan.

För nyttjande av ekonomiska maktmedel har utgångspunkten varit David Baldwins verk *Economic statecraft*. Boken ger en god insikt i ekonomiska maktmedel, de centrala faktorerna och hur dessa fungerar ur ett strategiskt perspektiv. Förutom Baldwin har underlaget kompletterats med vetenskapliga rapporter och artiklar.

Underlaget till fallstudierna baseras på FN:s resolutioner, rapporter till Säkerhetsrådet och FN:s egna sammanställningar om konflikterna. Den militära koalitionen i konflikten FN-Irak leddes av USA, på uppdrag av FN. Faktaunderlaget för de militära operationerna är taget från en analys av Försvarets Forskningsanstalt, FOI, samt amerikanska utvärderingar av kriget.

Uppsatsen vill ge överblick och bredd i utövandet av strategi och användandet av ekonomiska och militära maktmedel. Fallstudierna kräver endast övergripande fakta om förloppen, de säkerhetspolitiska målsättningarna och resultaten. Därmed, och i kombination med att FN är sändare, bedöms trovärdigheten i materialet som stor. Genom att undersöka om sändarens säkerhetspolitiska målsättningar uppnåtts, mäts resultatet. De fakta som varit underlag för analys av mottagarnas ekonomiska profil, har erhållits från Utrikespolitiska Institutionen.

Teoretisk plattform

Strategi – de centrala faktorerna

Mål och medel

Strategi är enligt Beaufre

”...konsten att samordna maktmedlen för att uppnå de av politiken uppställda målen...”⁸

Syftet, fortsätter Beaufre,

”...är att uppnå ett avgörande genom att skapa och utnyttja en situation, som medför en tillräcklig grad av moralisk upplösning hos motståndaren för att förmå honom att acceptera de villkor man vill påtvinga honom...”⁹

Strategin indelas i olika nivåer där *den totala strategin* har till uppgift att utforma ledningen av den totala krigföringen samt samordna de olika maktmedlen. Den underliggande strategiska nivån kallas *den allmänna strategin* och har till uppgift att fördela och kombinera uppgifterna för respektive maktmedel. Genomförandet av planerna sker sedan på den *operativa strategins* nivå.¹⁰ Medlen för att utöva vad Beaufre kallar den totala strategin indelas i politiska, ekonomiska, diplomatiska och militära faktorer.¹¹ Valet av medel beror på motståndarens olika former av sårbarhet jämfört med de egna insatsmöjligheterna.¹²

Sverre Diesen gör också en indelning av strategin på olika nivåer, där den övergripande strategin kallas nationell strategi. Det är på den nationella nivån orkestreringen av de olika politiska maktmedlen – ekonomiska, diplomatiska, psykologiska och militära - sker, i syfte att främja egna mål och intressen.¹³ Strategin definieras som sammanhangen mellan mål och medel. Målet definieras Diesen enligt följande:

”...Målet for enhver militær strategi er å bringe motstandaren i en situasjon der han ser sine interesser bedre tjent med å avslutte krigen på våre vilkår enn å fortsette den. Strategi drejer seg om å beseire motstandarens vilje til fortsatt konflikt – ikke først og fremst hans evne ...”¹⁴

⁸ Beaufre, *Modern strategi för fred och krig*, s. 21.

⁹ Ibid, s. 23.

¹⁰ Ibid, s. 29-31.

¹¹ Ibid, s. 30.

¹² Ibid, s. 23.

¹³ Diesen Sverre, *Militær strategi*, Utgåva 2, Oslo, Capellen Akademisk forlag, 2000, s. 17.

¹⁴ Ibid, s. 19-20.

I den fortsatta analysen kommer Beaufres definition av mål och medel att användas. Beaufres definition, till skillnad från Diesens, tar hänsyn till val av medel utifrån förutsättningarna. Detta hänsyn är väsentligt i den strategiska planläggningen och presenteras vidare under rubriken ”Kostnads-/intäktsanalys”.

Metoder

Ovan beskrivna resonemang kring mål och medel leder fram till utövandet av strategin, det vill säga metoderna. Beaufre talar om fem olika strategiska mönster som bygger på relationen mellan aktörernas syfte, vilka resurser dessa disponerar samt tvistefrågans betydelse.¹⁵ Dessa mönster är det direkta hotet, den indirekta påtryckningen, de successiva aktionerna, totalt utdraget krig på låg militär nivå samt kamp med våldsmedel syftande till militär seger. Thomas C Schelling har valt att indela utövandet av den överordnade strategin i två huvudgrupper, våldsmakt, ”brute force”, och tvångsmakt, ”coercion”. Våldsmakt innebär att en aktör med tillräcklig militär styrka kan uppnå de strategiska målen, utan att använda diplomati. Våldsmakt riktas mot motståndarens styrka och tar ingen hänsyn till motståndarens intressen. Det främsta medlet för att utföra våldsmakt är militära maktmedel. Tvångsmakt å andra sidan innebär att *hotet* om våld, i olika former, är det centrala för att påtvinga motståndaren den egna viljan. Med ett övergripande hot om våld tvingas motståndaren att agera på ett sätt som passar sändarens strategi. Tvångsmakt riktas alltså mot motståndarens intressen.¹⁶ Det som kännetecknar tvångsmakt är syftet att påverka motståndarens *avsikter* samt att presentera olika hot genom att agera trovärdigt och rationellt.¹⁷ Tvångsmakt genomförs med samtliga förut nämnda maktmedel. Schelling sammanfattar strategin genom att konstatera att

”...Military strategy can no longer be thought of...as the science of military victory...Military strategy, whether we like it or not, has become the diplomacy of violence...”¹⁸

Peter Viggo Jakobsen presenterar i sin bok *Western use of coercive diplomacy after the cold war*, en teori om användandet av tvångsmakt. Enligt författaren genomförs en lyckad tvångsmakt genom det som beskrivs som ”ideal policy”. Denna består av fyra komponenter vilka samtliga måste uppfyllas för att sändaren skall lyckas:

“(1) a threat of force to defeat the opponent or deny him his objectives quickly with little cost, backed by necessary capability; (2) a deadline for

¹⁵ Beaufre, *Modern strategi för fred och krig*, s. 25-28.

¹⁶ Schelling Thomas C, *Arms and Influence*, Yale, Yale University Press, 1966, s. 1-6.

¹⁷ Ibid s. 35-45.

¹⁸ Ibid s. 34.

compliance; (3) an assurance to the adversary against future demands; (4) an offer of carrots for compliance...¹⁹

Även i Viggo Jakobsens teori är *användandet av våld* en förutsättning för att ge eftertryck åt hoten. Viktigt är även möjligheten till belöning, det Viggo Jacobsen kallar ”carrots”, som erbjuds mottagaren vid eftergivenhet.

Den fortsatta analysen kommer att utgå från Thomas C Schellings definition av metoder, det vill säga tvångsmakt och våldsmakt.

Strategisk tyngdpunkt – ”Centre of Gravity”

Genomgående i resonemangen som författarna för är vikten av att påverka motståndarens svaghet eller strategiska tyngdpunkt, ”Centre of Gravity”. Hur definieras strategisk tyngdpunkt?

I *Field Manual 100-5* definieras Center of Gravity enligt följande:

”...The center of gravity is the hub of all power and movement upon which everything depends. It is that characteristic, capability or location from which enemy and friendly forces derive their freedom of action, physical strength, or will to fight. Several traditional examples of a potential center of gravity include the mass of the enemy army, the enemy’s battle command structure, public opinion, national will, and an alliance or coalition structure...[T]he essence of operational art lies in being able to mass effects against the enemy’s main source of power-his center of gravity, which he seeks to protect... the center of gravity may be abstract...or concrete...”²⁰

Diesen beskriver den strategiska tyngdpunkten som

”den egenskap, position eller kapacitet hos motståndaren som mer enn noe annet bestemmer hans vilja og evne til fortsatt motstand”.²¹

Även von Clausewitz skriver om den strategiska tyngdpunkten i sitt verk *Om kriget*. Det centrala i krigföringen är enligt von Clausewitz att påtvinga fienden sändarens vilja.²² Detta görs genom att bryta fiendens viljekraft. Ett antal förhållanden bestämmer genom växelverkan utgången i kriget: de egentliga stridskrafterna, landet med dess territorium och befolkning, bundsförvanterna samt viljestyrkan hos politiker och folket. Det är dessa förhållanden som nyttjas för att nå målet i kriget, det politiska syftet.

¹⁹ Jakobsen Peter Viggo, *Western use of Coercive diplomacy after the cold war – a challenge for theory and practice*, London, McMillan Press LTD, 1998, s. 30.

²⁰ Department of the Army, *Field Manual 100-5 Operations*, Washington, Headquarters Department of the Army, June 1993, kap. 6, s. 7.

²¹ Diesen, *Militär Strategi*, s. 23.

²² Von Clausewitz C, *Om kriget*, Stockholm, Bonniers förlag, 2002, Första boken, första kapitlet.

Beaufre nämner inte explicit strategisk tyngdpunkt men konstaterar att

”motståndarens sårbarheter och analysen av den avgörande moraliska effekten är avgörande för val av medel”.²³

B.H. Liddell Hart talar om ”concentration of strenght against weakness”, kraftsamling mot fiendens svaga punkt.²⁴ Han nämner vidare att

”...the aim of strategy must be to bring about this battle under the most advantageous circumstances...[T]he perfection of strategy would be, therefore, to produce a decision without any serious fighting...”²⁵

Vad Liddell Hart menar är att genom att identifiera och påverka motståndarens svaga punkt eller tyngdpunkt, kan sändaren påverka motståndarens vilja, och därigenom skapa en vinnande situation som är betydligt mer stridsekonomisk än en direkt konfrontation mellan stridskrafterna.

Den strategiska tyngdpunkten kan sammanfattas som den punkt hos motståndaren som om den påverkas leder till att motståndarens *vilja* bryts. Tyngdpunkten återfinns på strategisk, operativ och taktisk nivå och tar sig olika former beroende på motståndare. Dock är den *strategiska* tyngdpunkten av överordnad betydelse för utgången av kriget ”då kriget bara är en förlängning av politiken med andra medel”.²⁶

Sammanfattning kring ämnet strategi

Analys av både Beaufre och Diesen visar att strategins mål är att med olika maktmedel, politiska, ekonomiska och militära, *påtvunga en motståndare sändarens vilja*. Maktmedlen bör *samordnas* av den politiska ledningen eftersom den styr resurser och målsättningar. Metoderna varierar beroende på motståndarens sårbarhet, egen insatsmöjlighet och konfliktens betydelse för den övergripande strategin. Detta kan sammanfattas med en kostnads/-intäkts analys. De metoder som belyses kan sorteras under två huvudstrategier, tvångsmakt och våldsmakt. För samtliga metoder är användandet av militära maktmedel en övergripande faktor och övriga maktmedel underordnade.

Det är främst vid tvångsmakt som de olika maktmedlen kan koordineras i syfte att påtvunga motståndarens sändarens vilja. Ekonomiska maktmedel och ekonomisk krigföring är en del i tvångsmakten, som för att vara trovärdig måste backas upp av andra maktmedel. Både Schelling och Jakobsen menar att begränsat användande av, eller hot om, våld ligger inom ramen för tvångsmakt. Detta i samband med den trovärdighet som måste finnas i hoten. När en aktör

²³ Beaufre, *Modern strategi för fred och krig*, s. 23.

²⁴ Liddell Hart, B.H. *Strategy*, London, Meridian, 1967, 1954, s. 334.

²⁵ Ibid. s. 324.

²⁶ Von Clausewitz, *Om kriget*, sid 42.

vill påverka motståndaren finns alltså en eskalation av åtgärder som sätts in efter hand för att övertyga motståndaren om att agera på önskat sätt. Detta innebär att även ekonomiska sanktioner bör stödjas med militära medel. Vid en strategi där ekonomisk krigföring används blir alltså den renaste formen av krigföring att eskalera från sanktioner till fysisk påverkan på ekonomiska mål. I detta fall kan det militära maktmedlet understödja den ekonomiska krigföringen.

Jakobsens teori pekar på två komponenter där ekonomiska maktmedel och ekonomisk krigföring kan användas: hotet och belöningen.

Genom våldsmakt kan den ekonomiska krigföringen till viss del nyttjas för att bekämpa motståndarens fysiska, ekonomiska mål.

För att nå effekt i det strategiska utövandet och därigenom kunna påtvinga motståndaren sändarens vilja, pekar samtliga författare på vikten av att påverka motståndarens strategiska tyngdpunkt och svaga punkter. Detta kräver en bred strategisk analys av motståndaren ur bland annat ekonomisk, inrikes- och utrikespolitisk samt militär synvinkel. Valet av strategi beror på ett antal faktorer, men förhållandet i en kostnads-/intäktsanalys är styrande vid valet av metod.

Ekonomisk krigföring – de centrala faktorerna

Det förra kapitlet har belyst det centrala i den övergripande strategin: mål, medel och metoder. Följande kapitel syftar till att ta fram det centrala i den ekonomiska strategin: mål, medel och metoder, analysen av motståndarens ekonomiska mål samt effekterna av ekonomisk krigföring. Slutligen förs ett resonemang om valet av maktmedel med hänsyn till en kostnads-/intäktsanalys.

Syfte och målsättning

Av det i förra kapitlet förda resonemanget framgår att ekonomisk krigföring kan tillämpas både som tvångsmakt och våldsmakt.

Målet med ekonomisk krigföring är enligt Baldwin att försöka uppnå olika utrikespolitiska mål, bland annat:

- försvaga eller stärka den politiska ledningen i en stat,
- ändra det politiska systemet i en stat,
- förhindra eller söka en lösning på en konflikt.²⁷

Detta kan sammanfattas som att påverka en motståndares eller allierads vilja och sammanfaller med strategins mål i förra kapitlet.

Enligt Baldwin är den allmänna uppfattningen att ekonomisk krigföring används för att påverka ekonomiska värden. Men ekonomiska maktmedel kan också användas för att utöva ickeekonomiska former av makt. Detta medför att ekonomiska sanktioner kan vara effektiva, inte beroende på dess ekonomiska

²⁷ Baldwin, *Economic statecraft*, s. 40.

värde, utan beroende på de signaler de ger om sändarens intentioner och vilja.²⁸
Detta belyser Baldwin genom:

”...any or all of these effects can occur without any economic effects whatsoever on the target. Economic sanctions may have diplomatic, psychological, political, military or other effects even when their economic effects are nil. Ignoring this fact severely impairs one’s ability to evaluate the costs and effectiveness of economic sanctions as instruments of foreign policy...”²⁹

I jämförelse med andra maktmedel anser Baldwin att ekonomiska maktmedel är särskilt användbara för att visa sitt gillande eller ogillande.³⁰ Användandet av ekonomiska maktmedel är starkare som symbolvärde än diplomati och innebär därmed större trovärdighet. Militära maktmedel är förvisso än mer trovärdiga men riskerar samtidigt att innebära en större kostnad, såväl symboliskt som ekonomiskt, vare sig sändaren nyttjar det eller bara använder hot. Målet är också att skapa trovärdighet genom handling, framförallt vid nyttjande av tvångsmakt, vilket Schelling menar när han beskriver betydelsen av att agera:

“...actions also prove something; significant actions usually incur some cost and risk, and thus carry some evidence of their own credibility...”³¹

Målsättningen med ekonomiska maktmedel är alltså densamma som med andra maktmedel, nämligen att påverka motståndaren. Därmed är ekonomisk krigföring en del i den övergripande strategin.

Medel och metoder

För att förklara användandet av ekonomisk krigföring utgår Baldwin från *expressiva* och *instrumentella beteenden*.³² Expressivt beteende förklaras som sändarens egna behov av protest mot en av motståndaren genomförd handling. Instrumentellt beteende å andra sidan syftar till att påverka motståndaren att söka en lösning av konflikten.

Litteraturen redovisar ett antal metoder för att utöva ekonomisk krigföring. De kategoriseras under samlingsbegreppet *sanktioner*.³³ Beroende på säkerhetspolitiska målsättningar indelas sanktioner i negativa respektive positiva sanktioner. *Negativa sanktioner* innebär ekonomisk krigföring där

²⁸ Ibid, s. 24.

²⁹ Ibid, s. 63.

³⁰ Ibid, s. 107.

³¹ Schelling, *Arms and Influence*, s. 150.

³² Baldwin, *Economic statecraft*, s. 97.

³³ Se Baldwin, *Economic statecraft*, s. 41-42; Wallensteen, Peter et al, *Making targeted Sanctions effective. Guidelines for the Implementation of UN Policy Options*, Uppsala, Uppsala University, 2003; Smith Karen E., “The Instruments of European Union Foreign Policy”, Zielonka, Jan. (red.). *Paradoxes of European Foreign policy*. Florens: Kluwer Law International, 1998, s 72.

olika metoder syftar till att med ekonomiskt våld påverka en motståndare. Våldet riktas mot både handel med varor och kapital och utgörs av embargo, bojkott, svartlistning, beskattning, frysning av tillgångar, anslag och lån samt hindrande uppköp av varor och tjänster. *Positiva sanktioner* innebär ekonomisk krigföring i syfte att stödja en mottagare i dennes agerande. Bakomliggande målsättning kan vara att skapa allierade, ett beroende eller indirekt påverka tredje part. Ett exempel på positiva sanktioner är enligt Baldwin utlandsbistånd, vilket kan omfatta uppbyggnad av militär kapacitet och av landets civila eller militära infrastruktur.³⁴

I ett försök att öka effekten av sanktioner har ett antal studier genomförts under de senaste åren.³⁵ Bakgrunden till det är de erfarenheter FN dragit av resultaten av ekonomisk krigföring samt de oönskade effekter ekonomiska sanktioner inneburit för civilbefolkningen. En av studierna, Stockholmsprocessen, handlar om riktade sanktioner, ”targeted sanctions”. Slutsatsen av studien föreslår ett antal konkreta åtgärder där sanktionerna riktas mot nationella beslutsfattare och de resurser som är grundläggande för deras möjlighet att regera och verka. Slutsatsen förstärks av Daniel W. Drezners resonemang om betydelsen att påverka eliten i ett land.³⁶

Sammanfattande för ovan nämnda metoder är att de genomförs med ekonomiska och diplomatiska maktmedel. Endast i undantagsfall används militära maktmedel, normalt i samband med blockad. Ett exempel på detta är Storbritanniens blockad mot Rhodesia mellan 1966 och 1975, kallad operation ”Biera Patrol”, utlöst av Rhodesias strävan efter självständighet.³⁷

Vad är ekonomiska mål?

För att påverka motståndaren med den egna säkerhetspolitiska målsättningen har tidigare resonerats om vikten av att hitta motståndarens strategiska tyngdpunkt. Vid ekonomisk krigföring innebär det de mål som motståndarens ekonomi är direkt eller indirekt beroende av.

³⁴ Baldwin, *Economic statecraft*, kap. 10.

³⁵ Dessa studier är Interlaken -, Bonn-Berlin- samt Stockholmsprocessen. (Förf. anm.)

³⁶ Drezner Daniel W, *The sanction paradox: economic statecraft and international relations*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, s. 13.

³⁷ Mobley, Richard, ”The Biera Patrol - Britain’s Broken Blockade against Rhodesia”, Naval War College review (red.), *Naval War College review Winter 2002, Vol. LV No.1*, New Port R.I., U.S. Navy War College, 2002. s. 63-84.

Operation ”The Biera Patrol” var en marin blockad genomförd av den brittiska marinen och flygvapnet mellan 1966 och 1975. Syftet med operationen var att förhindra att Rhodesia fick tillgång till olja via hamnen i Biera, Moçambique. Detta genomfördes genom patrullering, övervakning och kontroll av fartyg i Moçambiquekanalen. Operationen anses av författaren vara ett tydligt exempel på svårigheterna att genomföra marina blockader, med hänsyn taget till de resurser Storbritannien kunde avvara, i kombination med nationella säkerhetspolitiska målsättningar och politiskt signalvärde. Beroende på de regler som gällde för blockaden hejdades fyrtiosju fartyg, varav fyrtiotvå fick fortsätta till Biera. Sanktionerna mot Ian Smiths regim i Rhodesia lyckades inte få genomslag. (Förf. anm)

Ekonomiska mål kan ses ur olika perspektiv. I den traditionella synen är krigspotentialen den övergripande faktorn, där fredsekonomin utgör den materiella krigspotentialens grund. Krigspotentialen beskrivs i Juhlin-Dannfelts bok *Öst och Väst – Synpunkter på krigspotential och fredsekonomi* som bestående av tre komponenter: ekonomisk kapacitet, administrativ kompetens och moralisk styrka.³⁸ Fredsekonomin blir därmed enligt Juhlin-Dannfelt ”ett vapen i den politiska maktkampen”.³⁹

Fredsekonomin delas in i fem underavdelningar. *Befolkningsförhållanden*, utgör grunden för arbetskraft och kompetens. *Jordbruk och försörjning* är grunden för landets livsmedelsförsörjning. *Naturtillgångar*, i form av energikällor och råvaror, är avgörande för landets industrikapacitet och självförsörjning. Den är också en viktig faktor för inkomster via export och behov av import. *Industrikapacitet* är tillsammans med råvaruförsörjningen grundläggande för, och utgör ett mått på landets rustningspotential. *Transportväsendet*, slutligen, har både krigsekonomiska och strategiska inflytelser.⁴⁰ I dessa sektorer finner vi ett antal ekonomiska mål som utgör grunden för tvångsmakt eller våldsmakt. Avgörande för vilka mål som ger effekt framgår först efter en analys av mottagarens förutsättningar inom dessa fem underavdelningar. Detta perspektiv innebär att sändaren får ett brett register av möjliga mål, vilket kan användas i ett antal syften. Exempel på detta är att förhindra en motståndare att utveckla militär förmåga, påverka politiker och ledare, underminera landets ledning genom en ekonomisk tillbakagång eller förhindra krigshandlingar.

Ett annat perspektiv för att identifiera ekonomiska mål är att rikta den ekonomiska krigföringen mot det som kallas strategiska varor, ”strategic goods”. Definitionen av strategiska varor är ofta sammankopplad med militär kapacitet och tar ingen hänsyn till landets övriga ekonomiska beroende, vilket visas genom Schellings fem kriterier⁴¹ och US Department of Defense lista på kriterier för desamma:

- “...1. Is the item appropriate in quantity, quality, demonstrable need, design, etc., to the stated civilian use?
2. Is there any evidence that the stated end user is engaged in military or military support activities to which this item could be applied?
3. How difficult would it be to divert this item to military purposes?
4. Could such diversion be carried out without detection?
5. Is there evidence of a serious deficiency in the military sector which this item, if diverted, would fill?

³⁸ Juhlin-Dannfelt C.H, *Öst och Väst –synpunkter på krigspotential och fredsekonomi*. Stockholm, Hörsta Förlag, 1958, s. 9.

³⁹ Ibid s. 11.

⁴⁰ Ibid, passim.

⁴¹ Baldwin, *Economic statecraft*, s. 223.

6. Is technology of military significance, which is not already available, extractable from this item?...⁴²

Vid nyttjande av tvångsmakt får definitionen av strategiska varor kopplat till militär kapacitet en alltför snäv innebörd då det är motståndarens vilja som skall påverkas. Det sker genom påverkan av motståndarens strategiska tyngdpunkt och svaghet. Insatserna skall alltså, för att lyckas, riktas mot rätt mål. Motståndarens ekonomi kan vara beroende av flera faktorer vilket påvisats av C.H. Juhlin-Dannfelt. Vid nyttjande av våldsmakt inträffar samma dilemma, det vill säga att innebörden blir för snäv.

Baldwin menar att strategiska varor inte kan förutbestämmas utan kräver en politisk och ekonomisk analys. Han pekar på tre viktiga punkter för analys av strategiska varor.

- “(1) Some things-goods, services, ideas, people, or whatever-have more strategic value than others. That is, for any given strategy, some things have more utility than others...
- (2) In practice it is often difficult to identify such goods.
- (3) The “strategic” quality of a good is a function of the situation; it is not intrinsic to the good itself...”⁴³

Ett tredje perspektiv för att identifiera ekonomiska mål är de slutsatser som redovisas i Stockholmsprocessen. Den fokuserar på riktade sanktioner mot den politiska ledningen och individen, i syfte att öka effektiviteten och samtidigt undvika att civilbefolkningen drabbas. Rapporten framlägger sex områden inom vilka sändaren kan påverka mottagaren; vapenembargon, ekonomiska sanktioner, reseförbud, flygrestriktioner, handelssanktioner samt sanktioner mot internationell representation, ”Sanctions of International Representation”.⁴⁴ Ovanstående områden ger ytterligare möjligheter till ekonomiska mål som riktar sig specifikt mot individer och deras inkomstkällor.

Ekonomiska mål definieras således som de varor och den produktion mottagaren är beroende av för att kunna upprätthålla sin ekonomi och därigenom sin säkerhetspolitiska målsättning. Varorna och produktionen kan inte förutbestämmas utan identifieras genom en ekonomisk profil, där mottagarens ekonomiska beroenden analyseras.

Effekter

Effekterna av ekonomiska maktmedel är omdiskuterade. Baldwin presenterar sexton teser där ekonomiska maktmedel ifrågasätts eller avfärdas som lämpligt

⁴² “The military Implications of East-West Technology Transfer”, *Technology and East-West Trade*. November 1979, Washington D.C, OTA, 1979, s. 90-91.

⁴³ Baldwin, *Economic statecraft*, s. 214.

⁴⁴ Wallenstein, Peter et al, *Making targeted sanctions work*, s. 104-128.

maktmedel.⁴⁵ Bland dessa nämns problem att förutsäga den egentliga effekten, tiden innan effekten nås, sidoeffekter hos sändare, mottagare och tredje part samt ökad risk för krig.

Robert P O'Quinn pekar i sin artikel *A User's Guide to economic sanctions* på ett antal kontraproduktiva effekter av ekonomiska sanktioner genomförda av USA.⁴⁶ Sanktionerna har inte gett de effekter sändaren väntat sig och mottagaren har inte behövt ändra sin politik. Det beror dels på att USA inte äger marknaden och att mottagaren därmed kan vända sig till andra aktörer, vilket i förlängningen inneburit att amerikanska företag tappat marknader. En annan anledning är att sanktionerna inte påverkat den övergripande ekonomin i tillräcklig utsträckning.⁴⁷ Istället har USA:s export minskat med förlorade exportintäkter som följd.⁴⁸

Ekonomisk krigföring kan även vara *politiskt* kontraproduktiv när sändarens målsättningar blir mottagarens vapen i det inrikes- och utrikespolitiska spelet. Världssamfundets sanktioner mot Irak under 1990-talet har enligt en artikel i Dagens Nyheter stärkt regimen i Bagdad:

”... Dels har den internationella isoleringen underlättat för Bagdadregimen att krossa det lilla som fanns av inhemsk opposition före Kuwaitkriget. Dels har maktklickens kring Saddam genom maffiametoder, lönsam smuggling och hård ransonering kunnat upprätta en närmast Sovjetkommunistisk kontroll över alla viktiga resursflöden i landet - samtidigt som de berikat sig personligen. Kanske framför allt har Bagdad återvunnit visst politiskt stöd från Ryssland, Kina, arabvärlden och en rad andra u-länder genom att skylla allt Iraks elände på FN-sanktionerna. Mellan en och två miljoner civila irakier, däribland minst en halv miljon barn under fem år, har dött till följd av brist på mat, läkemedel och rent vatten...”⁴⁹

Samma slutsatser kan dras både av sanktionerna riktade mot Rhodesia och Serbien.⁵⁰ Genom ekonomisk krigföring kan det alltså skapas effekter där motståndarens utsatta situation innebär stöd hos nya allianser, och genom isoleringen större inrikespolitisk kontroll.

Beroenden mellan stater kan också innebära ett antal oönskade effekter. O'Quinn belyser ett exempel där USA genomför sanktioner mot Mexiko ur ett perspektiv, vilket får konsekvenser ur andra perspektiv. I detta fall USA:s behov av samarbete med Mexiko i frågor rörande illegal invandring och

⁴⁵ Baldwin, *Economic statecraft*, s. 135-144.

⁴⁶ O'Quinn Robert P, ”A user's guide to economic sanctions”, *Backgrounder*, Washington D.C., The Heritage Foundation, 1997, s. 10-12. (www.heritage.org)

⁴⁷ Ibid s. 10; enligt O'Quinn uppgick sällan sanktioner genomförda mellan 1914 till 1990 till att påverka mottagarens BNP med mer än en procent.

⁴⁸ Ibid s. 11. Som exempel skall USA:s bönder förlorat 2,3 miljarder dollar i samband med sanktionerna mot dåvarande Sovjetunionen och dess invasion av Afghanistan. Sovjetunionens kostnader av sanktionen uppgick i jämförelse endast till 225 miljoner dollar.

⁴⁹ Per Jönsson, ”Förslag i FN hot mot Saddam”, *Dagens Nyheter*, 21/5 2001.

⁵⁰ Drezner, Daniel W, *The sanction paradox*, s. 13.

narkotikasmuggling.⁵¹ Ett annat exempel på problemet uppstår när tredje part är beroende av varor eller tjänster som är utsatta för sanktioner i form av embargo. Ovan nämnda exempel belyser dels de negativa effekterna av ekonomisk krigföring men även dilemmat av ömsesidigt beroende. Det kan ur en synvinkel vara ekonomiskt berättigat att bedriva handel med en aktör, men ur en säkerhetspolitisk synvinkel vara psykologiskt felaktigt.⁵²

Effekten sändaren eftersträvar vid ekonomisk krigföring är att nå egna säkerhetspolitiska målsättningar genom att påverka mottagaren agerande och vilja. Fördelar med ekonomiska maktmedel jämfört med militära är bland annat möjligheten att öka trycket på motståndaren utan att motståndaren eskalerar med militärt svar. Det finns också ett antal tillfällen när långsamt ökade och odramatiska effekter är att föredra framför plötsliga dramatiska, vilket ofta blir följderna när det militära maktmedlet används.⁵³ Baserat på erfarenheterna av militära insatser i Bosnien, Tjetjenien och Somalia är ekonomisk krigföring att föredra ur såväl politiskt som ekonomiskt perspektiv. Såvida den militära insatsen inte är snabb och framgångsrik tär den på de nationella resurserna och ökar det inrikespolitiska motståndet hos sändaren efter hand.⁵⁴

Hur skall effekten mätas? Vid planläggning av strategin kan detta endast göras genom att genomföra en kostnads-/intäktsanalys, där olika möjligheter jämförs utifrån kostnader och vinster inom de politiska, diplomatiska, ekonomiska och militära områdena. Med tidigare förda resonemang kring utövandet av utrikes- och säkerhetspolitisk strategi kan den slutgiltiga effekten av ekonomisk krigföring inte mätas förrän resultatet av den genomförda strategin är synbart, det vill säga i vilken grad målsättningen infriats och vad detta kostat.

Sammanfattning av ekonomisk krigföring

Målet med nyttjande av ekonomiska maktmedel är att uppnå egna säkerhetspolitiska mål. Det genomförs genom att skapa en situation där motståndarens ekonomiska beroenden hotas eller påverkas till den grad att mottagaren väljer att acceptera sändarens krav. För att nå effekt är det viktigt att de ekonomiska maktmedlen riktas mot mottagarens ekonomiska beroenden, vilka utgör målet. Ekonomiska mål definieras som de varor och produktion mottagaren är beroende av för att kunna upprätthålla sin ekonomi och bedriva sin säkerhetspolitiska målsättning. Varorna och produktionen kan inte förutbestämmas utan analyseras genom en ekonomisk profil, där mottagarens ekonomiska beroenden analyseras.

⁵¹ O'Quinn, *A user's guide to economic sanctions*, s. 11.

⁵² Baldwin, *Economic statecraft*, s. 109.

⁵³ Ibid, s. 110.

⁵⁴ Drezner, Daniel W, *The sanction paradox*, s. 8.

Vid val av maktmedel fyller det ekonomiska maktmedlet en viktig funktion då det ger möjlighet att öka trycket på mottagaren utan att denne eskalerar med militära maktmedel. Dessutom är kostnaden i jämförelse med militära maktmedel många gånger mindre, både politiskt och ekonomiskt. Nyttjande av ekonomiska maktmedel är även en tydlig politisk signal, till mottagaren och omvärlden, att sändaren inte är nöjd med mottagarens agerande. Strävan är alltså att hålla ner konfliktnivån samtidigt som mottagaren tvingas acceptera sändarens målsättningar.

Den ekonomiska krigföringen genomförs med olika typer av sanktioner beroende på vad sändaren vill uppnå. Sanktioner hotar inte att förstöra eller slå ut något rent fysiskt, även om ett embargo kan störa eller hindra viss industri och tillverkning, eller frysta tillgångar kan lamslå det ekonomiska handlingsutrymmet. Det saknas en dimension: nämligen hotet om det fysiska våldet mot motståndarens ekonomi och ekonomiska behov. För att ekonomiska maktmedel skall vara trovärdiga måste de backas upp med hot om användande av militära maktmedel. Metoden för detta är tvångsmakt.

Slutligen kan konstateras att nyttjande av ekonomiska maktmedel får ett antal effekter, både önskade och oönskade. Den reella effekten kan inte mätas förrän resultaten av den genomförda strategin är synbar, det vill säga i vilken grad målsättningarna infriats och vad det kostat. Detta är en komplex problematik som beslutsfattare måste ha klart för sig.

Slutsatser av det teoretiska resonemanget

Den teoretiska plattformen har haft som mål att lägga grunden för uppsatsen och besvara följande frågor:

- Vilka är de centrala faktorerna vid valet av maktmedel och vilken roll spelar det ekonomiska maktmedlet?
- Mot vilka fysiska mål bör den ekonomiska krigföringen riktas för att få motståndaren att agera enligt sändarens strategiska målsättning?

Efter det teoretiska resonemang som förts identifieras en central faktor som avgörande vid val av maktmedel, nämligen kostnads-/intäktsanalysen. Det ekonomiska maktmedlet fyller en viktig funktion genom signalvärde och möjlighet att påverka motståndaren genom tvångsmakt. Därigenom undviks inledningsvis en militär konflikt, som kan bli mycket kostsam.

En insats med ekonomiska maktmedel måste föregås av en analys av mottagarens ekonomiska profil. Endast genom denna analys kan den ekonomiska krigföringen riktas mot rätt mål och skapa en situation som tvingar mottagaren att acceptera sändarens säkerhetspolitiska målsättningar.

Kostnads-/intäktsanalys

Att jämföra användbarheten mellan olika maktmedel innebär att jämföra kostnader och intäkter. Detta misslyckas alltför ofta beroende på att analysen ignorerar kostnader, gör missledande kostnadsjämförelser och kostnadsberäkningar samt dåliga jämförelser mellan olika tekniker.⁵⁵

“For the rational statesmen the relevant cost comparison is not between his country and the target but rather between *his* costs *his* benefits with respect to *his* alternatives... Another pitfall involves direct comparisons between the cost of one policy instrument and the cost of another rather than comparing the cost-benefit combination”.⁵⁶

Vilket maktmedel sändaren än väljer innebär det kostnader i någon form: ekonomiskt, politiskt, diplomatiskt eller militärt, eller eventuellt som en kombination av dessa. Sändaren kan alltså inte ignorera kostnaderna för användandet av ett visst maktmedel. Istället måste relationen mellan bedömd kostnad och vinst, kopplad till situationen analyseras. Vilka önskade och oönskade konsekvenser får fattade beslut? Detta är det basala i kostnads-/intäktsanalysen.⁵⁷ Det som avgör valet av maktmedel är en kombination av sändarens målsättning, syfte och kalkylerade kostnads-/intäktsanalys.

Det ekonomiska maktmedlets roll

Det ekonomiska maktmedlet spelar en viktig roll för sändarens möjligheter att nå de strategiska målsättningarna. I en jämförelse mellan de andra maktmedlen konstateras att de utgör en mellannivå mellan diplomati och politik å ena sidan och militärt våldsanvändande å andra sidan. Signalvärdet vid ekonomisk krigföring är större än vid diplomati samtidigt som insatsen är mindre än vid användandet av våld. Den ekonomiska krigföringen utgörs oftast av sanktioner som ger sändaren en möjlighet att påverka motståndaren genom tvångsmakt utan att inleda en militär konflikt. I en väl planerad tvångsmakt måste dock hoten vara trovärdiga, vilket innebär att den ekonomiska krigföringen bör kunna förstärkas genom militära maktmedel. Det kan ske som en militär operation mot motståndarens militära styrka eller genom inriktning mot mottagarens ekonomiska mål. Möjligheten att nyttja militära maktmedel mot ekonomiska mål kan te sig okonventionell, men teoretiskt sett är detta det optimala sättet att förstärka den ekonomiska krigföringen.

Ekonomisk profil

Mottagarens ekonomiska profil utgör underlag för var sändarens ekonomiska, och vid behov, militära maktmedel skall riktas. En ekonomisk profil kan analyseras utifrån olika underlag.⁵⁸ Det centrala är att finna mottagarens

⁵⁵ Baldwin, *Economic statecraft*, s. 118-119.

⁵⁶ Ibid, s. 121.

⁵⁷ Ibid, s. 128.

⁵⁸ Ett antal institut och organisationer sammanställer årligen staters ekonomi. redovisningarna omfattar bland annat BNP, export, import, energiförbrukning mm. Exempel på källor för

ekonomiska beroende, det vill säga på vilka varor och på vilken produktion ekonomin och därmed förutsättningarna att verka är uppbyggd. Beroendet är olika för olika mottagare, såväl stater, organisationer som individer. Exempel på ekonomiska beroenden för stater är export och import av olika varor, industriproduktion, livsmedelsförsörjning och möjligheten till transport in och ut ur landet. Organisationers och individers beroenden kan i de fall det handlar om krigförande aktörer omfatta ekonomiska resurser för inköp av vapen. Finansieringen av vapenköpen kan bygga på kriminalitet, narkotikahandel eller smuggling av olika varor.⁵⁹

Sammanfattning inför fallstudierna

Mätpunkter

Med det teoretiska resonemanget som grund och de slutsatser som dragits därav kommer fallstudierna att omfatta följande mätpunkter:

- vad var de säkerhetspolitiska målsättningarna?
- på vilket sätt användes de ekonomiska och militära maktmedlen?
- mot vad riktades de militära och ekonomiska aktionerna? Var det med hänsyn till mottagarens ekonomiska beroenden lämpliga insatser?
- vad blev effekten?

Effekten av militära operationer kan mätas som *stridseffekt* eller *strategisk effekt*. *Stridseffekten* är ett mått på antal döda och sårade samt antal bekämpade militära mål. Den *strategiska effekten* mäts genom det säkerhetspolitiska resultatet, det vill säga om målsättningarna är uppfyllda. Effekten av ekonomisk krigföring skulle kunna mätas på motsvarande sätt. Den ekonomiska effekten kan mätas genom förändrade inkomster på export eller landets bruttonationalprodukt. Då målet med tvångsmakt är politisk förändring är det den strategiska effekten som skall mätas.⁶⁰

Fallstudier

Metod

Inledningsvis undersöks hur den ekonomiska och militära krigföringen har genomförts genom att beskriva konfliktförloppet, sändarens säkerhetspolitiska målsättningar samt de ekonomiska och militära åtgärderna. Härigenom kan

ekonomiska profiler är Utrikespolitiska institutets länderserie, CIA World Factbook, IMF och the World Bank Group. (Förf. anm.)

⁵⁹ Det finns ett antal exempel på organisationer som finansierat vapenköp och lön till soldater genom kriminalitet, narkotika och smuggling. Bland dessa kan nämnas den kosovoalbanska organisationen Ushtria Klirimtare i Kosovës, UCK, i provinsen Kosovo i Serbien samt talibanerna i Afghanistan. (Förf. anm.)

⁶⁰ Grunden för detta resonemang är hämtat ur; Pape Robert A, *Bombing to Win. Air Power and Coersion in War*, Ithaca, Cornell University Press, 1996, s. 56-58.

effekten av sändarens åtgärder mätas genom en jämförelse mellan vilka ekonomiska områden sändaren agerat mot, sändarens säkerhetspolitiska målsättningar, och vad utfallet blivit. Därefter kommer mottagarens ekonomiska beroenden att identifieras. En analys av detta är vitalt för att den ekonomiska krigföringen skall nå effekt och att sändaren därmed skall lyckas i sin strategi.

Under ett avslutande analys av konflikten identifieras först de aktörer som varit delaktiga i konflikten. Identifieringen är viktig för att dra slutsatser om sändarens åtgärder riktats mot rätt mottagare. Därefter analyseras samordningen mellan de olika maktmedlen samt möjligt nyttjande av militära maktmedlen under fallstudierna för att förstärka den ekonomiska krigföringen och den strategiska målsättningen.

Med tidigare redovisade mätpunkter och ovan beskrivna metod besvaras frågorna:

- Hur har de ekonomiska maktmedlen de facto nyttjats vid dessa konflikter och mot vilka fysiska mål har de riktats?
- Har ekonomisk krigföring i dessa fallstudier samordnats med militära maktmedel?

Fallstudie Sierra Leone 1997-2002

Generell beskrivning av konfliktens förlopp

Inbördeskriget i Sierra Leone utlöstes i mars 1991. Gerillarörelsen Revolutionary United Front, RUF, försökte att, med början i de östra delarna av landet, störta regeringen i huvudstaden Freetown. Sierra Leones armé var inledningsvis lojal mot regeringen, men bytte senare sida och störtade regeringen 1992. Trots regimskiftet fortsatte RUF att strida.

I december 1994 sände FN den första delegationen till Sierra Leone i syfte att skapa förutsättningar för en lösning på konflikten. Under 1995 tillsatte FN ett särskilt sändebud med samma uppgift. I lösningen skulle ingå ett överlämnande av landets styre i civila händer.

I februari 1996 genomförde Sierra Leone med FN:s stöd såväl parlaments- som presidentval, vilket innebar att armén återlämnade makten till valets vinnare, Dr Alhaji Ahmad Tejan Kabbah. RUF deltog dock inte i valet och vägrade erkänna resultatet.

Efter ytterligare försök under 1996 att få till stånd ett fredsavtal mellan regeringen och RUF, det så kallade Abjidan-avtalet, genomfördes ytterligare en militärkupp i maj 1997. Denna gång samordnade armén och RUF sina styrkor och skapade en styrande militärjunta kallad Armed Forces Revolutionary Council, AFRC. President Kabbah tvingades i exil. Som en följd antog FN:s säkerhetsråd den 8 oktober 1997 resolution 1132. Syfte var att få AFRC att

återlämna makten till den folkvalda regeringen samt att få militärjuntan att avbryta pågående våldhandlingar och störningar av humanitär hjälp. Resolutionen omfattade ett olje- och vapenembargo, reserestriktioner för medlemmar i militärjuntan samt bemyndigande åt Economic Community of West African States, ECOWAS,⁶¹ att med hjälp av dess militära styrka, ECOMOG,⁶² säkerställa att resolutionen verkställdes. Detta skulle ske bland annat genom tillstånd att genomföra inspektioner av inkommande fartyg.⁶³ Femton dagar senare skrevs ett fredsavtal på mellan ECOWAS och AFRC, vilket innebar att ett eldupphörsavtal skulle övervakas av ECOMOG. Militärjuntan uppfyllde inte sin del av avtalet.

I februari 1998 genomförde ECOMOG en militär offensiv och störtade den sittande juntan. Den folkvalda presidenten Kabbah återinsattes, sanktionerna mot Sierra Leone hävdades genom nya resolutioner (1156 och 1171), men vapensanktionerna mot de regeringsfientliga styrkorna fortsatte att gälla.⁶⁴ Under sommaren samma år etablerade FN ett sjuttiofem militärobservatörer, United Nations Observer Mission in Sierra Leone, UNOMSIL, i Sierra Leone. Deras uppgift var att övervaka och stödja försöken att avväpna de stridande grupperna och reorganisera regeringens säkerhetsstyrkor.

Striderna fortsatte dock och efter ännu ett försök att störta regeringen lyckades ECOMOG i januari 1999 åter att ta kontroll över huvudstaden. Efter nya försök till förhandlingar mellan parterna lyckades FN:s sändebud få till stånd ett nytt fredsavtal den 7 juli samma år, the Lome Peace Agreement.⁶⁵ Avtalet ledde till att FN:s militära närvaro gradvis skärptes, från ett utökat UNOMSIL till upprättandet av den fredsbevarande FN-insatsen United Nations Mission in Sierra Leone, UNAMSIL i oktober 1999.⁶⁶

Huvuduppgiften för UNAMSIL var att samarbeta med de olika parterna och tillse att Lome-avtalet implementerades. Beroende på fortsatta strider i landet kom UNAMSIL att utökas i flera steg. Inte förrän i januari 2002 lyckades FN få ett slut på det drygt tioåriga inbördeskriget. I början av november 2002 inleddes en stegvis urdragnings av FN-styrkorna.⁶⁷

⁶¹ the Economic Community of West African States. För mer information se;
<http://www.state.gov/t/pm/rls/fs/2001/4454.htm>

⁶² the Economic Community of West African States Monitoring Group. För mer information se
<http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No44/ECOMOG.html>

⁶³ <http://www.un.org/News/press/docs/1997/19970713.unsmil.html>. Resolution 1132 (1997)

⁶⁴ Ibid, Resolution 1156 (1998) samt resolution 1171 (1998)

⁶⁵ <http://www.sierra-leone.org/lomeaccord.html>

⁶⁶ <http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/unomsil/UnomsilB.htm>

⁶⁷ <http://www.un.org/Depts/dpko/unamsil/UnamsilRS.htm>

FN:s målsättningar samt militära och ekonomiska åtgärder

FN:s agerande i inbördeskriget i Sierra Leone finns beskrivet i de resolutioner som Säkerhetsrådet antagit under tiden 1997 - 2002.

I resolution 1132 (1997) beslutar FN att läget i Sierra Leone utgör ett hot mot internationell fred och säkerhet i regionen. Bakgrunden till beslutet är att militärjuntan inte återinsatt den demokratiskt valda regeringen samt det fortsatta våldet i landet. I resolutionen återfinns följande målsättningar:

“...Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,
1. Demands that the military junta take immediate steps to relinquish power in Sierra Leone and make way for the restoration of the democratically elected Government and a return to constitutional order;
2. Reiterates its call upon the junta to end all acts of violence and to cease all interference with the delivery of humanitarian assistance to the people of Sierra Leone;...”⁶⁸

De militära och ekonomiska åtgärderna i samma resolution lyder:

“...6. Decides that all States shall prevent the sale or supply to Sierra Leone, by their nationals or from their territories, or using their flag vessels or aircraft, of petroleum and petroleum products and arms...

...8. Acting also under Chapter VIII of the Charter of the United Nations, authorizes ECOWAS, cooperating with the democratically-elected Government of Sierra Leone, to ensure strict implementation of the provisions of this resolution relating to the supply of petroleum and petroleum products, and arms and related matériel of all types, including, where necessary and in conformity with applicable international standards, by halting inward maritime shipping in order to inspect and verify their cargoes and destinations, and calls upon all States to cooperate with ECOWAS in this regard;...”⁶⁹

Efter att ECOMOG lyckats störta den regerande militärjuntan och återinsätta den folkvalde presidenten Kabbah i februari 1998, lyfts de ekonomiska sanktionerna genom resolution 1156.⁷⁰

FN:s övergripande målsättning för Sierra Leone kvarstår och tydliggörs i FN-resolutionerna 1162, 1171 samt 1181.⁷¹ Under samma tidsperiod utökas även den militära närvaron genom uppsättandet av UNOMSIL.

“...6. Decides to establish UNOMSIL for an initial period of six months until 13 January 1999, and further decides that it shall include up to 70 military

⁶⁸ www.un.org/Docs/scres Resolution 1132 (1997)

⁶⁹ Ibid, Resolution 1132 (1997)

⁷⁰ Ibid, Resolution 1156 (1998)

⁷¹ Ibid, Resolutionerna 1162, 1171 samt 1181 (1998)

observers as well as a small medical unit, with the necessary equipment and civilian support staff, with the following mandate:

- (a) To monitor the military and security situation in the country as a whole,...
- (b) To monitor the disarmament and demobilization of former combatants...
- (d) To monitor the voluntary disarmament and demobilization of members of the Civil Defence Forces (CDF),...⁷²

Samtidigt visar FN genom resolution 1171 och 1181 sitt tydliga ställningstagande för regeringen i Sierra Leone och mot de regeringsfientliga styrkorna:

“...Deploing the continued resistance to the authority of the legitimate Government of Sierra Leone and stressing the urgency for all rebels to put an end to the atrocities, cease their resistance and lay down their arms, Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations...

...2. Further decides, with a view to prohibiting the sale and supply of arms and related matériel to non-governmental forces in Sierra Leone, that all States shall prevent the sale or supply, by their nationals or from their territories, or using their flag vessels or aircraft, of arms and related matériel of all types...to Sierra Leone other than to the Government of Sierra Leone...⁷³

“...1. Condemns the continued resistance of remnants of the ousted junta and members of the Revolutionary United Front (RUF) to the authority of the legitimate government and the violence they are perpetrating against the civilian population of Sierra Leone, and demands that they lay down their arms immediately;...⁷⁴

Trots att ett fredsavtal mellan parterna förhandlas fram och skrivs under i Lomé i juli 1999 fortsätter stridigheterna.⁷⁵ Följden blir att FN stärker sin roll i Sierra Leone genom resolution 1270 och upprättandet av UNAMSIL.

“...8. Decides to establish the United Nations Mission in Sierra Leone (UNAMSIL) with immediate effect for an initial period of six months and with the following mandate:
(a) To cooperate with the Government of Sierra Leone and the other parties to the Peace Agreement in the implementation of the Agreement;
(b) To assist the Government of Sierra Leone in the implementation of the disarmament, demobilization and reintegration plan;
(c) To that end, to establish a presence at key locations throughout the territory of Sierra Leone, including at disarmament/reception centres and demobilization centres;...

⁷² Ibid, Resolution 1181 (1998)

⁷³ Ibid, Resolution 1171 (1998)

⁷⁴ Ibid, Resolution 1181 (1998)

⁷⁵ För det fullständiga fredsavtalet se: www.sierra-leone.org/lomeaccord.html

- (e) To monitor adherence to the ceasefire in accordance with the ceasefire agreement of 18 May 1999 (S/1999/585, annex)...
- (g) To facilitate the delivery of humanitarian assistance;...

...9. Decides also that the military component of UNAMSIL shall comprise a maximum of 6,000 military personnel, including 260 military observers...⁷⁶

UNAMSIL:s mandat utökas genom resolution 1289 (2000).

“...10. Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, decides further that the mandate of UNAMSIL shall be revised to include the following additional tasks...

- (a) To provide security at key locations and Government buildings, in particular in Freetown, important intersections and major airports, including Lungi airport;
- (b) To facilitate the free flow of people, goods and humanitarian assistance along specified thoroughfares;
- (c) To provide security in and at all sites of the disarmament, demobilization and reintegration programme;
- (d) To coordinate with and assist, in common areas of deployment, the Sierra Leone law enforcement authorities in the discharge of their responsibilities;
- (e) To guard weapons, ammunition and other military equipment collected from ex-combatants and to assist in their subsequent disposal or destruction, authorizes UNAMSIL to take the necessary action to fulfil the additional tasks set out above...⁷⁷

Beroende på fortsatta stridigheter sker ytterligare utökningar av personalstyrkan samt en förlängning av insatsen genom FN-resolutionerna 1299, 1313, 1317, 1321, 1334 och 1346.

Resolution 1306 (2000) innebär ytterligare sanktioner riktade mot Sierra Leone för att hindra gerillan att få ekonomiskt stöd från andra parter. Denna resolution är ett resultat av den omfattande diamantsmugglingen från fyndigheter i östra Sierra Leone.⁷⁸

“...*Expressing its concern at the role played by the illicit trade in diamonds in fuelling the conflict in Sierra Leone, and at reports that such diamonds transit neighbouring countries, including the territory of Liberia,*...

...1. *Decides* that all States shall take the necessary measures to prohibit the

⁷⁶ www.un.org/Docs/scres Resolution 1270 (1999)

⁷⁷ Ibid, Resolution 1289 (2000). Avseende personalstyrkan beslutas följande:

“...9. Decides that the military component of UNAMSIL shall be expanded to a maximum of 11,100 military personnel, including the 260 military observers already deployed...”

⁷⁸ Sierra Leones regering bedöms ha förlorat stora inkomster årligen på grund av smuggling, huvudsakligen genomförd av RUF. För en utförlig rapport om den illegala diamanthandeln och RUF, se; <http://www.un.org/Docs/sc/committees/SierraLeone/SLselectedEng.htm> S/2000/1195 Report of the Panel of Experts appointed pursuant to Security Council resolution 1306(2000), paragraph 19, in relation to Sierra Leone.

direct or indirect import of all rough diamonds from Sierra Leone to their territory;...⁷⁹

Då den militära situationen eskalerar under sommaren 2000, bland annat genom ökade fientligheter riktade mot UNAMSIL, utökas missionens mandat ytterligare.

“...3. *Expresses* its intention...to strengthen the mandate of UNAMSIL...with the following priority tasks:

- (a) To maintain the security of the Lungi and Freetown peninsulas, and their major approach routes;
- (b) To deter and, where necessary, decisively counter the threat of RUF attack by responding robustly to any hostile actions or threat of imminent and direct use of force;
- (c) To deploy progressively in a coherent operational structure and in sufficient numbers and density at key strategic locations and main population centres and...further stabilize the situation progressively throughout the entire country, and, within its capabilities and areas of deployment, to afford protection to civilians under threat of imminent physical violence;
- (d) To patrol actively on strategic lines of communication...⁸⁰

Sanktionerna mot diamanterna förstärks för att stödja regeringens möjligheter att förbättra ekonomin genom FN-resolution 1385 (2001).

...3. *Decides* that the measures imposed by paragraph 1 of resolution 1306 (2000) shall remain in force for a new period of 11 months from 5 January 2002, except that, pursuant to paragraph 5 of resolution 1306 (2000), rough diamonds controlled by the Government of Sierra Leone under the Certificate of Origin regime shall continue to be exempt from these measures...⁸¹

Sammanfattning av FN:s insatser med ekonomiska och militära maktmedel

FN:s strategiska målsättning utgick från att situationen i Sierra Leone var ett hot mot internationell fred och säkerhet i regionen. Mot denna bakgrund sökte FN en lösning på konflikten genom att försöka skapa demokrati och säkerhet. Inledningsvis skedde detta genom påverkan via både ekonomiska och materiella sanktioner. Därefter genom stegvis ökning av militära maktmedel, från insats av observatörer till militära förband. Under konflikten stödde FN den folkvalda presidenten och uttryckte vid ett flertal tillfällen vikten av att RUF demobiliserades.

⁷⁹ www.un.org/Docs/scres Resolution 1306 (2000)

⁸⁰ Ibid, Resolution 1313 (2000)

⁸¹ Ibid, Resolution 1385 (2001)

FN:s nyttjande av ekonomiska maktmedel inleddes med ett försök att med resolution 1132 (1997) sätta press på parterna genom ett olje- och vapenembargo, riktat mot hela Sierra Leone. Under 1998, då AFRC störtades och den demokratiskt valde presidenten återinsattes, lyftes sanktionerna mot Sierra Leone och riktades istället mot RUF, i form av ett vapenembargo. År 2000 beslutades om importförbud av diamanter från Sierra Leone, inledningsvis genom ett totalt importförbud. Senare ändrades importförbudet till att endast omfatta diamanter som inte är certifierade av Sierra Leones regering, enligt FN:s resolution 1385 (2001).

De militära åtgärder som FN genomfört inleddes med att FN gav ECOMOG mandat att genomföra beslutade olje- och vapensanktioner samt att kontrollera ingående fartyg. I ett senare läge upprättades en militärobservatörsgrupp, UNMOSIL, med mandat att övervaka och rapportera om den militära situationen och säkerhetsläget samt övervaka avvapning och demobilisering av gerillan. Under 1999 inrättas UNAMSIL med uppgift att implementera fredsavtalet överenskommet i Lomé, som innebar att assistera vid avvapning och demobilisering av gerillan, övervaka eldupphörsavtalet från maj 1999 samt att garantera säkerhet och rörelsefrihet för FN-personal. Uppgifterna utökades 2000 till att omfatta ansvar för säkerheten kring viktiga områden såsom regeringsbyggnader, flygplatser och demobiliseringsområden samt ökad patrullering längs strategiska försörjningsleder och skydd av civila.

Sierra Leones ekonomiska beroenden

Sierra Leones ekonomiska beroenden är baserade på de naturtillgångar landet har i form av diamanter och mineraler. Tillgångarna ligger till grund för landets export och industri, och utgör dess största inkomstkälla. Förutom diamanter exporteras även rutil, bauxit, guld, kakao och kaffe. 1989 svarade diamanter och mineralexporten för 80% av exportinkomsterna. De viktigaste importvarorna är livsmedel, maskiner och transportmedel.⁸² Infallsportarna för export och import bedöms vara de tre hamnarna Bonthe, Freetown och Pepel samt landets enda belagda flygplats i Freetown.⁸³ Naturtillgångarna har även varit en viktig inkomstkälla för RUF.⁸⁴

Sierra Leones strategiska ekonomiska tyngdpunkt bedöms vara landets diamanthyndigheter. Dessa naturtillgångar utgör grunden för Sierra Leones ekonomi. Samtidigt har de varit en viktig inkomstkälla för illegal

⁸² Krokfors Christer, "Liberia Sierra Leone", Lena Karlsson (red.), *Länder i fickformat nr 307*, Stockholm, Utrikespolitiska Institutet, 1996, s. 28-31.

⁸³ <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/sl.html>

⁸⁴ <http://www.un.org/Docs/sc/committees/SierraLeone/SLselectedEng.htm> S/2000/1195 Report of the Panel of Experts appointed pursuant to Security Council resolution 1306(2000), paragraph 19, in relation to Sierra Leone, 2000, s.16-22.

diamanthatel och RUF:s möjligheter att finansiera sin krigföring samt underhålla och utvidga sin organisation.

Analys av konflikten

Konflikten i Sierra Leone har ett antal viktiga aktörer förutom FN. Bland statliga aktörer identifieras Sierra Leone och Liberia.⁸⁵ För att med större precision analysera vilka som direkt eller indirekt påverkat de stridande parterna i inbördeskriget, och därmed konflikten utveckling, måste en nedbrytning ske från statsnivå till organisations- och individnivå. Med denna nedbrytning identifieras ett antal aktörer: den demokratiskt valda regeringen under president Ahmed Kabbah, militärjuntan AFRC, gerillarörelsen RUF med ledaren Foday Sankoh samt Liberia med president Charles Taylor. Det är dessa aktörer som spelat huvudrollen i inbördeskriget och som skall påverkas.

Ur aktörsperspektivet kopplat till de ekonomiska beroendena har FN inte lyckats med sin strategi. Oljeembargot riktades mot Sierra Leone i sin helhet. Detsamma gällde inledningsvis sanktion 1306. Från organisations- och individnivå bedöms vare sig RUF eller AFRC behöva olja för att genomföra sina gerillaoperationer eller styra Sierra Leone. Kontroll av diamantområdena och smuggling av diamanter har däremot varit en viktig inkomstkälla för att finansiera bland annat lön till soldater och inköp av vapen.⁸⁶ Resolution 1306 bedöms därför vara en riktig beslutad ekonomisk sanktion. Den förstärktes ytterligare med FN:s resolution 1343 (2001) riktad mot Liberia.⁸⁷

Svårigheten att nå effekt med resolutionerna ligger i avsaknaden av samordning mellan ekonomiska och militära åtgärder. Samordningen återfinns endast i resolution 1132 där ECOMOG har mandat att kontrollera ingående fartyg. Syftet med oljeembargot finns inte beskrivet i studerade underlag och får anses vara en ren signalhandling från FN:s sida. Utifrån den ekonomiska analysen och tillståndet i Sierra Leone finns ingen egentlig orsak att genomföra ett oljeembargo.

Först tre år efter FN:s involverande i Sierra Leone riktas den ekonomiska krigsföringen mot Sierras ekonomiska tyngdpunkt; landets naturtillgångar. Avseende resolution 1306 och importförbudet på diamanter finns inget mandat att stödja förbudet med militära resurser. För att stärka resolution 1306 borde de militära åtgärderna tidigt ha inriktats på att kontrollera diamantområdena och den omfattande smugglingen, genom bland annat ökad gränsbevakning. En lyckad militär operation med den inriktningen hade inneburit att den ekonomiska basen för RUF skulle störas samtidigt som inkomstkällorna för Sierras regering skulle öka.

⁸⁵ Ibid, passim; Liberia spelade en viktig roll i konflikten. Dels som militärt stöd åt RUF, där diamantresurserna utgjort valutan, dels i den illegala diamanthandeln.

⁸⁶ Ibid, s.16-22.

⁸⁷ www.un.org/Docs/scres Resolution 1343 (2001)

Chantal de Jonge Oudraat drar följande slutsats om FN:s operationer i Sierra Leone:

“...The Security Council imposed a boycott on rough diamonds from Sierra Leone. But without monitoring and enforcement mechanisms, these sanctions are likely to have little effect. Partial and targeted sanctions in Angola and Sierra Leone failed because they were stand-alone measures, not part of a coercive strategy; and because of poor implementation. An energetic response to the first signs of defiance may well have led to very different outcomes in both countries. Half-measures, on the other hand, stood no chance of success...”⁸⁸

Trots en misslyckad sanktionsstrategi är säkerhetsläget i Sierra Leone stabiliserat.⁸⁹ Denna utveckling skall tillskrivas de militära insatserna genom ECOMOG och UNAMSIL. Det är genom militära maktmedel FN lyckats skapa kontroll i landet och påverkat viljan hos de stridande parterna.

Slutligen konstateras att de åtgärder FN vidtagit i resolutionerna inte överensstämmer med slutsatserna i uppsatsen, vare sig avseende den överordnade strategin eller samordningen av olika maktmedel. En orsak till detta är att FN genomförde sin sanktionsstrategi samtidigt som ECOMOG genomförde de militära insatserna.

I fallet Sierra Leone återfinns heller inte tydliga exempel på nyttjande av tvångsmakt från FN:s sida. En djupare analys av aktörernas ekonomiska behov hade inneburit att sanktionerna från början riktats mot den strategiska tyngdpunkten, Sierra Leones tillgångar på diamanter. Nyss nämnda analys i kombination med en kostnads-/vinstanalys hade kunnat innebära att FN valt en annan strategi, vilket i sin tur sannolikt lett till ett annat konfliktförlopp och som allt sammantaget hade varit till såväl FN:s som Sierra Leones fördel.

Fallstudie FN – Irak Gulfkriget 1990-1991

Generell beskrivning av konfliktens förlopp

Bakgrunden till Iraks invasion av Kuwait anses i första hand ha ekonomiska motiv. Efter åtta års krig mot Iran fram till 1988, störningar i oljeproduktionen, ett drygt krigsskadestånd samt fortsatt militär upprustning efter 1988 uppgick Iraks utlandsskuld 1990 till 80 miljarder dollar. Konflikten mellan Irak och Kuwait ökade under våren och sommaren 1990 då Iraks president Saddam Hussein bland annat anklagade Kuwait för att hålla nere priset på råolja och

⁸⁸ Chantal de Jonge Oudraat, “Making Economic sanctions work”, *Survival*, vol.42, no. 3, Autumn 2000.

⁸⁹ För en utförligare rapport om situationen i Sierra Leone i december 2002, se: <http://www.un.org/Docs/sc/reports/2002/sgrep02.htm>, S/2002/1417, Sixteenth report of the Secretary-General on the United Nations Mission in Sierra Leone.

stjäla olja från Rumailah-fälten. Under juli ökade Saddam Hussein trycket på Kuwait genom att framgruppera irakiska trupper mot gränsen till Kuwait. Trots ett antal diplomatiska försök att undvika ett irakiskt angrepp på Kuwait från bland andra USA, Egypten och Jordanien angriper Irak Kuwait den 2 augusti 1990.⁹⁰

FN:s svar på invasionen blir ett antal sanktioner riktade mot Irak. Samtidigt påbörjas en militär uppladdning från amerikanskt håll i grannlandet Saudiarabien, vilket kom att kallas operation ”Desert Shield”. Denna uppladdning fortgick under resterande del av 1990.⁹¹ Efter att FN:s tidsfrist löpt ut 15 januari, 1991, inleder FN-koalitionen operation ”Desert Storm” 17 januari genom en flygoffensiv mot olika irakiska mål i Kuwait och Irak som pågick under drygt fem veckor. Den 24 februari inleder FN-koalitionen markoffensiven ”Desert Sabre”. Operationen kom att på hundra timmar slå eller tvinga de irakiska förbanden att retirera och därigenom befriades Kuwait.⁹²

FN:s målsättningar samt militära och ekonomiska åtgärder

FN:s agerande vid Iraks invasion av Kuwait finns beskrivet i de resolutioner som Säkerhetsrådet tagit under tiden 2 augusti 1990 och 3 april 1991. Målsättningen från FN:s sida beskrivs i resolutionerna 660 och 661 (1990):

“...2. Demands that Iraq withdraw immediately and unconditionally all its forces to the positions in which they were located on 1 August 1990;...”⁹³

...Determined to bring the invasion and occupation of Kuwait by Iraq to an end and to restore the sovereignty, independence and territorial integrity of Kuwait,...”⁹⁴

I resolution 661 beslutar även FN om sanktioner mot Irak

“...3. Decides that all States shall prevent:
(a) The import into their territories of all commodities and products originating in Iraq and Kuwait exported there-from after the date of present resolution...”⁹⁵

⁹⁰ Wetterqvist Fredrik & Johansson Lennart, ”Kriget vid Persiska viken 1990-1991: Förlopp, lärdomar och slutsatser”, *FOA-rapport A 10026-1.4*, Sundbyberg, FOA 1, 1991, s. 1-5.

⁹¹ För en mer detaljerad studie av den säkerhetspolitiska händelseutvecklingen och FN-koalitionen militära uppladdning se: Wetterqvist & Johansson, ”Kriget vid Persiska viken 1990-1991”, bilaga 1-2.

Trots att internationella samfundet genomförde diplomatiska påtryckningar fanns en risk att Saddam Hussein inom ett par månader skulle anfalla även Saudiarabien som svar på effekterna av de ekonomiska sanktionerna. Försvaret av Saudiarabien var sålunda av amerikanska bedömare ett viktigt förhållande för att lyckas med den ekonomiska krigföringen. Detta motiv till Desert Shield återfinns i: Freedman Lawrence & Karsh Efraim, *The Gulf Conflict 1990-1991. Diplomacy and War in the New World Order*, New Jersey, Princeton University Press, 1993, s. 93.

⁹² Wetterqvist Fredrik & Johansson Lennart, *Kriget vid Persiska viken 1990-1991*, sid 1-5.

⁹³ www.un.org/Docs/scres Resolution 660 (1990)

⁹⁴ Ibid, Resolution 661 (1990)

Drygt tre veckor efter Iraks angrepp på Kuwait stärks de ekonomiska sanktionerna genom understöd av militära maktmedel:

”...1. Calls upon all Member States co-operating with the Government of Kuwait which are deploying maritime forces to the area to use such measures commensurate to the specific circumstances as may be necessary under the authority of the Security Council to halt all inward and outward maritime shipping, in order to inspect and verify their cargoes and destinations and to ensure strict implementation of the provision related to such shipping laid down in resolution 661 (1990);...”⁹⁶

Efter en rapport från FN:s Generalsekreterare angående den humanitära situationen i krigsområdet lättas sanktionerna mot Irak under september avseende förnödenheter till civilbefolkningen. För att säkerställa att hjälpen kommer till de behövande ställer FN krav på Röda korset som samordnare.⁹⁷ Samma månad beslutar Säkerhetsrådet att förlänga mandatet för FN:s militära observatörsgrupp United Nations Iran-Iraq Military Observer Group, UNIIMOG.⁹⁸

Irak motsätter sig fortsatt FN:s resolutioner och 29 november 1990 beslutar Säkerhetsrådet om resolution 678 (1990) vilket innebär ett sista ultimatum för Irak:

“...Acting under Chapter VII of the Charter,

1. *Demands* that Iraq fully with resolution 660 (1990) and all subsequent relevant resolutions, and decides, while maintaining all its decisions, to allow Iraq one final opportunity, as a pause of goodwill, to do so;
2. *Authorizes* Member States co-operating with the Government of Kuwait, unless Iraq on or before 15 January 1991 fully implements, as set forth in paragraph 1 above, the above-mentioned resolutions, to use all necessary means to uphold and implement resolution 660 (1990) and all subsequent relevant resolutions and to restore international peace and security in the area;
3. Requests all States to provide appropriate support for the actions undertaken in pursuance of paragraph 2 above...”⁹⁹

Efter FN:s godkännande av en militär operation i syfte att uppnå de strategiska målsättningarna i resolution 661 (1990) inleds operation Desert Storm 17 januari 1991. I planläggningen som föregick den militära operationen redovisas

⁹⁵ Ibid, Resolution 661 (1990)

⁹⁶ Ibid, Resolution 665 (1990)

⁹⁷ Ibid, Resolution 666 (1990)

⁹⁸ Ibid, Resolution 671 (1990).

UNIIMOG var den militära observatörsgrupp som under perioden 1988 till 1991 övervakade fredsavtalet mellan Iran och Irak. Mandatet kom att förlängas ytterligare fram till februari 1991. (Förf. anm.)

⁹⁹ Ibid, Resolution 678 (1990)

ett antal strategiska och operativa målsättningar.¹⁰⁰ Av intresse för denna studie är om den militära planläggningen tog hänsyn till ekonomisk krigföring. De ekonomiska mål som identifierades ingick som en del av koalitionen strategiska målval. Målen omfattade bland annat elförsörjning i form av kraftstationer och transformatorer samt destillationstorn vid oljeraffinaderier. Syftet med insatserna mot dessa ekonomiska mål var inte att slå mot Iraks ekonomiska tyngdpunkt men att påverka Iraks möjligheter att nyttja sin militära kapacitet.¹⁰¹

Efter att koalitionen befriat Kuwait och Irak kapitulerat godtar Irak att efterkomma samtliga tagna resolutioner, vilket bekräftas i resolution 686 (mars 1991). Samtidigt behålls trycket på Irak genom att inte lyfta sanktionerna.¹⁰²

Den 3 april 1991 beslutar Säkerhetsrådet om resolution 687. Bakgrunden till denna är Iraks fortsatta ovilja till samarbete. De militära åtgärderna omfattar:

”...4. Decides to guarantee the inviolability of the above-mentioned international boundary and to take, as appropriate, all necessary measures to that end in accordance with the Charter of the United Nations;...

...immediate deployment of a United Nations observer unit to monitor the Khawr' Abd Allah and a demilitarised zone...”¹⁰³

Resolutionen beslutar även att Iraks militära kapacitet avseende kärnvapen samt biologiska och kemiska stridsmedel skall skrotas. Kontroll av denna del av resolutionen sker av FN utsedda vapeninspektörer.¹⁰⁴ De ekonomiska åtgärderna från FN:s sida medför att Irak tillåts exportera olja under förutsättning att Irak uppfyller FN:s krav och att exportinkomsterna går till en fond. Via fonden skall Irak betala krigsskadestånd samt FN kunna kontrollera att pengar går till humanitär hjälp i landet.¹⁰⁵

Sammanfattning av FN:s insatser med ekonomiska och militära maktmedel

FN:s strategiska målsättning var att stoppa Iraks invasion och ockupation av Kuwait samt återställa Kuwaits suveränitet, oberoende och territoriella integritet. Målsättningen har försökt att nå genom att inledningsvis besluta om ekonomiska sanktioner och därefter nyttja tvångsmakt genom resolution 678

¹⁰⁰ För detaljer om målsättningar och målval se: *Gulf War Air Power Survey. Part II. Effects and Effectiveness*, Washington D.C, 1993, s. 74-95.

¹⁰¹ För en utförlig beskrivning av de militära insatserna mot irakiska olje- elanläggningar se *Gulf War Air Power Survey part II*, s. 290 – 312.

¹⁰² www.un.org/Docs/scres Resolution 686 (1991)

¹⁰³ Ibid, Resolution 687 (1991)

¹⁰⁴ Ibid, paragraph 7-14.

¹⁰⁵ Ibid, paragraph 16-23

(1990) som ledde till ett godkännande av den militära operationen ”Desert Storm”. Efter kriget har FN:s målsättning varit att söka minimera framtida hot mot internationell fred och säkerhet genom att eliminera Iraks förmåga att genomföra angrepp med NBC-vapen.¹⁰⁶ Den målsättningen bottenar i resolution 687 (1991) och bygger på nyttjande av ekonomiska maktmedel.

Den ekonomiska krigsföring FN genomfört kan sammanfattas som ett inledande försök att genom resolution 661 (1990) sätta press på Irak genom ett totalt export- och importförbud.¹⁰⁷ Strategin lyckas dock inte utan förstärks med militära maktmedel, dels genom embargo till sjöss och senare genom godkännande av operation ”Desert Storm”. Efter att Kuwait befriats används de ekonomiska maktmedlen för att tvinga Irak att efterfölja beslutade resolutioner, bland annat militär nedrustning.¹⁰⁸

Efter FN:s godkännande av en militär operation i syfte att uppnå de strategiska målsättningarna i resolution 661 (1990) påbörjades ”Desert Storm” 17 januari, 1991. Den övergripande målsättningen med operationen var att befria Kuwait. I planläggningen var en av förutsättningarna att de militära åtgärderna skulle få snabb effekt.¹⁰⁹ En annan förutsättning var de direktiv president Bush gav om att ta hänsyn till Iraks långsiktiga ekonomiska infrastruktur.

Iraks ekonomiska beroenden

Iraks ekonomiska beroenden är baserade på de naturtillgångar landet äger i form av olja. Förutom produktion av olja äger Irak världens största oljereserv efter Saudiarabien samt världens största reserv på svavel. De viktigaste importvarorna utgörs av försvarsmateriel, maskiner och livsmedel. In- och utfallsportar för oljeexporten och import är hamnarna i Basra, Persiska viken, och Aqaba i Jordanien. Från Aqaba skapas förbindelsen till Röda havet och Suezkanalen. Förutom oljeexport via havet exporteras oljan via pipelines till Turkiet, Saudiarabien och Jordanien.¹¹⁰

Iraks strategiska ekonomiska tyngdpunkt bedöms vara landets behov av export av olja samt import av livsmedel.¹¹¹ Naturtillgångarna utgör grunden för Iraks

¹⁰⁶ Nuclear, Biological and Chemical weapon. (Förf. Anm.)

¹⁰⁷ Enda undantaget i resolution 661 avhandlar ”..supplies intended strictly for medical purposes, and, in humanitarian circumstances, foodstuffs...”. Paragraph 3C.

¹⁰⁸ Detta ekonomiska vapen har varit grunden för FN:s agerande i Irakfrågan från 1991 till 2003, varav FN:s ” Oil for Food programme” är ett resultat. Denna form av ekonomisk tvångsmakt har inte lyckats vilket slutligen ledde till USA:s angrepp på Irak våren 2003.

¹⁰⁹ Gulf War Air Power Survey part I Operations sid 24

¹¹⁰ Tompuri, Gösta, ”Irak”, Lidija Babic (red.), *Länder i fickformat nr 909*, Stockholm, Utrikespolitiska Institutet, 1990, s. 21-25.

¹¹¹ Iraks självförsörjningsgrad på livsmedel låg på 25% 1990; Wilhelm Agrell, ”Fungerar saktioner? FN versus Irak 1990-93“, Christina Salomonson (red.), *Försvar i nutid nr 2/1994*, Stockholm, Centralförbundet Folk och Försvar, 1994, s. 17.

ekonomi samtidigt som behovet av livsmedel är en väsentlig del av landets välfärd.

Analys av konflikten

Konflikten mellan FN och Irak har ett antal aktörer med intressen i regionen. Intressena omfattar oljeresurserna och oljemarknaden samt religiösa konflikter, både mellan olika staterna i regionen samt mellan islam och kristendom. Listan kan göras lång vid en djupare analys. I den följande analysen av konflikten identifieras de statliga aktörerna till Irak och de individuella aktörerna till Iraks president Saddam Hussein.

Konflikten kan analyseras utifrån två aspekter. Den första aspekten är att Irak genomförde en invasion av Kuwait, vilket är ett brott mot FN:s stadgar och därmed legitimerar ett ingripande. Den andra aspekten är det faktum att stora delar av världens oljefyndigheter och produktion utgår från denna region.¹¹² En situation där Irak kontrollerar större delar av oljan skulle innebära ekonomiska följder och beroenden för många stater och andra aktörer. Det fanns sålunda även stora ekonomiska intressen knutna till konflikten. Det senare förhållandet kan förklara FN:s beslutsamhet i valet av strategi och maktmedel.

FN:s agerande pekar i jämförelse med konflikten i Sierra Leone, på betydligt större beslutsamhet och bättre samordning mellan ekonomiska och militära maktmedel. Det skedde genom ett i stort sett totalt import- och exportförbud genom resolution 661, vilket förstärks i resolution 665 med beslut om militära maktmedel. Konflikten är även ett tydligt exempel på nyttjande av tvångsmakt genom resolution 678. Detta hot misslyckas förvisso, men visar FN:s beslutsamhet då hoten fullföljs genom militär insats.

Det är viktigt att komma ihåg FN:s målsättning att befria Kuwait och återställa fred och säkerhet i området. Målsättningen innebär ett antal militära begränsningar, bland annat avseende möjligheterna att påverka Saddam Hussein och den irakiska regimen. Även President Bushs direktiv att minimera de långsiktiga ekonomiska skadorna på Irak har påverkat de militära möjligheterna att förstärka den ekonomiska krigföringen

Ur en ekonomisk aspekt kan Gulfkriget ses som ett krig om vem som skulle dominera oljemarknaden och därmed oljepriset.¹¹³ Med detta perspektiv får avsaknad av säkerhet och fred i regionen allvarligare konsekvenser än fallet Sierra Leone. Det kan förklara FN:s beslutsamhet och koalitionens vilja att förstärka de ekonomiska maktmedlen med militära operationer.

¹¹² 1990 fanns nära 2/3 av världens kända oljereserver i fem länder vid Persiska viken; Saudiarabien (25 %), Förenade Arabemiraten (10 %), Kuwait (9 %), Iran (9 %) och Irak (10 %). Dessa länder stod även för hälften av den totala världshandeln av råolja. Se: Austvik, Ole Gunnar, "Kriget om oljeprisen Oljepolitiska argumenter for kriget ved Den persiske gulfen", *NUPI notatpaper Nr 444*, Oslo, Norsk utenrikspolitisk institutt, 1991, s. 3. Med hänvisning till *BP Statistical Review of World Energy* (1990).

¹¹³ Austvik, Ole Gunnar, "Kriget om oljeprisen Oljepolitiska argumenter for kriget ved Den persiske gulfen", *NUPI notatpaper Nr 444*, Oslo, Norsk utenrikspolitisk institutt, 1991, s. 3.

Ole Gunnar Austvik beskriver detta genom att konstatera att

”Dersom de oljekonsumerende land kan løse sitt energiproblem gjennom militæraksjoner...kan det meget vel vise seg billigere enn kostnadene ved å måtte betale vedvarende høye oljepriser. En militær tilstedeværelse i Midt-Østen som vil kunne holde oljeprisen på 17.5 \$/fat mot alternativt f.eks. 27.5 \$/fat, kan gjerne koste 200 milliarder kroner årlig og fortsatt være lønnsom for USA alene sett i forhold til importutgifterna.”¹¹⁴

Då 98 % av Iraks totala export utgörs av olja hade FN stora möjligheter att lyckas med sin sanktionsstrategi. Samtidigt var möjligheterna att fysiskt hindra Iraks export genom militär blockad goda beroende på utfallsportarna till Persiska viken, Röda havet och pipelines till Syrien, Turkiet och Saudiarabien.¹¹⁵ Den ekonomiska krigföringen riktades mot rätt mål men lyckade inte förmå Irak att lämna Kuwait. Ur en kostnads-/intäktsanalys är bedömningen att Saddam Hussein var beredd att ta väldigt höga kostnader för att behålla Kuwait och därmed kontrollen över oljan. Kostnaderna handlar bland annat om politiska kostnader gentemot det internationella samfundet och den egna befolkningen. Det handlar även om ekonomiska kostnader i form av uteblivna inkomster av oljeexport. Ett förhållande Saddam Hussein bedöms var beredd att ta därför att det fanns ett ömsesidigt beroende av naturtillgångarna. För Irak bedöms den militära kostnaden som marginell. Då FN:s målsättning var att befria Kuwait fanns det goda möjligheter för Irak att undvika ett totalt militärt nederlag.

Hade FN kunnat lösa konflikten på annat sätt? Genom den övergripande strategiska målsättningen att befria Kuwait är svaret nej. En målsättning att besegra Irak och genomföra en militär operation med det syftet hade ändrat grundförutsättningarna. Sanktionsstrategin riktades mot rätt mål. Däremot väntade FN aldrig ut effekterna av sanktionerna under en längre tidsperiod. Denna lösning måste dock vägas mot humanitär rätt. Vidare fanns inga möjligheter att vända befolkningen mot regimen då regimen kontrollerade landet och propagandaapparaten. Snarare visade det sig att regimen stärktes under konflikten.

Diskussion

Slutsatser och lärdomar av fallstudierna

Fallstudierna visar på ett antal slutsatser för nyttjande av ekonomiska och militära maktmedel.

¹¹⁴ Ibid, s. 15.

¹¹⁵ För en mer ingående beskrivning av Iraks infrastruktur avseende olja se:
<http://www.platts.com/features/Iraq/>

FN:s strategi skiljer sig åt i de studerade fallen. I fallet Irak genomförde FN tvångsmakt med resolution 678. Tvångsmakten bestod av hot om militärt våld med en tidsfrist. I fallet Sierra Leone saknades en övergripande strategi i den form som Beaufre talar om, det vill säga samordning av olika maktmedel. Maktmedlen användes efter hand som situationen blev ohanterlig för FN. Det innebar att FN under hela konflikten reagerade på utvecklingen och inte tog det strategiska initiativet.¹¹⁶ I fallet Irak däremot agerade FN utifrån en övergripande strategi och tog initiativet, genom en eskalation från ekonomiska sanktioner till militärt våld.

Slutsatserna pekar på behovet av en övergripande strategi där det sker en samordning mellan maktmedlen. Samordningen bör genomföras i form av tvångsmakt. Av särskild vikt är att understödja eller förstärka den ekonomiska krigsföringen med militära maktmedel. Genom denna samordning bedöms konflikter kunna lösas under en kortare tidsperiod. Detta framgår tydligt i en jämförelse mellan fallstudierna.

Genom nyttjande av militära maktmedel i form av blockader till sjöss, bedöms den ekonomiska krigsföringen ha fått ökad effekt. Möjligheterna att rikta militära mark- och flygstridskrafter mot ekonomiska mål bör i större omfattning analyseras. Fallstudien Sierra Leone är ett tydligt exempel där mark- och flygstridskrafter hade kunnat nyttjas för gränsövervakning samt övervakning och kontroll av specifika områden.

Även vid analys av konfliktens aktörer och deras ekonomisk profil skiljer sig fallstudierna åt. FN:s agerande i Sierra Leone pekar på avsaknad, eller en felaktig bedömning, av den ekonomiska profilen. De sanktioner som genomfördes riktades inledningsvis mot Sierra Leone som helhet och utgjordes av ett oljeembargo. Den analys som är gjord i uppsatsen identifierar andra aktörer och andra ekonomiska profiler, vilket fick till följd att sanktionerna inte fick den effekt som eftersträvades: att påverka mottagarens vilja. Först när sanktionerna mot diamanthandeln riktades mot den illegala handeln och smuglingen samt mot Liberia påverkades RUF:s ekonomiska tyngdpunkt. FN:s agerande mot Irak tyder dock på en riktig analys av aktörer och ekonomisk profil vilket påvisas av den analys som är gjord i uppsatsen. Insats av ekonomiska maktmedel måste alltid föregås av en analys. Analysen skall identifiera konfliktens aktörer och tredje part samt respektive ekonomiska beroenden. Därmed ökas effekten av ekonomiska maktmedel och sidoeffekterna minimeras.

Effekten är ett mått på om de säkerhetspolitiska målsättningarna uppnåts. Utifrån den definitionen har FN lyckats. Kuwaits suveränitet är återupprättad och läget i Sierra Leone är förhållandevis stabilt i jämförelse med 1997.

¹¹⁶ Strategiskt initiativ innebär att en aktör agerar på ett sätt där han kommer innanför motståndarens beslutscykel och därigenom tvingar motståndaren i en situation där denne måste reagera. (Förf. anm.)

Måluppfyllnaden skall dock inte tillskrivas de ekonomiska maktmedlen utan är resultatet av användandet av militära maktmedel. För att optimera effekten av maktmedel är det viktigt att genomföra en kostnads-/intäktsanalys där de olika maktmedlens styrkor och svagheter jämförs och kompletterar varandra för att uppnå den säkerhetspolitiska målsättningen.

Planering av en samordnad militär-ekonomisk strategi

Fallstudierna har visat på betydelsen av analys och planläggning vid insats med ekonomiska och militära maktmedel. De pekar även på vikten av att samordna maktmedlen för att öka effekten. Det avslutande kapitlet kommer att exemplifiera de centrala ekonomiska faktorer som måste klarläggas vid planläggning på strategisk och operativ nivå samt hur det militära maktmedlet kan understödja den ekonomiska krigföringen.

Vid strategisk planläggning är det lämpligt att använda ett analysverktyg. Ett lämpligt verktyg för analys är den modell som presenteras i Jeppson & Tjöstheims skrift *Tankar kring militärstrategisk analys*.¹¹⁷ Det fortsatta resonemanget inriktas på de ekonomiska aspekterna i modellen och de militära maktmedlens understöd av desamma. Den ekonomiska strategiska analysen bör ingå som en del i den övergripande planläggningen för att redan från början vara ett alternativ till, och komplettera, den militära planläggningen. För analys och planläggning krävs ekonomisk och militär expertis samt möjlighet till ekonomisk underrättelsetjänst.

Konfliktens aktörer

Inledningsvis måste en analys av konfliktens aktörer ske.¹¹⁸ Vilka aktörer är involverade i konflikten, direkt eller indirekt?¹¹⁹ Aktörerna kan utgöras av stater, organisationer eller individer.

Analysen bör utmynna i ett schema där det framgår vilka aktörerna är, hur dessa är involverade i konflikten samt kopplingar mellan dem. Schemat utgör grunden för vilka mottagare som skall påverkas.

¹¹⁷ Jeppson Tommy & Tjöstheim Inge, ”Tankar kring militärstrategisk analys”, Särtryck ur *Kungl krigsvetenskapsakademiens Handlingar och Tidsskrift 5/2002*, Stockholm, Kungliga Krigsvetenskapsakademien, 2002, s.111-113.

¹¹⁸ Ordet konflikt skall ses som ett samlingsbegrepp i resonemanget, och kan omfatta politisk, diplomatisk, eller militär konflikt. Konflikten uppstår vid en situation där två eller flera aktörers säkerhetspolitiska målsättningar inte överensstämmer och ingen av aktörerna är beredda att ge vika. (Förf. anm.)

¹¹⁹ De aktörer som är i direkt konflikt med varandra benämns direkta aktörer. De aktörer som stödjer endera av de direkta aktörerna politiskt, ekonomiskt eller militärt eller som har intressen i konflikten eller regionen benämns indirekta aktörer. (Förf. anm.)

Ekonomiska beroenden och tyngdpunkter

Nästa steg för att genomföra ekonomisk krigsföring är att analysera mottagarens/mottagarnas ekonomiska beroenden och tyngdpunkter. Underlaget för analys av detta hämtas från mottagarens ekonomiska profil.¹²⁰ Beroendena för de direkta aktörerna kan analyseras efter följande frågor:

Import- och exportbehov: vilka är de huvudsakliga varorna och vilken produktion vilar import och export på?

Handelspartners: med vem sker handel och vilka nya partners kan erbjuda mottagaren samma varor eller produktion?

In- och utfallsportar för handel: vilka sjövägar och hamnar, landsvägar, järnvägar samt luftrum och flygplatser är mottagaren beroende av för handel? Vad är parterna beroende av för att fortsätta konflikten?

De indirekta aktörerna kan analyseras efter följande frågor:

vilka politiska, ekonomiska och militära intressen finns i konflikten och i regionen? Hur är dessa intressen kopplade till de direkta aktörerna? Vilka samarbetsområden kan identifieras?

Vilka säkerhetspolitiska målsättningar bedöms finnas i konflikten och regionen? Hur kan aktören säkerställa dessa?

Analysen kompletterar det schema som inledningsvis upprättades under analysen av aktörerna. Schemat utgör med detta steg ett djupare underlag som visar ekonomiska beroenden och tyngdpunkter hos mottagarna.

Inriktning för ekonomisk krigsföring

Efter analys av aktörer, ekonomiska beroenden och tyngdpunkter kan inriktning av en ekonomisk strategi ske:

vilka allianser måste skapas och vilka aktörer måste påverkas för att isolera konfliktens direkta aktörer?

Mot vilka fysiska mål kan den ekonomiska krigsföringen riktas?

Med vilka medel kan identifierade mål påverkas: ekonomiska, diplomatiska eller militära maktmedel?

I detta steg bör en ökad detaljupplösning av de fysiska målen genomföras.

Detaljupplösningen skall identifiera målens infrastruktur samt hur infrastrukturen kan påverkas med olika maktmedel.¹²¹ Härmed skapas ett antal möjligheter som senare blir handlingsalternativ för insats av de olika maktmedlen.

¹²⁰ Se rubrik *Ekonomisk profil*, sidan 22. (Förf. anm.)

¹²¹ Infrastrukturen hos ett mål utgörs av de delsystem som målet är beroende av. Är den ekonomiska tyngdpunkten exempelvis identifierad till framställning och export av bilar består infrastrukturen bland annat av råvaror för framställning, industrikomplexen med kraftförsörjning, arbetskraften samt transportkapacitet för export av de färdigproducerade bilarna. (Förf. anm.)

Planläggningen måste även belysa tänkbara sidoeffekter. Vad bedöms effekterna bli ur politiskt och ekonomiskt perspektiv utifrån val av mål, såväl hos mottagaren som hos tredje part? Vilka humanitära effekter kan insatsen tänkas medföra för civilbefolkningen? Slutsatserna tas med till kostnads-/intäktsanalysen.

Det militära maktmedlets roll

Den ekonomiska analysen identifierar ett antal ekonomiska mål, vilka måste påverkas för att nå effekt i den ekonomiska krigföringen. Här spelar det militära maktmedlet en viktig roll för att förstärka effekten. Vid tvångsmakt är det första steget *hotet om insats* med ekonomiska eller militära maktmedel. Hotet skall riktas mot motståndarens ekonomiska tyngdpunkt. Medlet i detta steg är diplomati, där mottagaren med tydlighet förstår vad insatserna kommer att riktas mot. Exempel på hot är sanktioner, embargo, ökad gränsbevakning och vapeninsats. Syftet är dels att ge en tydlig signal om allvaret i situationen, dels att tydliggöra för mottagaren att om denne inte accepterar sändarens vilja, kommer nästa steg att påverka mottagarens ekonomiska tyngdpunkt, och därmed möjligheten att upprätta den egna ekonomin.

Nästa steg, såvida inte tvångsmakten lyckats, blir insats med tidigare nämnda maktmedel. Insatsens typ och omfattning beror på resultatet av kostnads-/intäktsanalysen samt på analysen av de ekonomiska målen och de militära resurserna. Möjligheterna med militära maktmedel är många:

Flygstridskrafterna har ett antal kapaciteter att förstärka den ekonomiska krigföringen. Exempel på uppgifter är embargo i luftrummet, genom avvisning av luftfarkoster, insats med precisionsvapen mot enskilda identifierade mål (exempelvis industri och produktionsberoende infrastruktur), avståndslagda mineringar mot områden för utvinning eller förädling av naturtillgångar och övervakning av exempelvis smuggling med tekniska sensorer.

*Marinstridskrafterna*¹²² har bland annat kapacitet att genomföra embargo och övervakning till sjöss samt mineringar av hamninlopp för att hindra transporter. Amfibiestridskrafterna är särskilt lämpade att verka i floddeltan och arkipelagområden.

Markstridskrafterna har kapacitet att genomföra gränsövervakning för att hindra eller störa smuggling av varor, genomföra insats med specialförband mot enskilda strategiska ekonomiska mål samt ta, kontrollera eller skydda områden för exempelvis utvinning av naturtillgångar.

Detta steg i planläggningen, det vill säga insats med militära maktmedel mot ekonomiska mål, skapar en bredare bas av åtgärder där traditionellt sett endast

¹²² Marinstridskrafter omfattar sjöstridskrafter och amfibiestridskrafter. (Förf. anm.)

de ekonomiska metoderna tas fram.¹²³ Samtidigt utgör det en komplettering till traditionell militär planering riktad mot motståndarens militära styrka.

Kostnads-/intäktsanalys

Kostnads-/intäktsanalysen syftar till att ta fram vad utfallet av insats av de olika maktmedlen bedöms bli. Vilka kostnader och vinster fås vid val av ett visst handlingsalternativ? Vad innebär det för sändaren ur det ekonomiska, politiska, diplomatiska och militära perspektivet? Hur balanseras detta mot de säkerhetspolitiska målsättningarna?

Med de tidigare slutsatserna i analysarbetet kan här presenteras en väl balanserad strategi som svarar på nämnda frågor. Minst ett handlingsalternativ bör bygga på ekonomiska maktmedel med option på förstärkning med militär våldsmakt. Så skapas ett bredare beslutsunderlag till beslutsfattaren.

Sammanfattning

Planläggning av ekonomiska strategier är lika viktig som planläggning av militära. Kapitlet har berört de centrala faktorer som måste klargöras vid planering av insats med ekonomiska maktmedel. Det har även belyst möjligheterna att med militära maktmedel förstärka den ekonomiska krigföringen. Underlaget för de centrala faktorerna är hämtat från de slutsatser som dragits av den teoretiska delen av uppsatsen samt fallstudierna.

Även om planläggningen är på strategisk/operativ nivå får inte analysen göra avsteg på kravet på detaljupplösning. Det gäller både vid analys av aktörer och vid val av mål. Fallstudie Sierra Leone pekar på betydelsen av analys på organisations- och individnivå. Den militära planläggningen inför operation ”Desert storm” visar på betydelsen av analys av mål och dess infrastruktur.

Slutord och fortsatta studier

Syftet med ”*Ekonomiska och militära maktmedel – en samordnad strategi*” har varit att undersöka de ekonomiska maktmedlens betydelse och användande vid kriser och konflikter samordnat med militär planering och genomförande.

Slutsatserna av fallstudierna pekar på att det inte är de ekonomiska maktmedlen som infriat sändarens säkerhetspolitiska målsättningar. För att nå de säkerhetspolitiska målen har dock ekonomiska maktmedel och ekonomisk krigföring en viktig roll. Signalvärdet är stort, insatsen är låg i jämförelse med våldsanvändning och sändaren får ett större urval av handlingsalternativ.

¹²³ Se kapitel ”Ekonomisk krigföring – de centrala faktorerna. Medel och metoder”. (Förf. anm.)

För att skapa högre effekt bör ekonomiska maktmedel samordnas med militära maktmedel, genom hot om eller genomförande av våldshandlingar riktade mot mottagarens ekonomiska beroenden. Att bedriva nämnda krigföring kräver en metodutveckling på strategisk och operativ nivå. Slutsatserna av ovanstående resonemang har presenterats som ett exempel på hur den strategiska planeringen kan genomföras med inriktning på ekonomisk krigföring.

Uppsatsen är inte på något sätt heltäckande avseende de ekonomiska effekterna av ekonomisk krigföring utan har fokuserat på det säkerhetspolitiska resultatet. Det ekonomiska systemet är komplext och användandet av ekonomiska maktmedel kan få ett antal sidoeffekter. Det är därför viktigt att strategier som bygger på ekonomisk krigföring tar hänsyn till detta och att det finns kompetens hos beslutsfattare för att göra dessa analyser på strategisk och operativ nivå.

”Ekonomisk och militär krigföring – en samordnad strategi” ger möjlighet till flera fördjupningsområden, exempelvis:

– att under en strategisk/operativ övning svara på frågan om hur ekonomisk krigföring kan genomföras med understöd av militära maktmedel vid olika konflikttyper. Fördjupning skulle vara ett första steg i utvecklingen av en strategisk/operativ metod.

– att genom ekonomisk analys av fallstudierna undersöka vilken effekt sanktionerna haft för mottagarna ur ett ekonomiskt perspektiv. Vilka blev sidoeffekterna? Studien skulle ge fördjupad insikt i konsekvenserna vid användandet av ekonomiska maktmedel. Viktiga kunskaper att ha med sig för att kunna genomföra en lämplig strategi där ekonomiska maktmedel används.

Källor

Tryckta källor

Ekonomi

Baldwin David A, *Economic statecraft*, Princeton, N J; Princeton University Press, 1985.

Drezner, Daniel W, *The sanction paradox: economic statecraft and international relations*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

Juhlin-Dannfelt C.H, *Öst och Väst – synpunkter på krigspotential och fredsekonomi*, Stockholm, Hörsta förlag, 1958.

Mobley, Richard, "The Biera Patrol - Britain's Broken Blockade against Rhodesia", Naval War College review (red.), *Naval War College review Winter 2002, Vol. LV No.1*, New Port R.I., U.S. Navy War College, 2002.

Oudraat, Chantal de Jonge, "Making Economic sanctions work", Dana Allin (red.) *Survival, vol.42, no. 3*, Oxford, Oxford University Press, 2000.

Smith Karen E., "The Instruments of European Union Foreign Policy", Zielonka, Jan. (red.). *Paradoxes of European Foreign policy*. Florens: Kluwer Law International, 1998.

"The military Implications of East-West Technology Transfer", *Technology and East-West Trade. November 1979*, Washington, D.C. Congress of the United States. Office of technology assessment, 1979.

Strategi

Beaufre, André *Modern Strategi för fred och krig*, Stockholm, Bokförlaget Prisma, 2002.

von Clausewitz, Carl, *Om kriget*, Stockholm, Bonniers, 2002.

Diesen, Sverre, *Militær Strategi*, utgåva 2, Oslo, Capellen Akademisk Forlag, 2000.

Jakobsen, Peter Viggo, *Western use of coercive diplomacy after the cold war – a challenge for Theory and Practice*, London, MacMillan Press LTD, 1998

Jeppsson Tommy & Tjöstheim Inge, "Tankar kring militärstrategisk analys", Särtryck ur *Kungl krigsvetenskapsakademiens Handlingar och Tidsskrift 5/2002*, Stockholm, Kungliga Krigsvetenskapsakademien, 2002.

Liddell Hart, B.H. *Strategy*, London, Meridian, 1967, 1954.

Pape Robert A, *Bombing to Win. Air Power and Coersion in War*, Ithaca, Cornell University Press, 1996.

Schelling, Thomas C, *Arms and Influence*, Yale, Yale University Press, 1966.

Department of the Army, *Field Manual 100-5 Operations*, Washington, Headquarters Department of the Army, June 1993.

Fallstudier

Agrell, Wilhelm, "Fungerar sanktioner? FN versus Irak 1990-93", Christina Salomonson (red.), *Försvar i nutid nr 2/1994*, Stockholm, Centralförbundet Folk och Försvar, 1994.

Austvik, Ole Gunnar, "Krigen om oljeprisen Oljepolitiska argumenter for kriget ved Den persiske gulfen", *NUPI notatpaper Nr 444*, Oslo, Norsk utenrikspolitisk institutt, 1991.

Cohen, Eliot A. et. al., *Gulf War Air Power Survey: Volume II, Effects and Effectiveness*, Washington DC, Government Printing Office, 1993.

Freedman Lawrence & Karsh Efraim, *The Gulf Conflict 1990-1991 Diplomacy and War in the New World Order*, New Jersey, Princeton University Press, 1993.

Jönsson Per, "Förslag i FN hot mot Saddam", *Dagens Nyheter*, 21/5 2001.

Krokmors Christer, "Liberia Sierra Leone", Lena Karlsson (red.), *Länder i fickformat nr 307*, Stockholm, Utrikespolitiska Institutet, 1996.

Tompuri, Gösta, "Irak", Lidija Babic (red.), *Länder i fickformat nr 909*, Stockholm, Utrikespolitiska Institutet, 1990.

Wetterqvist Fredrik & Johansson Lennart, "Kriget vid Persiska viken 1990-1991: Förlopp, lärdomar och slutsatser", *FOA-rapport A 10026-1.4*, Sundbyberg, FOA 1, 1991.

Internet

Ekonomi

The Heritage Foundation

(<http://www.heritage.org>)

<http://www.heritage.org/Research/PoliticalPhilosophy/BG1126.cfm> (2003-05-08)

O'Quinn Robert P, "A user's guide to economic sanctions", *Backgrounder no 1126*, Washington D.C, The Heritage Foundation, 1997.

The Stockholm Process

(<http://www.smartsanctions.se>)

<http://www.smartsanctions.se/Reports.htm> (2003-05-09)

Wallenstein, Peter et al. *Making targeted Sanctions effective. Guidelines for the Implementation of UN Policy Options*, Uppsala, Uppsala Universitet, 2003

Fallstudier

UN Documentation Centre

(<http://www.un.org/Docs>)

Resolutioner mot Sierra Leone (Internet 2003-05-09)

www.un.org/Docs/scres Resolution 1132 (1997)

www.un.org/Docs/scres Resolution 1156 (1998)

www.un.org/Docs/scres Resolution 1162 (1998)

www.un.org/Docs/scres Resolution 1171 (1998)

www.un.org/Docs/scres Resolution 1181 (1998)

www.un.org/Docs/scres Resolution 1270 (1999)

www.un.org/Docs/scres Resolution 1289 (2000)

www.un.org/Docs/scres Resolution 1306 (2000)

www.un.org/Docs/sc/res Resolution 1313 (2000)
www.un.org/Docs/sc/res Resolution 1343 (2001)
www.un.org/Docs/sc/res Resolution 1385 (2001)

Resolutioner mot Irak (Internet 2003-05-09)

www.un.org/Docs/sc/res Resolution 660 (1990)
www.un.org/Docs/sc/res Resolution 661 (1990)
www.un.org/Docs/sc/res Resolution 665 (1990)
www.un.org/Docs/sc/res Resolution 666 (1990)
www.un.org/Docs/sc/res Resolution 671 (1990).
www.un.org/Docs/sc/res Resolution 678 (1990)
www.un.org/Docs/sc/res Resolution 686 (1991)
www.un.org/Docs/sc/res Resolution 687 (1991)

Rapporter till Säkerhetsrådet

<http://www.un.org/Docs/sc/committees/SierraLeone/SLselectedEng.htm> (2003-05-09)
S/2000/1195 Report of the Panel of Experts appointed pursuant to Security Council resolution 1306(2000), paragraph 19, in relation to Sierra Leone.

<http://www.un.org/Docs/sc/reports/2002/sgrep02.htm> (2003-05-13)
S/2002/1417, Sixteenth report of the Secretary-General on the United Nations Mission in Sierra Leone.

UN Department of Peacekeeping Operation (DPKO)

(<http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/home.shtml>)
<http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/unomsil/UnomsilB.htm> (2003-04-01)
<http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unamsil/index.html> (2003-05-09)

Central Intelligence Agency

([Http://www.cia.gov](http://www.cia.gov))
<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/sl.html> (2003-05-09)

Institute for Strategic Studies, South Africa

(<http://www.iss.co.za>)
<http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No44/ECOMOG.html> (2003-05-09)
Khobe, Mitikishe Maxwell, "The Evolution and Conduct of ECOMOG Operations in West Africa", Mark Malan (red.), *Monograph No 44: Boundaries of Peace Support Operations. The African Dimension*, Kapstaden, ISS, 2000.

Platts Global energy

(<http://www.platts.com>)
<http://www.platts.com/features/Iraq/> (2003-05-06)

Sierra Leone Web

(<http://www.sierra-leone.org>)
www.sierra-leone.org/lomeaccord.html (2003-05-09)

U.S Department of State

(<http://www.state.gov>)
<http://www.state.gov/t/pm/rls/fs/2001/4454.htm> (2003-05-09)
Factsheet, Economic Community of West African States (ECOWAS).