

FOI är ett av Europas ledande forskningsinstitut inom försvar och säkerhet. Myndigheten är uppdragsfinansierad och ligger under Försvarsdepartementet. FOI:s kärnverksamhet är forskning och metod- och teknikutveckling.

FOI lanserade *Strategisk utblick 2009*. Det är en årlig framåtblickande studie som uppmärksammar säkerhetspolitiska trender och möjliga konsekvenser inom en rad geografiska och tematiska områden. *Strategisk utblick* finns att ladda ned från www.foi.se.

Strategisk utblick 2012



Strategisk utblick 2012

Emma Skeppström, Stefan Olsson och
Åke Wiss (red.)

Strategisk utblick 2012

Emma Skeppström, Stefan Olsson och
Åke Wiss (red.)



JUNI 2012

FOI-R--3437--SE

ISSN 1650-1942
Tryckt i Stockholm 2012 av Totalförsvarets forskningsinstitut, FOI
FOI-R--3437--SE
Godkänd av Maria Lignell Jakobsson

Innehåll

Förord	5
Östersjöområdet – fredens hav eller begynnande rustningsspiral? MIKE WINNERSTIG	7
Solidaritet och säkerhet – de glömda energifrågorna? DANIEL K. JONSSON	15
Vid sidan om – försvarssamarbete i Europa utanför EU och Nato ANNA SUNDBERG OCH TERESA ÅHMAN	21
Analys av svaga signaler i jakten på ensamagerande terrorister ANDREAS HORNDAHL, FREDRIK JOHANSSON, LISA KAATI, CHRISTIAN MÅRTENSON OCH PONTUS SVENSON.	27
Den elektromagnetiske antagonisten – cyberattacker mot hårdvara ANDERS LARSSON OCH TOMAS HURTIG	33
Militär robotik ger kriget ett nytt ansikte MAGNUS JÄNDEL OCH FREDRIK LINDVALL	39
Ubåtsteknologi – ett säkerhetspolitiskt instrument med strategiska dimensioner MATS NORDIN	45
Revolter kommer och går, men rivaliteter består ERIKA HOLMQUIST	51
Kommer kvinnors rättigheter att offras för fred i Afghanistan? HELENÉ LACKENBAUER	59
Pakistans betydelse för regional och global säkerhet SAMUEL BERGENWALL	67
Kina och Indien – stormakter på kollisionskurs JERKER HELLSTRÖM OCH KAAAN KORKMAZ	75
Riktade sanktioner som utrikes- och säkerhetspolitiskt instrument MIKAEL ERIKSSON	83
Vad kan svenskt stöd till internationell krishantering lära av kolerautbrottet i Haiti? BIRGITTA LILJEDAHL, LOUISE SIMONSSON OCH ANNICA WALEIJ	89
Författare	96

Förord

Strategisk utblick 2012 speglar delar av den säkerhetspolitiska verklighet som möter Sverige idag. Publikationen ska ses som ett bidrag till omvärldsanalysen av för Sverige strategiska utrikes-, försvars- och säkerhetspolitiska frågor. Artiklarna bygger på pågående forskning vid FOI. Urvalet av artiklar har gjorts för att visa på den bredd av frågor där Sverige kan påverkas eller påverka, antingen på egen hand eller inom ramen för en internationell organisation.

Strategisk utblick publiceras i år för fjärde gången. Tanken är att produkten ska kunna visa på trender och mönster som kan komma att få ökad säkerhetspolitisk betydelse de kommande åren, inte bara för Sverige utan även globalt. Årets publikation innehåller artiklar av såväl teknisk som samhällsvetenskaplig karaktär. De kan läsas var för sig men kopplingarna dem emellan är många och tydliga. Artiklarna visar att den säkerhetspolitiska situationen och maktbalansen i både Asien och Mellanöstern är under förändring. Även i vårt närområde kring Östersjön ökar spänningarna mellan länderna, vilket bland annat kan kopplas till energifrågor. Energisäkerhet och energisolidaritet inom EU är också ett ämne som behandlas i rapporten. Ett annat område under utveckling i Europa är regionala och bilaterala försvarssamarbeten utanför EU:s och Natos ram. Även på teknikområdet sker det förändringar som ritar om den säkerhetspolitiska kartan. Militär robotik blir allt mer vanligt förekommande och risken att en cyberattack siktar in sig på den fysiska hårdvaran har blivit större.

Att använda forskningsresultat för att sja om framtiden är ingen exakt vetenskap. I Strategisk utblick presenteras således inga givna svar. Vi hoppas dock att artiklarna ska bidra till den säkerhetspolitiska debatten och belysa några av de problem som kan komma att påverka Sverige.

Redaktionsgruppen vill framföra sitt tack till alla som bidragit till den färdiga publikationen. Ett särskilt tack riktas till Gunilla Kruse för hennes engagemang. Slutsatserna i artiklarna är skribenternas egna och behöver inte nödvändigtvis spegla FOI:s uppfattning som myndighet.

Emma Skeppström
Projektledare och
redaktör

Stefan Olsson
Redaktör

Åke Wiss
Redaktör



Figur 1. Östersjöområdet under det kalla kriget (källa: FOI/Natural Earth 2012).



Figur 2. Östersjöområdet idag (källa FOI/Natural Earth 2012).

Östersjöområdet – fredens hav eller begynnande rustningsspiral?

Mike Winnerstig

Östersjöområdet har efter det kalla krigets slut utgjort en fredlig zon. Det finns dock tecken på att spänningar mellan staterna i området har ökat. En fråga är om dessa spänningar kan förändra den fredliga situationen i svenskt närområde. Eftersom den svenska säkerhetspolitiken har förändrats de senaste åren kommer Sverige med stor sannolikhet att bli inblandat vid en negativ utveckling.

Säkerhetspolitiskt kan man se på Östersjöområdet, dvs. Sverige, Danmark, Finland, Baltikum, delar av Ryssland samt Polen och Tyskland, på flera sätt. De flesta staterna – utom Ryssland – är medlemmar i EU, som är en mellan- och delvis överstatlig organisation med långtgående samarbeten på de flesta politikområden. EU utgör navet i den europeiska politiska integrationsprocessen. De flesta staterna – utom Sverige, Finland och Ryssland – är också medlemmar i Nato, som är en politisk–militär alliansorganisation av central betydelse för den militära integrationen av hela det transatlantiska området, vilket förutom Europa även innefattar USA och Kanada. Detta innebär att Östersjöområdet redan i dagsläget är ett i allt väsentligt tämligen välintegrerat område. Inom sådana områden brukar inte konflikter tillåtas utvecklas till militära konfrontationer, eftersom de olika integrationsprocessernas politiska mekanismer motverkar sådant. Detta synsätt är ofta den förklaringsmodell som brukar användas i de politiska högtidstalen om Östersjöområdets fredliga utveckling.

Men det går också att se Östersjöområdet på andra sätt. Under kalla kriget var Östersjöområdet ett gränsområde mellan Öst (Sovjetunionen och Warszawapakten) och Väst (USA och övriga Nato-stater). Finland var inte med i någon allians men stod genom VSB-pakten (om vänskap, samarbete och bistånd) i ett särskilt förhållande till Sovjetunionen. Sverige var inte heller med i någon allians, även om modern forskning visar att de svenska militära och säkerhetspolitiska relationerna till dominerande Nato-stater – särskilt USA och Storbritannien – var mycket närmare än vad som på den tiden var allmänt känt. Under det kalla kriget var det hur som helst fullt möjligt för både Sverige och Finland att hävda, inte minst genom hänvisning till neutralitetspolitiken, att övriga staters mellanhavanden i Östersjöområdet inte angick oss. Det uttalade målet för svensk säkerhetspolitik var att hålla Sverige utanför alla konflikter i vårt närområde.

Idag har detta läge förändrats dramatiskt. Östersjöområdet kan numera snarare betecknas som vad den brittiske forskaren Barry Buzan redan på 1980-talet kallade ett ”säkerhetspolitiskt komplex”, dvs. ett område som utgörs av en grupp stater vars primära säkerhetsproblem är tillräckligt sammanlänkade för att deras respektive nationella säkerhet inte realistiskt kan ses som fristående från de övriga. Till skillnad från kalla krigets dagar är alltså Sveriges säkerhetspolitiska situation synnerligen en integrerad del av inte bara Finlands, utan även de baltiska staternas, Polens samt Rysslands och Tysklands säkerhetspolitiska relationer. Detta är en för Sverige nygammal situation, eftersom den utgjorde svensk säkerhetspolitisk verklighet i flera hundra år, åtminstone fram till tidigt 1800-tal. Men den är tillräckligt gammal för att vara okänd för många svenskar. Detta gör att en analys av hela problemområdet är på sin plats.

FORTSATT FRED ELLER FRAMTIDA KONFLIKTER I ÖSTERSJÖ-OMRÅDET?

Det första man kan undersöka i fråga om Östersjöområdets konfliktpotential är de *endogena faktorerna*, dvs. som utgörs av problem mellan Östersjöstaterna själva. Här har sedan länge relationerna mellan Ryssland och de baltiska staterna stått i fokus, särskilt Estland och Lettland. En av huvudorsakerna till detta är att de två senare staterna sedan Sovjettiden har relativt stora rysktalande och/eller etniskt ryska minoriteter inom sina gränser. Dessa har i varierande grad och av olika anledningar haft problem att ställa om sig till de krav som ställs för medborgarskap i de självständiga, baltiska staterna.

De flesta bedömare anser det som osannolikt att en konflikt i närtid mellan de baltiska staterna och Ryssland skulle leda till militär konfrontation. Däremot finns det politiska krafter som underblåser fortsatta spänningar mellan dem. Dessa spänningar kan vara problematiska i sig själva, och på sikt leda till en konfliktspiral. Den nyvalde ryske presidenten Vladimir Putin har upprepade gånger hävdade att just stödet till ryska minoriteter utomlands är en central fråga för rysk säkerhetspolitik. Den nye ryske vice premiärministern Dimitrij Rogozin – tidigare rysk Nato-ambassadör – utmålade i en artikel i slutet av februari 2012 de baltiska staterna som ”orättfärdiga regimer, grundade på våld, förtryck och lögnaktig propaganda”, och antydde att de inte kommer att leva länge i sin nuvarande form. Denna typ av retorik ses med betydande oro i de baltiska staterna, vars regeringar har att balansera sina ryska minoriteters konstruktiva integration i de baltiska samhällena med en politik som bygger på självständighet utan undfallenhet mot Ryssland. Deras

baltiska majoritetsbefolkningar ser inte med blida ögon på försök från de baltiska regeringarna att stryka Ryssland, den förra ockupationsmakten, alltför mycket medhårs. Något som i Baltikum ofta länkas samman med detta problem är kapitalstarka ryska kommersiella intressen som har köpt upp tidigare baltiskägd medie- och underhållningsindustri, bland annat tidningar och radio-/TV-stationer. Misstanken är här att dessa mediaföretag kan ställas om och börja sända pro-ryska budskap i en baltisk kontext. Också på energiområdet föreligger det väsentliga spänningar mellan Ryssland och de baltiska staterna. Ryska företag har en monopolställning vad gäller naturgas och att detta har använts i politiska syften.

Den rysk-baltiska konfliktpotentialen är tämligen välkänd, och den sannolikt allvarligaste i området. Det innebär emellertid inte att det inte saknas andra. Till exempel har de litauisk-polska relationerna på senare tid försämrats radikalt. Den lilla polska minoritet som av historiska skäl är bosatt i Litauen motsätter sig ett antal litauiska lagar vad gäller minoritetsspråk, skolfrågor och stavningsregler. De har fått ett betydande stöd även från höga polska företrädare i kampen, vilket inneburit en serie med mycket irriterad ordväxling mellan litauiska och polska officiella företrädare. Både Polen och Litauen är förvisso med såväl i Nato som i EU, och ingen förutsätter att denna konflikt kommer att leda till en militär konfrontation. Problematiken gör dock möjligheterna till en samordnad polsk-baltisk politik gentemot Ryssland mycket sämre. Eftersom Nato-alliansens försvarsplanering bygger på politisk-militär solidaritet och samordning mellan medlemsstaterna kan de polsk-litauiska problemen få direkta säkerhets- och försvarspolitiska konsekvenser för Nato som helhet.

En annan fråga som ofta tas upp i Östersjösammanhang är energisäkerhet. Detta område har flera komponenter. Dels gäller det mer praktiska frågor, exempelvis rörande säkerheten avseende transporter av gas och olja på fartyg och i den nya rysk-tyska gasledningen Nord Stream. Men den leder också till mer djuplodande säkerhetspolitiska frågeställningar: leder Nord Stream – vilket man hoppas i Tyskland – till en fredlig ”integration genom handel” av Ryssland i den europeiska kontexten? Eller innebär den i själva verket ett dramatiskt tyskt energiberoende av Ryssland, som kan användas av ryska intressen för att få Tyskland att göra som man vill? Vissa tecken tyder redan på att Tyskland är berett att sträcka sig mycket långt för att anpassa sig till ryska uppfattningar inom Nato-diskussionerna, vilket rapporteras ha lett till samarbetsproblem mellan Tyskland och stater i Central- och Östeuropa.

Dessa frågor har alltså samma karaktär som den rysk–baltiska frågan; de är avgörande för Östersjöområdets säkerhetssituation och de berör alla områdets stater.

Det finns också en rad *exogena faktorer*, dvs. sådana som genereras utanför Östersjöområdet självt, som har avgörande betydelse för områdets säkerhet.

Mest omtalat är planerna på ett amerikanskt missilförsvar, som kommer att baseras i flera Nato-stater i Östersjöområdets närhet och på sikt i Östersjöstaten Polen. Detta missilförsvar, som byggs upp som ett Natosystem och som är kopplat direkt till den amerikanska missilförsvarsförmågan, är ett system för att bekämpa ett fåtal ballistiska missiler avfyra från vad man i USA brukar kalla "skurkstater" (*rogue states*), t.ex. Iran. Men eftersom det finns en teoretisk möjlighet att några av dessa system på marginalen skulle kunna påverka den ryska förmågan att avfyra kärnvapenmissiler mot USA och Europa, har ryska företrädare protesterat starkt mot dessa planer. Från amerikanskt håll har man förnekat att missilförsvaret vänder sig mot Ryssland – rent tekniskt finns det inga system i Europa idag som kan sättas in mot ryska kärnvapen – men det har inte hindrat den ryska regeringen från att hota med att utplacera medeldistansmissiler av Iskander-typ i Kaliningradområdet om USA och Nato går vidare med sitt missilförsvarssystem.

Till detta kommer att USA visserligen drar ner på sina militära installationer och trupper i vissa delar av Europa men samtidigt bygger upp nya. Polen har exempelvis krävt och fått en anläggning för avancerade luftvärnsmissiler (Patriot-batterier) i nordöstra Polen, och en ny flygbas med en permanent, om än begränsad, närvaro av amerikanska stridsflygplan håller på att byggas upp i landet. I Bulgarien och Rumänien kommer delar av det nya missilförsvarssystemet att placeras, vilket också innebär permanent stationering av amerikansk militär personal vid dessa baser.

En konsekvens av misshälligheterna mellan Ryssland och främst USA har blivit att CFE-avtalet – om konventionella styrkor i Europa – har förlorat mycket av sin betydelse. Avtalet är ett rustningskontrollavtal från kalla krigets dagar, som bland annat angav tak för hur mycket militär utrustning som får finnas i de stater som skrivit under det. Det omfattar också långtgående verifikationsmekanismer, dvs. möjligheter för övriga stater att på plats undersöka en annan stats implementering av avtalet. År 2007 beslöt den ryska regeringen att "suspendera" avtalet, dvs. inte bryta men väl avbryta all implementering av det. Hänvisning gjordes då till de amerikanska missilförsvarsplanerna, men också till att

Västvärlden inte accepterat en omarbetning av avtalet. Flera stater med USA i spetsen beslöt då att fortsätta implementeringen, även gentemot Ryssland, men hävdade att man inte kunde acceptera det omarbetade CFE-avtalet så länge Ryssland behöll militär trupp på i praktiken ockuperat territorium i Moldavien och Georgien. 2011 beslöt Storbritannien och USA att avbryta implementeringen av CFE gentemot Ryssland. Allt detta kan innebära att de relativt starka begränsningar av konventionell upprustning i Europa som kalla krigets slut förde med sig, nu avvecklas i det tysta.

Samtidigt håller den amerikanska Obama-administrationen ännu så länge fast vid sin *reset*-politik gentemot Ryssland, som har som mål att förbättra de amerikansk – ryska relationerna. Både Polen och Lettland har genomfört liknande avspänningspolitik gentemot Moskva.

Hur dessa militära utvecklingar tar sig politiska uttryck är därför ännu mycket oklart. Hur som helst står det klart att Östersjöområdet kan ses som en mycket viktig nyckel till frågan om huruvida avspänning eller upprustning kommer att råda mellan Ryssland och Västvärlden.

KONSEKVENSER FÖR SVERIGE

Ser vi på Östersjöområdet som ett säkerhetspolitiskt komplex blir det alltså problematiskt att förlita sig på bilden av detta område som välintegrerat och fredligt, med en evigt ljus framtid. Det finns säkerhets- och försvarspolitiska problem som kan leda till en avsevärt högre spänningsgrad i området. Men hur påverkar detta Sverige?

För det första är Sverige redan med i en politisk union (EU), som kan ses som en politisk allians och som omfattar alla Östersjöstater utom Ryssland. Det finns en alliansformulering i det nu rådande EU-avtalet (Lissabon-fördragets art. 42.7) som ger en teoretisk möjlighet för EU att utvecklas till en militär allians.

För det andra har Sverige självt tagit på sig att vara integrerat i de säkerhetsproblem som kan uppstå inom Östersjöområdet, i stor kontrast till hur läget var under kalla kriget. I den svenska Solidaritetsförklaringen, som antogs av riksdagen 2009, sägs det att Sverige inte kommer att stå passivt om en nordisk stat eller EU-medlem angrips, och att Sverige i sin tur förväntar sig hjälp från dessa om Sverige angrips. Detta innebär ett svenskt säkerhetspolitiskt engagemang för exempelvis Norge eller Baltikum alldeles oavsett formellt alliansmedlemskap. Visserligen sägs också samtidigt från svensk sida att Sverige i varje enskilt fall kommer

att avgöra hur man ställer sig avseende hjälp till angripna stater, men svensk Östersjöpolitik bygger även i fredstid på solidaritet med grannstaterna. Det skulle innebära mycket höga politiska och andra kostnader att bryta den politiken i kris- eller krigstid.

För det tredje har rent geografiska förhållanden, som svenskt luft- och sjöterritoriums läge, avgörande betydelse för möjligheten för andra aktörer att ge militärt stöd. Detta gäller t.ex. de baltiska staterna vid samordnade Nato-insatser även om Sverige självt inte är militärt inblandat.

Slutsatsen av allt detta är alltså att om det mot förmodan skulle uppstå en militär konflikt i Östersjöområdet, vårt närmaste närområde, kommer Sverige med stor sannolikhet att bli inblandat i denna från första början – oavsett om vi är med i en formell militär allians eller inte.

Frågan är dock hur förutsättningarna för fred och säkerhet i Östersjöområdets säkerhetskomplex ser ut i framtiden. Idag finns det en tydlig tröskel för en militär konfrontation. Trots detta hålls garden uppe på alla sidor: Ryssland har redan påbörjat en relativt storskalig militär upprustning, även i den västra delen av landet, och Nato genomför ett ökande antal övningar i Östersjöområdet utgående från det klassiska territorialförsvaret. Därtill kommer att icke-traditionella metoder för konflikter utvecklas – inom exempelvis cyber- och energiområdena – vilket gör att icke-traditionella hotbilder redan ökat i betydelse.

En avslutande fundamental fråga rör "identiteten", dvs. den kollektiva självbilden, hos de inblandade aktörerna. Om den ändras – som verkar vara fallet hos den ryska minoriteten i Estland, som rapporteras allt mer se sig som estnisk snarare än rysk – kan också de gamla konfliktrelationerna förändras.

Om de klassiska geopolitiska synsätten består, dvs. att militär makt och geografiska faktorer ses som de viktigaste, kommer däremot förändrade identiteter hos vissa aktörer att spela mindre roll. Problemet med geopolitiskt inspirerad säkerhetspolitik är att det räcker med att en aktör omfattar den för att alla andra aktörer i säkerhetskomplexet ska bli berörda och tvingas förhålla sig till detta, vilket ofta gör att deras svar också blir traditionellt geopolitiskt.

Staterna inom Östersjöområdets säkerhetskomplex kommer alltså att stå inför avgörande säkerhetspolitiska vägval i framtiden. Det enda vi idag med säkerhet vet om dessa är att de i hög utsträckning kommer att påverka Sveriges säkerhet – vilket innebär

att även Sverige måste vara berett att fatta nya säkerhets- och försvarspolitiska beslut i framtiden.

FÖR VIDARE LÄSNING

Forsström, Anna; Lindström, Madelene (2010). *Ett stabilt ankare i Europa: Tysk säkerhets- och försvarspolitik under Merkel*, FOI-R--3016--SE.

Lennartsson, Anders; Lindvall, Fredrik (2011). *USA:s bidrag till Natos missilförsvar*, FOI-R--3226--SE.

Lindström, Madelene; Winnerstig, Mike (2011). *Försvarsallians i förändring: Utvecklingen av NATO:s självförsvarsdimension efter Lissabontoppmötet*, FOI-R--3204--SE.

Ljung, Bo; Malmlöf, Tomas; Neretnieks, Karlis (2010). *Baltisk säkerhet: handlingsfrihet och försvarbarhet*, FOI-R--3018--SE.

Ljung, Bo; Neretnieks, Karlis (2010). *Security Policy in the Nordic Countries: Perceptions, Resources, History*, FOI-R--2999--SE.

Malmlöf, Tomas (2010). *Ryskt ekonomiskt inflytande i de baltiska staterna – säkerhetspolitiska konsekvenser*, FOI-R--3001--SE.

Solidaritet och säkerhet – de glömda energifrågorna?

Daniel K. Jonsson

Europeisk energiförsörjning står inför en omfattande klimatdriven omställning samtidigt som energisäkerheten ska upprätthållas. EU-gemensamma problem ska angripas i en anda av solidaritet mellan medlemsstaterna men internationell energisäkerhet och solidaritet är inga framträdande teman inom svensk debatt. Bör den svenska militärt inriktade solidaritetsförklaringen utvidgas och även inkludera andra politikområden, som t.ex. energi?

Energi är en förutsättning för ett fungerande vardagsliv. Energi är också starkt förknippad med ekonomisk och samhällelig utveckling, och en växande världsbefolkning riskerar att ytterligare förstärka konkurrensen om energitillgångarna. Samtidigt medför klimatproblematiken att det globala energisystemet står inför en genomgripande och nödvändig omställning.

En rad utmaningar väntar europeisk energiförsörjning. Den omfattande miljö- och klimatdrivna energiomställningen pågår samtidigt som försörjningstryggheten ska garanteras utan att konsumenterna drabbas av orimligt höga kostnader. Detta är ingen enkel uppgift. Vidare står det klart att en fundamental grund för svensk och europeisk energipolitik är tillit till fungerande globala energimarknader. Sverige har en jämförelsevis gynnsam energisituation och eventuella kriser drabbar sannolikt andra EU-länder hårdare, vilket kan komma att sätta den svenska Europasolidariteten på prov.

På senare år används begreppet solidaritet allt oftare i den energipolitiska diskursen. EU:s *Energy Security and Solidarity Action Plan* pekar bland annat ut behovet av ny sammanlänkande infrastruktur samt strävan att nyttiggöra EU:s inhemska energiresurser på bästa sätt. Vidare har unionen redan i Lissabonfördraget lyft fram energiförsörjningens strategiska vikt för EU som helhet:

”...rådet [får] på förslag av kommissionen i en anda av solidaritet mellan medlemsstaterna besluta om lämpliga åtgärder med hänsyn till den ekonomiska situationen, särskilt om det uppstår allvarliga försörjningsproblem i fråga om vissa varor, särskilt på energiområdet.”¹

Vad betyder detta för medlemsstaten Sverige?

NÅGRA VANFÖRESTÄLLNINGAR OM SVENSK ENERGI OCH ENERGISÄKERHETSFRÅGANS FRÅNVARO

Energisäkerhet har ingen framträdande plats i svensk energipolitik och -debatt. Svensk energidebatt är säsongsbetonad med tyngdpunkt på höst och vinter. Den handlar grovt sett om den politiskt laddade kärnkraften samt villaägarnas exponering mot höga elpriser och elavbrott. Den europeiska och internationella dimensionen av energisäkerhet och försörjningstrygghet diskuteras inte i någon större omfattning. Detta beror åtminstone delvis på ett antal för Sverige gynnsamma omständigheter som t.ex. god tillgång på inhemsk vattenkraft och biobränslen. Men en kompletterande förklaring är att vi lever med ett antal föreställningar om svensk energi som är föråldrade, missvisande eller direkt felaktiga. Innan vi berör frågan om Sveriges roll i europeisk energisäkerhets- och solidaritetspolitik bör några av dessa uppmärksammas:

Staten bestämmer hur energisystemet ska se ut. Så var det i högre grad förr men idag råder andra förutsättningar. Statens drivande roll under 1900-talets uppbyggnad av de stora allmänna infrastruktursystemen låter sig knappast rymmas inom vare sig dagens politiska mandat eller statsbudgetar. Det är inte längre staten som bestämmer, styr och genomför. Politiken skapar visserligen spelregler och påverkar med skatter, subventioner och lagstiftning men Sverige, liksom EU, strävar efter en avreglerad energimarknad. Även statligt ägda bolag har stor handlingsfrihet. Det är inte längre staten som ska göra de stora investeringarna utan marknadsaktörerna och riskkapitalet söker sig dit bäst avkastning kan fås.

Energisystemet = elsystemet. Sverige är idag det sjätte mest elintensiva landet i världen. Vi är visserligen mer elberoende än de flesta europeiska länder, t.ex. på uppvärmningssidan. Men elen motsvarar bara cirka en tredjedel av vår slutliga konsumtion av energibärare.² En debatt som alltför ensidigt handlar om elpriser och kärnkraft fungerar som skygglappar mot ökad förståelse

¹ Lissabonfördraget, Artikel 122.

² El 32 procent; oljeprodukter 28 procent; biobränsle, torv och avfall 20 procent; fjärrvärme 15 procent; naturgas, kol och koks 6 procent.

om energiförsörjningen som helhet. Detta riskerar att leda till ytterligare felaktiga föreställningar, som att vi har en i stort sett fossilfri energiförsörjning (transporter m.m. glöms bort) eller att vi inte är särskilt importberoende (import av kärnbränsle, olja m.m. glöms bort).

Sveriges energi = svenskarnas energi. Statistik över produktion och användning av energi inom rikets gränser ger en bild som inte tar hänsyn till svenskarnas resvanor och konsumtionsmönster i en värld som blivit alltmer globaliserad. Vi flyger mer, köper mer prylar och äter mer mat som produceras någon annanstans i världen. Jämfört med den svenska energimixen baseras denna indirekta energianvändning i betydligt högre grad på olja och kol. Vidare är svensk energiförsörjning inte något exklusivt svenskt. Bortsett från Vattenfall är de flesta stora energiföretag utlandsägda, t.ex. Fortum, E.ON, Shell och Statoil.

Slutsatsen är att det i vissa avseenden inte är särskilt meningsfullt att tala om det svenska energisystemet. Energi handlas på internationella marknader, de fysiska distributionsnäten blir alltmer sammankopplade och energi är ett EU-gemensamt politikområde. Utifrån ett europaperspektiv är det lika märkligt att tala om ”det svenska energisystemet”, som om vi i Sverige skulle diskutera ”det jämtländska energisystemet”. Sverige har vattenkraften, gott om biobränslen och en kraftigt ökande vindkraftssektor men omkring hälften av vår energi importerar.³ Så även om vi ännu inte blivit mogna att börja tala om europeisk energiförsörjningstrygghet och -solidaritet så har vi ändå viss anledning, av egoistiska skäl, att lyfta säkerhets- och trygghetsaspekterna av energi i debatt och politik.

Samtidigt måste det betonas att Sverige verkligen har en gynnsam energisituation jämfört med många andra EU-länder. Särskilt attraktiv är den svenska/skandinaviska vattenkraften när EU strävar mot mer förnybar energi. Olja, kol, naturgas och ved kan lagras för användning vid behov. El från vind, vågor och sol kan bara produceras när förutsättningarna medger det, vilket inte alltid överensstämmer med efterfrågan. För att balansera tillgång och efterfrågan i elsystemet, dvs. i varje ögonblick producera så mycket el som det konsumeras, används reglerkraft, vilket vattenkraften är väl lämpad för.

SVENSK ENERGISOLIDARITET?

I energiomställningens tidevarv kan alltså det kontinentala Europa med viss avund betrakta oss i norr. Vi är tämligen få människor på

³ Avseende slutanvändning uppdelat på energibärare där man bortser från omvandlingsförluster (främst kärnkraften), distributionsförluster, icke-energiändamål (främst oljor) samt utrikes sjöfart och flyg. Importen blir drygt 60 procent om istället tillförd energi innan omvandling avses.

rätt så stor yta och har en förhållandevis effektiv industri. Vi har både kapacitet att exportera energi och den attraktiva reglerkraften. Detta skulle kunna ge oss möjlighet att manifestera europeisk solidaritet. En bonuseffekt, om Skandinavien blir Europas batteri, är möjligheter till landsbygdsutveckling, innovationer, utländska investeringar, industriutveckling, exportintäkter etc.

Sverige har en lång tradition av internationell solidaritet. Oavsett vad som uttrycks i Lissabonfördraget, eller hur man väljer att läsa och tolka det som står där, har Sverige på ett antal områden aktivt valt att ansluta sig till konceptet gemensam europeisk säkerhet, exempelvis avseende försvar och krisberedskap: att bygga säkerhet tillsammans med andra. Att ha kapacitet att kunna ge och ta emot hjälp. Och så vidare. Så länge som de missvisande föreställningarna om ”det svenska energisystemet” lever kvar och svensk energipolitik förstås som en nationell angelägenhet – i otakt med policyutvecklingen inom EU – kommer vårt bidrag till gemensamt säkerhetsbyggande på energiområdet att vara begränsat.

Trots vissa skrivningar i Lissabonfördraget riskerar knappast Sverige under överskådlig tid att tvingas att förändra ”det svenska energisystemet” på ett sätt som drabbar oss på ett orimligt vis. Men så länge som svensk EU-solidaritet begränsas till vissa områden finns risken att de svenska spelreglerna utformas utifrån ett snävt svenskt perspektiv snarare än utifrån ett EU-perspektiv som alltmer präglas av solidaritet. Det riskerar att medföra att investeringsbeslut i kapitalintensiv infrastruktur och anläggningar med lång livslängd fattas på ofullständig grund.

Vid ett förändrat säkerhetsläge, såsom otillbörliga politiska eller militära påtryckningar, mot ett medlemsland från tredje part, skulle Sverige knappast förhålla sig passivt. Även om vi väljer att inte associera energifrågan med den svenska solidaritetsförklaringen så är energi de facto en samhällskritisk resurs och därmed en säkerhetspolitisk spelbricka. I dagsläget anlägger Sverige och EU ett liberalt marknadsorienterat (win-win) perspektiv på energisäkerhet. Det gäller dock att ha förståelse för att andra aktörer istället kanske bekänner sig till något som snarare liknar kalla krigets realism (nollsummespel), där energin blir ett försvars- och säkerhetspolitiskt redskap. Det så kallade energivapnet – politisk utpressning/påtryckningar för att åstadkomma ekonomiska, politiska eller säkerhetsmässiga eftergifter i utbyte mot energi – tas rimligen bara i bruk om man tror att det fungerar och att man åtminstone kortsiktigt kan nå sina mål. Den medlemsstat som utsätts för energivapnet befinner sig därmed troligen redan i en ogynnsam maktpolitisk, resursmässig eller infrastrukturell situation. Kanske delvis på grund av bristande solidaritet?

Sverige är en varm anhängare av Europaprojektet och har historiskt sett haft en bred syn på internationell solidaritet som säkerhetshöjande faktor. Den snäva tolkningen av de europeiska solidaritetsförpliktelserna – att exkludera politikområden bortom försvar och säkerhet – medför potentiella framtida risker. Genom att inte vara solidarisk idag kan Sverige indirekt bidra till att i framtiden sätta en medlemsstat i en sådan situation att den svenska militära solidaritetsförklaringen en dag måste omsättas i handling.

Denna insikt bör inte vara särskilt uppseendeväckande. Inte ens vår strategi i liberal och marknadsorienterad anda – att förlita oss på fungerande och fria marknader – kan frikopplas från den militära dimensionen. Vi är redan idag beroende av USA:s militära närvaro runt om i världen som åtminstone till viss del syftar till att upprätthålla just dessa fungerande och fria marknader.

FRAMTIDEN FÖRKNIPPAS MED OSÄKERHET – MEN VI MÅSTE ÄNDÅ HA BEREDSKAP INFÖR DEN

Förändringar på energiområdet kan vid en första anblick upplevas som snabba. Prisförändringar, opinionssvängningar och politiska beslut kan komma plötsligt (som kärnkraftsavvecklingen i Tyskland) men de faktiska förändringarna på energiområdet går i praktiken långsamt. Inbyggt kapital i form av infrastruktur är en förändringsbroms. Djupt rotade vanor, beteenden, normer och synen på vad som är möjligt och lämpligt är en annan. Därmed inte sagt att stora förändringar inte är troliga, vilket en tillbakablick på historien visar med tydlighet. Men genomgripande förändringar tar tid och för att förstå och ha beredskap inför dessa – och för att kunna fatta lämpliga robusta beslut därefter – är det viktigare att vidga perspektivet mot vad som är möjligt och tänkbart snarare än att ge sig på den mycket svåra uppgiften att försöka förutspå den mest sannolika utvecklingen. Det handlar därför inte bara om att förstå att utvecklingen på energiområdet kan gå åt olika håll utan också väga in andra omvärldsfaktorer, som att EU kan utvecklas åt olika håll. Det viktiga är att inte ensidigt förlita sig på strategier som både innebär långvariga inlåsningar och endast fungerar väl i en framtid med speciella betingelser.

Den fossila energins miljö- och climateffekter, dess knapphet, koncentration och ojämna fördelning är sammanflätade aspekter med betydande säkerhetspolitisk relevans. Det framtida globala energisystemet och omställningen därtill kommer på olika sätt ha potentiellt stor påverkan på framtida utrikes- och säkerhetspolitiska förhållanden, kanske t.o.m. bli en ny polariserande faktor i det globala säkerhetssystemet? Men även om vi väljer att tro på Europaprojektet så bör vår solidaritet rimligen också omfatta

alla EU-gemensamma politikområden med strategisk relevans, inklusive energi.

En del ny forskning indikerar att de senaste klimatscenerierna som producerades inom ramen för FN:s klimatpanel (IPCC) underskattar de framtida förändringarna. Detta i kombination med den pågående energiomställningen och ett möjligen inte alltför avlägset oljeproduktionsmaximum gör att det finns anledning att beakta betydligt mer utmanande scenarier som planeringsunderlag för att öka handlingsberedskapen i en värld där det samhälle som vi känner idag kan komma att förändras radikalt. Att förmedla den insikten – och naturligtvis också agera på den – är något som forskarsamfundet efterlyser från politiken. Sverige skulle kunna ta den rollen inom EU, och främja möjligheter till lösningar och ökad beredskap i en anda av solidaritet mellan medlemsstaterna.

FÖR VIDARE LÄSNING

Johansson, Bengt; Jonsson, Daniel K.; Östensson, Malin (2010). *Energisäkerhet och energirelaterade beroenden på kort och lång sikt*, FOI-R--2979--SE.

Jonsson, Daniel K. (red.) (2009). *Energisäkerhet: syntes och sammanfattning av ett tvåårigt forskningsprojekt för Försvarsmakten*, FOI-R--2839--SE.

Östensson, Malin; Jonsson, Daniel K.; Dreborg, Karl Henrik; Magnusson, Roger (2009). *Energi och säkerhet: framtidsinriktad omvärldsanalys för Försvarsmakten*, FOI-R--2637--SE.

Vid sidan om – försvarssamarbete i Europa utanför EU och Nato

Anna Sundberg och Teresa Åhman

I den ekonomiska krisens spår har vi i Europa sett en utveckling mot allt fler regionala och bilaterala försvarssamarbeten utanför EU:s och Natos ramar. Dessutom ökar USA pressen på de europeiska staterna att ta ett större ansvar för fred och säkerhet. Frågorna som väcks är vad denna utveckling kommer att ha för effekter på samarbetet inom EU och Nato samt på de europeiska staternas förmåga att leva upp till USA:s krav och förväntningar? Vilka vägval står Sverige inför i en tid då försvarssamarbete präglas av "pooling and sharing" och "smart defence"?

Många europeiska stater ger idag uttryck för en ambition att söka nya vägar för samarbete vid sidan om EU och Nato. Det främsta beviset på detta är de olika utspel och initiativ till försvarssamarbeten i mindre grupper av europeiska stater som tagits under de senaste åren. Försvarssamarbetenas form, omfattning och innehåll varierar, från samverkan kring specifika materielprojekt till mer omfattande försvarspolitiska samarbeten. En del är av mer formell karaktär, andra är lösare avsiktsförklaringar och viljeyttringar. Den mest omfattande uppgörelsen är utan tvekan det fransk–brittiska initiativet från november 2010 som bland annat omfattar långtgående avtal om skapandet av en försvarsgemensam expeditionsstyrka, samarbete kring hangarfartyg, materielsamverkan liksom gemensamma kärnvapentester. Andra exempel på försvarssamarbeten är Weimartriangeln som innefattar Frankrike, Tyskland och Polen samt det nordiska försvarssamarbetet NORDEFECO.

Den ekonomiska krisen är den tydligaste drivkraften bakom denna utveckling. Flertalet stater i Europa står inför besparingar och försvarsbudgetminskningar. Många stater upplever tydliga förmågebrister, samtidigt som de i många fall även har en fortsatt ambition att kunna delta i krävande internationella insatser. För de involverade staterna kan försvarssamarbete i mindre grupper leda till effektiviseringar och besparingar och en mer effektiv användning av de resurser och förmågor som finns. Tillsammans kan stater också utveckla materiel och förmågor som är för dyra att ta fram på egen hand. Om grupper av stater stärker sin försvarsförmåga bör Europa som helhet gynnas vilket även kommer

EU och Nato till del. Ur ett politiskt perspektiv kan samarbetet i sin tur leda till ökad ömsesidig förståelse mellan staterna ifråga och till mer gemensamma analyser av exempelvis förmågebehov och försvarsneddragningar.

Vid sidan om den ekonomiska krisen är en annan viktig drivkraft staternas dåliga erfarenheter av försvarssamarbete i större grupper. Det handlar i första hand om segdragna materielsamarbeten som har lett till ökade omkostnader och dyrbara förseningar. På senare tid har det även blivit uppenbart att det i många stater i Europa finns en stor frustration och besvikelse över samarbetet framför allt inom EU och den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (GSFP), men delvis även inom Nato. Frankrike som alltid har framstått som GSFP:s bästa vän hör idag till de stater som inte längre döljer sitt missnöje över att medlemsstaterna saknar den politiska viljan och ambitionen att driva GSFP framåt, att stärka sin förmåga och att bidra till internationella insatser.

Parallellt med denna utveckling finns en medvetenhet bland de europeiska staterna om att USA sakta men säkert vänder blicken bort från Europa. Sommaren 2011 riktade den avgående amerikanska försvarsministern Robert Gates svidande kritik mot sina europeiska allierade. Han menade att USA blir allt mindre intresserat av att bistå med dyra resurser för att hjälpa stater som uppenbart saknar förmåga och/eller är ovilliga att bidra när det efterfrågas. Den nuvarande amerikanska försvarsministern, Leon Panetta, menar vidare att Nato är inne i en kritisk period och att samtliga medlemmar måste börja dela bördan med USA om inte Nato ska "gå en dyster framtid till mötes".

De europeiska staterna står sammanfattningsvis inför en rad olika utmaningar som inkluderar allt från förmågebrister och försvarsbudgetneddragningar på nationell nivå till en oförmåga att komma överens och producera konkreta resultat gemensamt inom EU och Nato samt att vårda relationen med USA. Men innebär den nuvarande utvecklingen med allt fler försvarssamarbeten i mindre grupper av stater att de europeiska staterna förstår stundens allvar? Finns det några möjliga negativa effekter av denna utveckling?

SAMARBETE, MEN TILL VILKEN GRÄNS?

Samarbete i olika former är i grunden något positivt och bör i stor utsträckning uppmuntras. I EU är det *pooling and sharing* som beskrivs som vägen framåt, medan det i Nato är *smart defence*. Båda syftar till att främja samarbete och ökat samutnyttjande samt gemensamt ägande av resurser, vilket är mycket lovtvärt och

får antas stärka såväl enskilda staters förmåga som den samlade förmågan i Europa. Samtidigt kan det vara nödvändigt att nyansera och eventuellt tona ned förväntningarna. Samarbete kommer inte att lösa allt här och nu utan det gäller att anta ett långsiktigt perspektiv och vara beredd på att stötestenar inte kommer att saknas. Som ett led i detta krävs en medvetenhet bland de europeiska staterna om de potentiella negativa effekter som kan bli kännbara på olika nivåer och i varierande utsträckning som en följd av vilka val staterna gör när det gäller försvarssamarbete.

Försvarssamarbete kan för de involverade staterna för det första leda till ett ökat behov av samordning och anpassning, vilket riskerar att leda till förseningar som kan innebära att den verkliga vinsten och besparingen uteblir. Det finns också en risk med att bli alltför beroende av andra för tillgången på försvarsmateriel. Politiskt innebär samarbete ett visst avkall på det nationella självbestämmandet, eftersom samarbete kräver kompromisser och ökar beroendet.

Den nuvarande utvecklingen innebär för det andra de facto en splittring av Europa på försvarsområdet då de olika försvarssamarbetena utanför EU:s och Natos ram utgår från olika behov och förutsättningar. Denna gradvisa fragmentering kan få till följd att stater är än mindre förmögna och benägna att lägga tid och energi på den samlade försvarsförmågan och den gemensamma säkerheten i Europa, vilket inverkar negativt på samarbetet inom EU och Nato. Med många parallella samarbetsinitiativ finns även en tydlig risk för onödig duplicering.

Slutligen tappar GSFP också styrfart när de två största europeiska militärmakterna, Frankrike och Storbritannien, öppet prioriterar sitt bilaterala samarbete framför samarbete i EU. Om försvarssamarbete i framtiden fokuseras alltmer till de stater som har störst militär kapacitet finns det en risk att övriga medlemsstater i ännu mindre utsträckning vill bidra till förmågeutveckling och krishanteringsinsatser inom EU. Om detta blir effekterna är det oklart om de europeiska staterna gemensamt kommer att kunna bygga upp en egen försvarsförmåga inom EU och Nato, med vilken de både kan ta ett större ansvar för fred och säkerhet och möta gemensamma hot och utmaningar. De europeiska staterna står inför ett tydligt dilemma – samarbete är ett måste i den ekonomiska krisen spår, men det finns uppenbara gränser. Samarbete i ett forum kan underminera samarbete i andra fora, i detta fall EU och Nato.

SVERIGES SÄKERHET BYGGS I SAMVERKAN MED ANDRA, MÅNGA ANDRA

Utgångspunkten för svensk säkerhets- och försvarspolitik är att vi bygger vår säkerhet tillsammans med andra – och dessa andra är i dagsläget ganska många. Sverige deltar mycket aktivt inom EU och GSFP samt som partner till Nato. Den svenska hållningen, från regeringen och Försvarsmakten, är samtidigt mycket positiv till försvarssamarbeten i mindre grupper. Sverige bidrar i allra högsta grad till den utveckling vi nu ser i Europa genom vårt deltagande i NORDEFCO, Northern Group och som en av initiativtagarna till den s.k. Gentprocessen som syftar till att främja samverkan mellan de europeiska staterna i form av *pooling and sharing*.

Frågan kan ställas om Sverige genom sitt agerande driver på en utveckling som underminerar vad som har byggts upp i EU och Nato? Eller är de bilaterala och regionala sammanhang där Sverige ingår snarare en förutsättning för att de stora sammanhangen ska fungera? Svaret är inte entydigt. Budskapet från svensk sida är att regionalisering är vägen framåt samtidigt som GSFP och Nato tillskrivs fortsatt prioritet. Samarbeta i mindre kretsar ska helt enkelt fungera som komplement till större multilaterala sammanhang som GSFP. Hur detta ska gestalta sig i praktiken är idag oklart. Om Sverige fortsatt vill främja GSFP och värna vårt partnerskapsarbete med Nato kan det konstateras att Sverige skulle kunna ha en viktig roll att spela när det gäller att söka koppla de externa samarbetsinitiativen till EU respektive Nato. Sveriges och Tysklands initiativ till Gentprocessen kan ses som ett bra exempel på detta. Men Sverige skulle även kunna arbeta för att främja öppenhet, samordning och informationsutbyte mellan de olika försvarssamarbetena, för att tillgodose att de i någon mån omfattas av liknande strategiska målsättningar.

Det är i sammanhanget även värt att nämna att Frankrikes uppenbara frustration över handfallna europeiska stater i nuläget inte omfattar Sverige. Bilden av Sverige i såväl Frankrike som Storbritannien har under det senaste året istället blivit alltmer positiv. Framför allt lyfter de fram Sveriges bidrag i Libyen 2011 som ett positivt exempel som visar att Sverige är lojalt, aktivt och seriöst.

Sverige har med andra ord nu en våg av goodwill att rida på för att främja en mer enhetlig utveckling av försvarssamarbete i Europa där de gemensamma europeiska målsättningarna och den långsiktiga utvecklingen av försvarssamarbete beaktas. Om samarbete i GSFP och Nato fortfarande är viktigt kommer denna ansats att vara central.

MOT FRAMTIDEN – ALLA TILLSAMMANS (ELLER VAR OCH EN PÅ SIN KANT)

I en bättre ekonomisk situation hade det med stor sannolikhet funnits fler valmöjligheter än nu men det finns i alla fall ett politiskt momentum att utveckla försvarssamarbete i Europa. Frågorna ligger högt upp på den politiska agendan i både EU och Nato, vilket är en grundförutsättning för att arbetet ska kunna drivas framåt. Det är positivt att flera av de europeiska staterna samverkar i mindre grupper och på egna initiativ för att ta tag i de kapacitetsbrister där t.ex. EU, på grund av politiska låsningar och tröga processer, ännu inte har förmått få fram tillräckliga resultat. Men såväl de europeiska ländernas oförmåga att agera gemensamt i samband med händelserna i Libyen liksom USA:s ökade krav på Europa att ta ett större ansvar är tydliga exempel på att de europeiska länderna inte får tappa fokus från de gemensamt uppsatta målen som samarbetet inom EU/GSFP respektive Nato vilar på.

Avgörande för vilka effekterna kommer att bli av de olika initiativen och utspelen till försvarssamarbeten är vilken väg de europeiska staterna väljer och i vilken utsträckning EU och Nato blir en del av denna väg.

Om man blickar framåt finns det i grova drag två vägval för Sverige och de övriga europeiska staterna. Om samarbeten sker utifrån ett alltför kortsiktigt och strikt ekonomiskt perspektiv, utan att samordnas under gemensamma europeiska strategiska mål, kan det leda till en fortsatt splittring av Europa. Vi kommer att se öar av försvarssamarbeten utan någonting som binder dem samman och fortsatta svårigheter att i den ekonomiska krisens spår, och inom en rimlig tidsperiod, råda bot på faktiska förmågebrister i Europa. De europeiska staterna kommer följaktligen fortsatt ha svårigheter att bidra substantiellt till internationella insatser. Som en följd av detta kommer GSFP och Nato att försvagas ytterligare. USA:s incitament för en nära försvarsallians med Europa kommer i sin tur fortsatt att minska om Europa inte tar sitt ansvar. Samtidigt bör det påpekas att USA varken vill eller helt kan vända Europa ryggen. USA stödjer i nuläget europeiskt försvarssamarbete men tycks samtidigt inte riktigt redo att helt släppa kontrollen och lämna hela ansvaret till de europeiska staterna, inte minst på grund av amerikanska försvarsindustriella intressen. Men oavsett USA:s intressen kvarstår de europeiska utmaningarna.

Om Sverige och de övriga staterna i Europa istället verkar för öppenhet, informationsutbyte samt samordning mellan de olika försvarssamarbetena och skaffar sig en övergripande kunskap om övriga staters avsikter och prioriteringar kan vi istället komma att se en utveckling mot ett stärkt Europa med en förmåga att

agera gemensamt för fred och säkerhet och som också förmår leva upp till USA:s förväntningar. Detta är centralt för att de olika försvarssamarbetena ska kunna gynna såväl de enskilda staterna som den gemensamma säkerheten i Europa, samarbete i EU och Nato inkluderat. Massiv kritik till trots är multilateralt samarbete inom EU och Nato ett måste för att i den ekonomiska krisens spår skapa en trovärdig gemensam och samordnad europeisk förmåga som faktiskt kan bidra till fred och säkerhet. Det kan också möjliggöra för de europeiska staterna att komma till varandras undsättning i linje med den solidaritet som uttrycks inom såväl Nato som EU. En tänkbar väg framåt vore att EU:s medlemsstater ger EU:s försvarsbyrå EDA, givet dess breda mandat, i uppgift att främja utbyte av information och samstämmighet mellan de olika försvarssamarbetena och se till att de både ligger i linje med varandra och med EU:s och, där möjligt, Natos övergripande strategiska prioriteringar.

Sverige har en roll att spela och det finns möjligheter att påverka utvecklingen i Europa. Sverige bör ta tillvara det politiska momentum som nu finns för att främja öppenhet och informationsutbyte. Sverige kommer annars att bidra till en utveckling som innebär att GSFP, och till viss mån även Nato, undermineras ytterligare.

Det finns ingen enskild, ultimät lösning som kan tillfredsställa samtliga förmlågebehov på kort och lång sikt, på nationell, regional och europeisk nivå. Samarbete har även sina begrånsningar och det tar tid att uppnå resultat. Den huvudsakliga utmaningen framöver för Sverige och övriga stater i Europa blir istället att se på de olika bilaterala och regionala försvarssamarbetena utifrån ett helhetsperspektiv och att tillsammans påminna sig om motiven bakom samverkan på europeisk nivå i EU och Nato – nämligen att kunna möta gemensamma hot och utmaningar samt att ha förmåga att bistå varandra i en anda av solidaritet. Oavsett vad det heter – *pooling and sharing* eller *smart defence* – finns det idag framför allt ett mycket stort behov av politisk vilja och handlingskraft.

FÖR VIDARE LÅSNING

Lagerström, Carl (2012). *Smart Defence – Natos räddning eller bara tomma ord?*, FOI-R--3436--SE.

Sundberg, Anna; Åhman, Teresa (2012). *På tu man hand – En studie om bilaterala och regionala försvarssamarbeten i Europa med fokus på det fransk-brittiska samarbetet*, FOI-R--3407--SE.

Analys av svaga signaler i jakten på ensamagerande terrorister

Andreas Horndahl, Fredrik Johansson, Lisa Kaati, Christian Mårtenson och Pontus Svenson

Ensamagerande terrorister är ett hot mot säkerheten i vårt samhälle, vilket visades på ett tragiskt sätt den 22 juli 2011 i Norge då Anders Behring Breivik utförde två terrorattentat som resulterade i 77 döda. Eftersom ensamagerande terrorister arbetar på egen hand kan man inte samla information om dem genom traditionellt polisarbete som exempelvis infiltrering och avlyssning. Ett sätt att försöka upptäcka dem i tid skulle vara att hålla utkik på internet. Ensamagerande terrorister lämnar ofta digitala spår efter sig i extremistiska nätforum. Med rätt teknik kan sådana "svaga signaler" samlas in och analyseras.

Ensamagerande terrorister har på senare tid blivit aktuellt som ett påtagligt hot. Den 11 december 2010 briserade två bomber nära Drottninggatan i Stockholm mitt i julhandeln. Endast gärningsmannen avled, men följderna hade kunnat bli mycket värre då det var mycket folk i rörelse i närheten. Ett halvår senare, den 22 juli 2011, utförde Anders Behring Breivik bombdådet mot Regjeringskvartalet i centrala Oslo och massakern på Utøya som sammantaget ledde till 77 människors död.

Trots att båda dessa terrorister agerade helt ensamma har det senare visat sig att de lämnat spår efter sig. Genom internet har de haft kontakt med likasinnade, bytt åsikter och tankar. I efterhand har därför nyhetsmedier kunnat kartlägga terroristernas agerande, och sedan ställt kritiska frågor om polisens effektivitet. Ett tillvägagångssätt för de myndigheter som har ansvar för att bekämpa terrorism skulle därför vara att leta efter dessa spår för att få en förvarning om att någon individ planerar ett terrorattentat.

SÄPO har i sina studier om våldsbejakande extremism konstaterat att internet rymmer platser där människor genomgår en process av "självradikalisering". Det rör sig om nätforum där politiska extremister möts för att utbyta åsikter och i vissa fall uppmuntra varandra att begå brott.

Problemet med att spana efter potentiella ensamagerande terrorister är dock att det är som att leta efter en nål i en höstack. Internet rymmer en överväldigande mängd information. Att manuellt surfa

igenom alla nätforum som skulle kunna vara platser som inbjuder till självradikalisering är en omöjlig uppgift. En intressant fråga är därför om det är möjligt att med hjälp av automatiserade tekniker hitta nätforum där extrema åsikter utbyts, och om man kan se att någon individ planerar att begå våldshandlingar. Finns det sådana tekniker att tillgå?

I dagsläget existerar vad vi vet ingen automatiserad teknik för spaning på internet med syftet att samla in och analysera data som eventuellt kan vara ”svaga signaler” om att ett terrorattentat planeras. Tekniker för automatiserad textanalys existerar dock. På sikt kan därför polisen komma att utrustas med sådana spaningsmetoder. Redan nu bör vi därför uppmärksamma vilka dessa metoder är och hur de fungerar. Alla polisiära spaningsmetoder aktualiserar en rad politiska, etiska och juridiska frågor. Frågor om övervakning har varit hett omdebatterade de senaste åren. Till stor del beror detta på att teknikutvecklingen går snabbare framåt än vad lagstiftningen gör. Som underlag för kommande diskussioner om hur polisen ska kunna leta efter ensamagerande terrorister i den del av vår verklighet som utgörs av internet är det viktigt att vi känner till vilka spaningsmetoderna kan komma att bli.

TEKNIKER FÖR ATT UPPTÄCKA DIGITALA SPÅR

Hur kan man då gå till väga för att fånga upp dessa svaga signaler? Under de senaste åren har en snabb utveckling skett inom forskningsområdet textanalys. Få har väl missat de framsteg som gjorts inom exempelvis maskinöversättning, där tjänster så som Google Translate erbjuder snabb och automatisk översättning mellan ett stort antal språk. En starkt bidragande orsak till dessa framsteg är att man i stor utsträckning gått från att enbart använda traditionella lingvistikbaserade metoder som krävt en stor mängd arbete och grammatisk expertkunskap till att kombinera dessa med mer statistiska metoder som drar nytta av de enorma mängder text som finns tillgänglig på bland annat internet (t.ex. översättningar av officiella EU-dokument till samtliga EU-språk). Denna typ av maskinöversättning kan vara användbar för att översätta texter på olika extremistforum, vilket gör att alla analytiker inte nödvändigtvis måste ha goda kunskaper i originalspråket. Utvecklingen inom textanalys kan också komma till nytta på andra sätt, t.ex. vid analys av extrema webbsidor eller inlägg på sociala medier som av en eller annan anledning kan tänkas ha anknytning till potentiella ensamagerande terrorister eller andra typer av radikala grupperingar.

Därtill finns så kallad sentimentanalys som på senare tid har blivit ett alltmer populärt sätt för företag att ta reda på vad som skrivs om deras produkter på sociala medier. En viktig del i sentimentanalysen är att utifrån en viss inhämtad text eller inlägg göra en klassificering av huruvida det innehåller ett positivt, negativt eller neutralt uttalande om den egna produkten. På liknande sätt kan man åtminstone teoretiskt sett tänka sig att med hjälp av s.k. maskininlärning träna datorprogram att skilja mellan radikala och icke-radikala texter samt att identifiera hot riktade mot individer eller folkgrupper.

Textanalys kan också användas för att automatiskt upptäcka var på webben olika personer och grupper nämns, och på så sätt bygga upp ett nätverk av potentiellt problematiska webbplatser. Ovan nämnda analysmetoder kan sedan tillämpas även på individuella inlägg i webbforum för att identifiera användare (alias) som uttrycker sig på ett sätt som gör att mänskliga analytiker bör ta en närmare titt.

Som redan nämnts kan man sällan identifiera en unik fysisk individ bara baserat på att ett intressant alias har hittats. Det finns vanligtvis goda möjligheter att skapa alias utan spårbar anknytning till den egna individen, och även i de fall där det krävs att användare verifierar sin identitet med en giltig e-postadress så finns det inget som hindrar att en separat e-postadress skapas enbart för detta. Även om IP-adressen som används vid skapandet av e-postkontot eller inlägget sparas och lämnas ut till polisen så finns det heller inget som hindrar att individen använder sig av någon typ av anonymitetstjänst eller ett internetcafé för att förhindra att bli spårad.

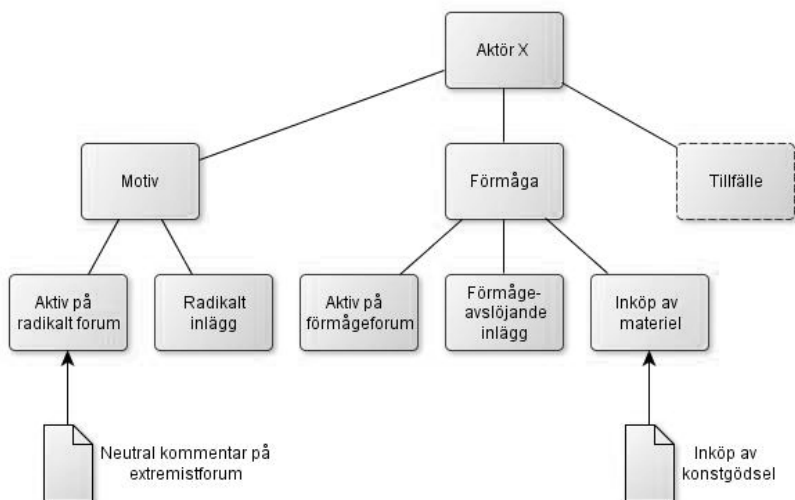
En textanalysteknik som i dagsläget inte är tillräckligt utvecklad men som kan komma att bli användbar i framtiden är därför så kallad författarigenkänning. Genom att plocka ut olika särdrag ur texter, så som frekvens av olika typer av ord och ordstammar (lexikala särdrag), respektive olika satstyper eller andra typer av meningsuppbyggnad (syntaktiska särdrag), så fokuserar man på att identifiera författaren till en viss text. Denna typ av teknik är i dagsläget användbar för att särskilja vem av ett fåtal författare som har skrivit en viss text eller från vilken av ett antal grupper (t.ex. ungdomar eller högutbildade) författaren kommer. Tekniken är däremot långtifrån användbar för att skilja ut en enskild individ från ett större antal potentiella författare. Den mesta forskningen fokuserar dessutom på långa textmassor snarare än korta inlägg, även om undantag finns. Utvecklingen går dock framåt och det finns all anledning att följa framstegen inom författarigenkänning.

VERKTYG FÖR ANALYS AV SVAGA SIGNALER

Det finns som vi sett en mängd olika tekniker för att automatiskt upptäcka digitala spår på internet. Det är dock inte trivialt att använda dessa för att upptäcka potentiella hot. Förutom att teknikerna inte är helt tillförlitliga är också mängden tillgänglig information för stor för att det ska gå att analysera allt. Istället måste man välja ut delar av internet som ska analyseras, genom att t.ex. begränsa inhämtningen till inlägg från vissa utvalda forum som klassats som intressanta. Även efter en sådan begränsning kommer informationsmängden att analysera vara överväldigande och en analytiker kommer att behöva en strukturerad metod och datorstöd för att klara uppgiften.

En klassisk metod för att angripa komplexa problem är att bryta ned det i mer hanterliga delproblem, lösa dessa var för sig och sedan aggregera resultaten till en lösning för det övergripande problemet. Detta angreppssätt lämpar sig utmärkt för analys av svaga signaler. För varje potentiell hotaktör (eller alias) kan en modell skapas genom successiv nedbrytning av hotet till en mängd indikatorer, som motsvarar de svaga signaler som vi vill fånga. Figur 3 visar en (förenklad) modell av hur en sådan nedbrytning av en ensamagerande terrorist kallad Aktör X skulle kunna se ut. På den första nivån separeras problemet enligt tre generella hotkriterier: motiv, förmåga och tillfälle. Alla dessa måste vara uppfyllda för att det ska anses föreligga risk för en attack. Nästa nivå i nedbrytningen exemplifierar ett antal indikatorer som kan upptäckas genom spaning på internet, samt en indikator ”Inköp av materiel” som även skulle kunna upptäckas via andra informationskanaler. I exemplet i figur 3 har två var för sig harmlösa signaler upptäckts, men som vid sammanvägning kan ge anledning till fördjupad undersökning.

Den här typen av modeller ger ett bra stöd för att strukturera och värdera de svaga signalerna. Ett ännu bättre stöd kan erhållas om modellen kan hanteras i ett datorbaserat verktyg där information automatiskt kan sorteras kring olika individer och därigenom kraftigt öka antalet möjliga potentiella misstänkta som kan hållas under uppsikt. Ett annat skäl till att använda ett datorbaserat stöd är att man i det specifika fallet med ensamagerande terrorister behöver analysera och hämta in information under långa tidsperioder, vilket ställer krav på att snabbt kunna uppdatera en tidigare analys när ny information inkommer.



Figur 3. Exempel på nedbrytning.

INTEGRITETSASPEKTER

De spaningsmetoder som kan komma att utvecklas aktualiserar ett antal frågor om hur människors integritet ska kunna skyddas. Dilemmat är att spaning efter potentiella ensamagerande terrorister inte kan ske på grundval av misstanke om brott. Integritetskränkande spaningsmetoder som exempelvis telefonavlyssning får vanligtvis bara användas när polisen menar att det finns anledning att tro att någon planerar ett brott eller har begått ett brott. Tillstånd för avlyssning måste då inhämtas hos en åklagare. Ett sådant förfarande förutsätter att polisen vet vilken person den vill spana mot. Så är inte fallet om den ska spana efter ensamagerande terrorister där identiteten är okänd. Här rör det sig i så fall om att bedriva övervakning, dvs. att alla som rör sig i ett visst forum på nätet övervakas.

Frågeställningen är densamma som uppstår när övervakningskameror används på offentliga platser. Kamerorna är till för att polisen ska kunna se om brott begås, men för med sig avigsidan att också oskyldiga bevakas.

Om svenska staten ska använda sig av automatiserade spaningsmetoder där extremistiska nätforum genomsöks för att hitta individer som skulle kunna vara potentiella terrorister måste metoderna således omfattas av ett regelverk. Regelverket bör vara lika omfattande som de som gäller för signalspaning.

Internationellt bedrivs en hel del forskning inom området *integrity-preserving data mining* som syftar till att utveckla algoritmer som i sin konstruktion tar hänsyn till både etiska och integritetskänsliga aspekter. Integritetsaspekterna byggs in i algoritmerna från början för att garantera att den personliga integriteten skyddas när man analyserar data från exempelvis internet

FRAMTIDEN

Självradikalisering på internet och ensamagerande terrorister är ett reellt hot mot vårt samhälle. Internet är inte ett fysiskt rum, men ändå en högst verklig plats att vistas på. Här kan våldsbejakande extremister träffas, inspireras av varandra, radikaliseras ytterligare och kanske till och med planera våldshandlingar. De myndigheter som har ansvar för att skydda oss mot terrorism kommer om möjlighet därtill ges att vilja använda automatiserade spaningsmetoder. Företag som vill veta vad folk säger om företaget gör redan idag liknande undersökningar där nätet genomsöks på information. Det mesta talar därför för att spaningsmetoder som dessa kommer att bli allt vanligare.

Ännu finns inte vad vi vet några spaningsmetoder för ensamagerande terrorister utformade men teknikutvecklingen går framåt. Redan nu finns det därför anledning för våra rättsvårdande instanser och våra förtroendevalda att intressera sig för dessa tekniker. Ett antal etiska, politiska och juridiska frågor kommer att behöva besvaras. Ett första steg är dock att lära känna de tekniker som finns och nogra följa utvecklingen av dem.

Den elektromagnetiske antagonisten – cyberattacker mot hårdvara

Anders Larsson och Tomas Hurtig

Det tunga artilleriet i en cyberattack siktar in sig på den fysiska hårdvaran, till skillnad från hackergrupperns mjukvaruattacker. Genom att förstöra eller störa elektroniska komponenter är det möjligt att orsaka stora skador i det moderna samhället. Det ökade beroendet av elektronik och elektriska system tillsammans med vårt öppna samhälle gör den elektromagnetiske antagonisten till ett växande hot. Hotet kan komma från många, och ibland oväntade, håll.

Vi lever i ett informationssamhälle där i stort sett hela infrastrukturen vilar på elektronik och elektriska system. Det finns elektronik överallt – i datorn, i telefonen, i bankomaten, i tåget, i flygplanet, på sjukhuset, på börsen, i mataffären, i riksdagen, i vattenreningsverket... Listan begränsas endast av fantasin. Det finns ett stort allmänt medvetande om risken för dataintrång. Vi har virusfilter och brandväggar i våra datorer. Men möjligheten att medvetet slå ut elektronisk hårdvara med elektromagnetisk energi är mindre känt; det som var science fiction för något decennium sedan är en realitet idag. Den elektromagnetiske antagonisten finns nu mitt ibland oss. Både det vetenskapliga samhället och myndigheter, däribland FOI och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), har under flera år varit medvetna om hotet och tar det på allvar. Allmänhetens kännedom är däremot begränsad, främst eftersom hotet från den elektromagnetiske antagonisten endast förekommer sporadiskt i nyhetsartiklar. För många företag är därför den elektromagnetiske antagonisten ett okänt begrepp och det är svårt att motivera investeringar för att skydda sig mot ett hot man varken känner till eller upplevt.

Följande fiktiva scenario är fullt möjligt idag. Bankdirektörens datorskärm visar plötsligt följande meddelande: "Om några minuter kommer IT-chefen på filialen X att ringa dig och tala om att kontorets datorer har slutat att fungera. Du kan tala om för henne att det är ett hårdvarufel." Bankdirektören får ett sådant samtal, där han informeras om att datorerna är nere och felsökning pågår. Direktören ber IT-chefen att kontrollera hårdvaran, och mycket riktigt, datorernas nätverkskort har förstörts. Ett nytt meddelande uppenbarar sig på direktörens dator där ett hot om en liknande attack kommer att genomföras

på bankens centralkontor om inte en viss summa betalas ut. Kombinationen av en mjukvaruattack som visar att tjuvarna kan komma in i banksystemen och demonstrationen att de kan förstöra bankens datorer gör att bankdirektören faller till föga och betalar lösensumman. Kostnaderna för datorhaveri och förlorat kundförtroende bedöms som större än lösensumman.

HUR? – TRE MÖJLIGHETER

Det finns i huvudsak tre sätt att förstöra eller störa ut elektronisk hårdvara. Det enklaste är att använda en störsändare. Sådana kan köpas via internet. Även om störsändarna är illegala att inneha behöver detta inte innebära att det är olagligt att sälja och internethandlarna brukar i det finstilta uppmana köparen att själv kontrollera vad som är lagligt i köparens land. Den kanske mest kända händelsen där störsändare har använts för att blockera radiokommunikation var under EU-toppmötet 2001 vid de så kallade Göteborgskravallerna. I detta fall stördes polisens kommunikation ut, något som avsevärt försvårade samordningen av insatserna och säkerligen bidrog till kravallernas omfattning. Det är också känt att snabbare har använt störsändare för att sätta larvbågarna i butiker ur spel.

Nästa nivå av elektromagnetisk attack utgörs av direkt tillförsel, så kallad direktinjicering, av elektrisk energi via kablar. Detta kan exempelvis ske in i ett eluttag i väggen eller in i ett telefoni- eller datorsystem som är sammanlänkat via strömledare. Rent tekniskt är detta på många sätt enklare än att använda störsändare men det finns sällan färdig utrustning att köpa. Under en konferens i USA (AMEREM 2006), rapporterades om ett fall i Ryssland där en automatstation för telefoni blev utslagen av att någon hade injicerat en strömpuls, vilket ledde till att tvåhundrausen människor blev utan telefon under ett dygn.

Slutligen finns möjligheten att sända ut kraftig mikrovågsstrålning. Den elektromagnetiska energin i mikrovågsstrålningen kan förstöra känsliga och kritiska elektroniska komponenter, och kan därmed sätta hela system ur spel. Militära mikrovågsvapen (*High-Power Microwaves*, HPM) är relativt stora och komplicerade system men de är i gengäld avsedda att kunna förstöra eller störa elektronik på avstånd om hundratals meter upp till en kilometer. Att bygga en mikrovågskälla som ger störande verkan på några få meter är en mycket enklare uppgift, exempelvis genom att koppla en antenn till magnetronen från en mikrovågsugn. En förbipasserande kan enkelt störa ut datorer eller annan elektronisk utrustning inne på till exempel ett bankkontor, speciellt då många kontor har arbetsplatser i direkt anslutning till skyltfönster och

dessutom ofta i kontorslandskapsliknande miljöer. Även om denna typ av attack knappast sätter banken ur spel så är det ett effektivt utpressningsvapen då den sprider osäkerhet.

VEM ÄR DEN ELEKTROMAGNETISKE ANTAGONISTEN?

Hotet från den elektromagnetiske antagonisten har traditionellt kallats för ”elektromagnetisk terrorism”. Problemet med denna beteckning är att den i viss mån begränsar tanken vad gäller möjliga hotbilder. Det är inte endast terroristgrupper som kan tänkas vilja störa eller förstöra elektronisk hårdvara. Som nämnts ovan kan det även utnyttjas av brottslingar för utpressning eller som hjälpmedel vid stöld. Politiska aktivister har redan berörts i samband med händelserna under EU-toppmötet i Göteborg. Andra möjliga elektromagnetiska antagonister kan vara individer som vill sätta en ekonomisk eller idrottslig konkurrent ur spel, en missnöjd anställd som vill hämnas på sin arbetsgivare, och så vidare.

Det är lätt att få tag på den utrustning som behövs. Störsändare kan köpas direkt. Även utrustning för direktinjicering (strömpulskällor) finns att köpa, men de är inte så svåra att bygga och det kan vara lämpligt att anpassa utrustningen till målet för att nå önskad effekt. Mikrovågsvapen kan generellt sett inte köpas utan måste tillverkas. Viss teknisk kunskap behövs, men det är ingen avancerad kunskap det rör sig om. Det är relativt enkelt att tillverka ett korträckviddigt mikrovågsvapen då ritningar finns tillgängliga på internet och för enklare vapentyper är komponenterna lätt åtkomliga. Små mikrovågsvapen och strömpulskällor kan få plats i en attachéväska och en störsändare får plats i en ficka. Således behövs inga stora resurser vare sig i form av pengar, logistik, kompetens eller kontaktnät.

VILKA MOTÅTGÄRDER FINNS?

Det finns väl beprövade och fungerande metoder att skydda sig mot oavsiktliga elektriska fenomen såsom blixtnedslag. Men det finns i huvudsak två skäl varför de traditionella metoderna brister i skyddsverkan mot den typ av attacker som diskuteras här. För det första är de traditionella åtgärderna anpassade till givna och väl kända elektromagnetiska hot, och dessa åtgärder ger inte ett generellt skydd mot en elektromagnetisk attack. Exempel på väl kända hot är kopplingsöverspänningar, elektrostatiska urladdningar och radarstationer vid flygplatser. För det andra så delas en anläggning eller system in i zoner där hotet förutsätts finnas i en yttre zon och att man skapar inre zoner där den elektromagnetiska pulsen dämpas succesivt i varje zongräns genom filter och skärmar. Men den elektromagnetiske antagonisten kan

i många fall passera zongränserna och genomföra sitt sabotage innanför de elektromagnetiska skyddsvallarna.

I en analys över ett systems sårbarhet och framtagande av åtgärdsplan bör man ta hänsyn till tre faktorer: känslighet, tillgänglighet och konsekvens. Analys av systemets och dess delkomponenters *känslighet* för en elektromagnetisk attack och hur man minskar denna känslighet är det som är elektroingenjörrens normala angreppssätt på problematiken. Ledningsbunden störning via datornätverk kan förhindras genom att man byter ut de elektriska ledningarna mot optiska fibrer ända in till datorn, vilket stoppar möjligheten att störa med ströminjicering i till exempel ethernet-nätverket. Enklaste skyddet mot mikrovågsvapen är att skärma känslig elektronik och att vara noga med kabeldragning till och från apparaturen så att kablarna inte kan koppla in störningar utifrån.

Tillgängligheten, eller hur nära antagonisten kan komma, är av central betydelse. Det bästa sättet att motarbeta den elektromagnetiske antagonisten är att se till att denne inte kommer i närheten av elektriska system och kontakter. I många fall är detta problematiskt och praktiskt omöjligt då det ofta rör sig om offentliga platser och öppna lokaler såsom arbetsplatser, tågstationer och banker. Säkerhetskontroller kan införas på känsliga platser, men kan upplevas som en inskränkning i det öppna samhället. *Konsekvenserna* av att ett system eller en delkomponent slås ut måste också beaktas. Är konsekvenserna stora så kan man vara beredd på mer genomgripande åtgärder för att minska möjligheterna till en lyckad attack från den elektromagnetiske antagonisten. Sedan Göteborgskravallerna 2001 har polisen bytt ut sitt analoga kommunikationsradiosystem mot ett modernare digitalt system, som är väsentligt svårare att störa ut.

Den internationella radiovetenskapliga unionen URSI (Union Radio-Scientifique Internationale) antog en resolution under sin generalförsamling 1999 rörande brottsligt användande av elektromagnetiska verktyg. Resolutionens syfte var att öka det vetenskapliga samhällets medvetenhet om detta hot. Den internationella elektrotekniska kommissionen IEC (International Electrotechnical Commission) har sedan många år en arbetsgrupp som studerar hur man kan skydda elektriska system mot nya elektromagnetiska hot. Sverige är representerade både i URSI, via Svenska Nationalkommittén för radiovetenskap, och i IEC, via SEK (Svensk Elstandard). I Sverige utgör den Centrala beredningsgruppen för elektromagnetiska hot (CBG EM-hot) ett forum för samverkan mellan statliga myndigheter och bolag. Huvudman för beredningsgruppen är MSB.

ÖKAD FÖRSTÅELSE OCH KUNSKAP BEHÖVS

En satsning där den elektromagnetiske antagonisten ges större möjligheter tack vare utvecklingen mot ett mer elektronikberoende samhälle är European Rail Traffic Management System (ETRMS). Det är ett standardiserat säkerhetssystem för järnvägar med syftet att möjliggöra effektiv gränsöverskridande tågtrafik inom Europa. ETRMS är fortfarande under utveckling men har redan delvis införts. En central del i systemet är ett radiosystem för att kommunicera mellan tågbesättning, tågklarerare, underhållspersonal, tågdata och säkerhetssystem baserat på en mobiltelefonstandard (GSM-R); således ett trådlöst system. Det ska inte gå att orsaka några tågolyckor genom att störa ut, eller förstöra, radiosystemet då säkerhetssystemet är uppbyggt på så sätt att om man inte får en explicit klarsignal så stannar man. Dock orsakar ett stopp i tågtrafiken mycket irritation och kostar tid, pengar och förtroende.

Det ökande beroendet av elektronik och elektriska system skapar en sårbarhet i samhället som den elektromagnetiske antagonisten kan utnyttja. Genom att öka förståelsen och kunskapen om detta hot kan effektiva motåtgärder identifieras som inte innebär onödiga inskränkningar i våra dagliga liv. Det vore önskvärt att stora infrastruktursatsningar alltid åtföljs av en ingående analys med avseende på yttre elektromagnetisk påverkan. Gärna då enligt modellen känslighet, tillgänglighet och konsekvens.

FÖR VIDARE LÄSNING

Den forskning som bedrivs vid FOI rör främst militär utrustnings känslighet och hur man kan konstruera och bygga mikrovågsvapen, vilket är information som inte är tillgänglig för allmänheten. En forskargrupp vid KTH är också aktiva inom området och har fokus mot civila tillämpningar och samhällsskydd, och här följer litteraturtips för vidare läsning ur deras produktion.

Månsson, Daniel; Thottappillil, Rajeev; Bäckström, Mats (2008). *Propagation of UWB transients in low-voltage power installation networks*, IEEE Transactions on Electromagnetic Compatibility, Vol. 50, s. 619-629.

Månsson, Daniel; Thottappillil, Rajeev; Bäckström, Mats (2009). *Methodology for Classifying Facilities with respect to Intentional EMI*, IEEE Transactions on Electromagnetic Compatibility, Vol. 51, s. 46-52.

Militär robotik ger kriget ett nytt ansikte

Magnus Jändel och Fredrik Lindvall

Vi är på väg in ett av historiens stora militära tekniskiften då bemannade plattformar i stor utsträckning ersätts av obemannade autonoma system. Förutom påverkan på militära operationer innebär förändringen svåröverskådliga säkerhetspolitiska konsekvenser.

Dagens krigsmakter bygger på bemannade plattformar såsom flygplan, fartyg och pansarfordon. Som ett komplement till dessa har det länge funnits fjärrstyrda maskiner – missiler, observationsballonger och obemannade flygplan. När striden så kräver har en del vapen gjorts mer eller mindre autonoma. Kryssningsrobotar, värmesökande missiler och minor har mekanismer för att automatiskt upptäcka och förstöra mål.

Det finns en glidande skala från direktstyrt till autonomt. Personbilar upplever vi som direktstyrda men de blir mer och mer autonoma; automatväxel, farthållare och automatisk fickparkering är steg på vägen. Flygplan har länge haft autopilot och moderna obemannade flygplan kontrolleras genom att operatören pekar och klickar på en skärm. Allmänt används ordet ”robot” för att beteckna obemannade helt eller delvis autonoma tekniska system. Robotik är vetenskapen om utvecklingen av robotar.

I dag hjälper robotar den tekniskt avancerade sidan i väpnade konflikter att begränsa egna förluster och kostnader. När luftherraväldet är totalt kan man unna sig lyxen av att en människa fjärrstyr vapeninsatser. Robotar avsedda för strid med tekniskt jämbördiga motståndare måste dock göras mer och mer autonoma för att klara blixtnabba dueller. Därmed förskjuts människans roll alltmer mot övergripande ledning.

VARFÖR HÄNDER DET NU?

Autonoma system har fått en framträdande roll på dagens slagfält beroende både på bemannade plattformars brister och på den tekniska utvecklingen. Robotar har exempelvis blivit allt mer kostnadseffektiva och överlägsna militära instrument samtidigt som ett antal viktiga teknologier har nått en kritisk nivå.

En grundläggande orsak till att robotar blir överlägsna bemannade plattformar i allt fler taktiska dueller är att mikroelektronik redan nu arbetar minst en miljon gånger snabbare än hjärnan. Mänsklig tankeverksamhet blir dessutom inte snabbare medan maskiners beräkningsförmåga fördubblas vart eller vartannat år. Människor har begränsad förmåga att hantera sekundschnabba förlopp. Exempelvis innebär detta att piloter får allt svårare att själva både flyga och hantera hotande missiler samtidigt som de ska utföra sitt uppdrag.

En annan faktor är robotars svåröverträffade inlärningskapacitet. När en förmåga väl är utvecklad kan robotar lära sig den på sekunder medan människor kräver timmar, veckor eller år av träning. När en robotiserad kulspruteskytt kan analysera sensordata så att den känner igen sina mål kan den också träffa målet med omänsklig snabbhet och precision. Dessutom kan förmågan laddas upp blixtnabbt till andra robotar av samma sort.

Robotar blir dessutom billigare på sikt och utvecklas snabbare än motsvarande bemannade plattformar. Till del beror kostnadsreduktionen på att robotar har andra och lägre krav på kvalitet. Det är lättare att acceptera olyckor och förluster när människoliv inte går till spillo. Robotar är också mycket tåligare för påfrestningar som G-krafter, gifter, strålning, explosioner, värme och kyla. De kräver inte heller mat, dryck och vila.

Därtill är också ett antal kritiska teknologiska faktorer drivande. För det första ger växande civil produktion allt mindre och billigare komponenter för militära autonoma system. Det civila användandet av mikroelektromekaniska kretsar ger billiga miniaturiserade sensorer. Utrustning för tröghetsnavigering som är viktig för autonoma missiler var tidigare stora och dyra men är nu mindre än lillfingernageln och finns i mobiltelefoner och spelkonsoler. Vidare finns det exempelvis kontrollodn till Xbox med både en kamera och en laser som ger förmåga att känna igen människor och följa deras rörelser. Detta är den kritiska förmågan även för en robotiserad kulspruteskytt. Det svåra är att identifiera målet – att sikta och skjuta är enkelt.

För det andra gör datorernas ständigt ökande prestanda att robotar blir bättre på att analysera sensordata, att fatta beslut baserat på sensordata och inbyggd kunskap samt att lära sig av egna och andras erfarenheter. Mer än femtio års metodutveckling börjar ge effekt i form av praktiskt användbar maskinintelligens. Datorer är nu överlägsna människor både i Schack och i Jeopardy. Det visar att det, inom avgränsade områden, är möjligt att utveckla artificiell intelligens som överglänser människans.

En tredje teknikfaktor är att mer än ett halvt århundrade av experimenterande börjar ge effekt i form av praktiskt användbara robotkomponenter. I USA utvecklas t.ex. en fyrbent militär robot kallad Big Dog vars robusta förmåga att ta sig fram i terrängen bygger på många generationer av experimentella fyrbenta robotar. Autopiloter för markfordon utvecklas snabbt och robotar kan sedan flera år exempelvis köra på motorväg och vara följeslagare i en lastbilskonvoj. Tävlingen Darpa Urban Challenge och den förarlösa bil som Google presenterade 2011 har visat att robotar kan navigera i stadsmiljö.

NYA MILITÄRA ROBOTAR PÅ SLAGFÄLTEN OCH I LABORATORIerna

Det senaste tio åren har utvecklingen och användandet av robotar ökat dramatiskt och fler finns på ritborden. USA leder utvecklingen och har idag mer än 20 000 obemannade plattformar i fält. Flertalet av dessa är fjärrstyrda och används för spaning, transporter eller minröjning. Men det finns även beväpnade robotar. Det rapporteras regelbundet i media om attacker med fjärrstyrda obemannade flygplan. USA är dock inte ensamma om att utveckla militära robotar – minst ett fyrtiotal stater är aktiva. Iran visade exempelvis år 2010 upp ett obemannat bombplan. Kina har också ett mycket ambitiöst program för militär robotik.

En rapport från det amerikanska försvarsdepartementet exemplifierar det breda spektrumet av robotsystem i olika stadier av utveckling och testning.⁴ I planerna ingår ett beväpnat hangarfartygsbaserat obemannat flygplan (Northrop Grumman X-47B) och ett obemannat pansarfordon (ARV) som kan beväpnas med kanoner, missiler eller maskingevär. Boeing utvecklar en prototyp av ett helt autonomt militärt flygplan (X-45).

SAMHÄLLET S YN PÅ MILITÄRT VÅLD FÖRÄNDRAS

Det är svårt att förutse de säkerhetspolitiska konsekvenserna av teknikgenombrottet inom militär robotik. Det är möjligt att peka på tendenser och måla scenarier men inte att göra exakta prognoser.

Motståndet hos allmänheten mot att använda militärt våld blir lägre med maskiner i stället för människor vid fronten. Vi ser redan idag hur obemannade militära farkoster används flitigt i konfliktområden och olovandes över vissa stater. Uppdraget är mycket mer riskfyllda än vad bemannade plattformar kan tillåtas utföra. När soldater inte riskerar att komma hem i kistor eller som invalider blir hemmaopinionen mindre kritisk till militära äventyr.

⁴ FY2009–2034 Unmanned Systems Integrated Roadmap, U.S. Secretary of Defense report.

Sannolikheten att ledare anklagas för krigsförbrytelser minskar också, dels för att det saknas internationella avtal och lagar för robotar, dels för att robotar bättre följer uppsatta regler. Robotar begår inte brott som våldtäkt eller tortyr och gör inte heller tragiska misstag under trötthet, rädsla och stress. Samtidigt finns risken att beväpnade robotar orsakar katastrofer på grund av ofullständiga regelverk, tekniska fel eller felaktiga data. En autonom luftvärnskanon löpte amok i Sydafrika 2007 och dödade nio personer innan magasinen var tömda.

Gränsen mellan krigets roller är på väg att suddas ut. Är en civilklädd kvinna i Nevada som styr beväpnade förarlösa flygplan över Pakistan en soldat? Om en pakistansk upprorsman spränger hennes Toyota när hon kör från jobbet till förskolan – är han då en soldat eller en terrorist? Utvecklingen kommer alltså att tvinga fram en förändring av krigets lagar.

VÄPNADE INSATSER AV ROBOTAR UPPFATTAS HA LÄGRE RISKER

Synen på risker vid väpnade insatser är ett område som påverkas av robotikens landvinningar. Ur militär synvinkel är aspekter som sekretess, pålitlighet och snabbhet mycket viktigt.

Det blir lättare att hemlighålla ett angrepp med robotar. En mycket mindre krets av människor behöver känna till planerna. Robotar skvallrar inte på Facebook och Twitter och de har inte några politiska, religiösa eller etiska synpunkter. Robotar kan vid behov förstöra sig själva efter utfört uppdrag eller om uppdraget misslyckas. Det blir inga fångar som motståndaren kan förhöra och om kommersiella komponenter används så kan det bli svårt att avgöra vem som angripit. Ett angrepp med autonoma system kan därför vid behov förnekas på liknande sätt som det nu är oklart vem som år 2010 angrep Irans nukleära program med datorvirus.

Resultatet av ett angrepp med robotar kommer också att förefalla som mer förutsägbart än om soldater sätts in. Robotar följer förutbestämd taktik och uppgjorda planer pålitligare än människor. Robotens mjukvara och hårdvara kan prövas i realistiska simuleringar. Övningar kan genomföras under mycket mer verklighetstroga omständigheter när människor inte är med. Militära operationer kommer aldrig att bli helt förutsägbara men robotiserade styrkor kommer många gånger att verka mer kontrollerbara än potentiellt egensinniga befälhavare. Riskerna med militära lösningar som bygger på autonoma vapensystem kommer därför att framstå som avgränsade och därmed politiskt mer acceptabla.

Försvararen kommer vid krigshot att tvingas ge autonoma system tillstånd att öppna eld inom en egen försvarszon. Redan 1988 ledde detta till att det autonoma luftvärnet på en amerikansk kryssare sköt ned ett iranskt passagerarplan när den skulle försvara sig mot inkommande missiler. Om tekniken tillåter angriparen att skapa ett avgörande överläge genom en överraskande attack skapas en mycket instabil situation där preventiva angrepp kan utlösas autonomt.

I konflikter mellan stater medför robotikutvecklingen både ökade och minskande incitament att använda militära medel. Å ena sidan kan mer kraftfulla vapen minska benägenheten att använda militärt våld mot andra som har samma medel. Under kalla kriget innebar kärnvapeninnehavet hos de båda supermakterna att risken minskade för direkta krigshandlingar dem emellan. Å andra sidan används satelliter och obemannade flygfarkoster redan idag för spaning över andra stater mot deras vilja. Därtill används samma flygfarkoster också för att döda enskilda individer på andra staters territorium. Även om krig i praktiken alltid kommer utföras av både bemannade och obemannade system, så kan statsledningar tro att våldshandlingar kan begränsas till enbart maskiner och robotar. Därmed kan tröskeln för våld bli lägre.

VINNARE OCH FÖRLORARE

Stora skiften i militär teknik får ofta strategiska och säkerhetspolitiska konsekvenser. Vilka är vinnare och förlorare när militär robotteknik slår igenom?

Robottekniken förstärker trenderna att högteknologiskt kunnande och samarbete är viktigare än råstyrka. Folkmängd kommer att spela liten roll för den militära potentialen. Industriell kapacitet är inte heller avgörande. Tillgång på en bred bas av forsknings- och kunskapsbaserad industri är däremot vital. Avancerade robotar har så många delsystem och komponenter att inte ens de största företagen eller staterna långsiktigt kan tillverka allt själva. Produkter som har utvecklats för en civil marknad blir allt viktigare. Medlemskap i militära allianser kommer inte i sig att vara avgörande men däremot blir tillgång till ett brett internationellt utvecklings-samarbete och teknikutbyte centralt.

Det saknas enhetliga standarder för robotar idag, men den som är med och utvecklar styrande normer kommer att ha en stor fördel. Framtidens robotar integreras av komponenter från hundratals underleverantörer. Dagens billiga och effektiva personatorer skulle inte vara möjliga utan standarder för mjukvara, hårdvara och kommunikation. Robotindustrin saknar idag sådana

standarder vilket tillfälligt håller tillbaka utvecklingen. Aktörer med tillräckligt stor industriell bas som lyckas etablera en plug-and-play-standard för robotar kommer att dra stora fördelar både industriellt och militärt.

De som förmår att anpassa sitt försvar till robotikens möjligheter kommer också att ha stora fördelar. Det är ofta den strategiska och taktiska användningen av ny militär teknik snarare än teknisk överlägsenhet som faller avgörandet. Tysklands stridsvagnar var inte tekniskt överlägsna de franska 1940 – tvärtom. Det var det nya sättet att använda stridsvagnarna som krossade Frankrike. För bemannade förband tar det årtal att byta doktrin eftersom människor på alla nivåer behöver tränas. Robotförband kan lära om på sekunder. I högre grad blir det den operativa och strategiska ledningens kreativitet som avgör den militära potentialen. Vi kommer att behöva militära organisationer som verkställer statens säkerhetspolitik med samma dynamik och innovationsförmåga som Apple eller Google utvecklar för sina ägares intressen. Samverkan i krissituationer mellan militär och politisk ledning måste ske i kortare cykler.

Sammanfattningsvis har utvecklingen inom militär robotik gett kriget ett nytt ansikte och kan i grunden förändra dynamiken i krigföring. Tekniken baseras i stor grad på den civila utvecklingen och blir mer allmänt tillgänglig, tyvärr också för mindre nogräknade aktörer. Såväl stater som små grupper och individer kan använda militär robotik. Tröskeln för användandet av militärt våld och våld mot enskilda individer minskar. Skillnaden mellan militära och polisiära uppdrag minskar också. Teknik, etik och nuvarande regelsystem får allt svårare att hänga ihop. Avståndet mellan de krigförande ökar, självklart geografiskt men också kulturellt. Det blir en annan syn på krigföring när motparterna är långt ifrån varandra, särskilt om värderingar skiljer åt. Det finns en risk för destabiliserande effekter när robotiken medför snabba stridsförlopp och konflikter med sänkta våldströsklar.

Sverige med sin höga kunskapsnivå, innovationsförmåga och sitt intensiva internationella samarbete har goda förutsättningar att både följa utvecklingen och hjälpa till att leda den i gynnsam riktning. Både i tekniska sammanhang och inom ramen för internationell samverkan har Sverige goda möjligheter att främja svenska intressen och värderingar.

FÖR VIDARE LÄSNING

Jändel, Magnus (2011). *Plug-and-play Robotics*, Proceedings of NATO RTO-MP-IST-099.

Ubåtsteknologi – ett säkerhetspolitiskt instrument med strategiska dimensioner

Mats Nordin

Förmågan att utveckla och bygga kvalificerade konventionella ubåtssystem är det bara ett fåtal länder som har idag. Genom den fortsatta satsningen på utveckling av ubåtsprojekt NGU/A26, är Sverige i en världsledande position. Den aktuella efterfrågan på en egen ubåtsdesignförmåga, speciellt i asiatiska länder, gör att det för Sverige och de få länder som behärskar dessa nya teknologier blir en avgörande strategisk frågeställning hur dessa teknologier hanteras och skyddas. Skall teknologierna exporteras för att uppnå kortsiktiga ekonomiska mål? Bör teknologierna förbehållas strategiska partners eller är det så att värdet är så stort att export eller samarbeten med andra länder bör undvikas? Finns det några förutsättningar som måste vara uppfyllda för att kunna välja?

Det tar lång tid att bygga upp kompetensen för ubåtsdesign (utveckling, projektering, konstruktion och produktion) då ubåtssystem till sin natur är mycket komplicerade konstruktioner, väl i klass med rymd- och flygsystem. Det är idag enbart sex länder – Frankrike, Kina, Ryssland, Tyskland, Japan och Sverige – som har förmågan till design av konventionella ubåtar. Listan blir om möjligt ännu kortare om man räknar in de länder som kan konstruera fungerande operativa luftberoende maskinerier (LOM) och system med låga signaturer. LOM gör det möjligt att dolt och framskjutet verka under vattnet i flera veckor. Sverige, som baserar sitt system på Stirlingmotorn, med sluten luftberoende förbränning, är ett av dessa få länder. Att så är fallet beror främst på att Sverige under kalla kriget tvingades hitta egna lösningar inom de ramar och möjligheter som stod till buds för det alliansfria Sverige.

Till vem vi väljer att exportera och med vem vi samarbetar om denna typ av strategiska teknologier är av avgörande betydelse för hur Sverige uppfattas i omvärlden. Detta är ett viktigt strategiskt och säkerhetspolitiskt val för Sverige då vi som ett litet land är beroende av fortsatt försörjning av teknologier inom andra strategiska områden så som flygplan-, elektronik-, krypto-, telekrig- och missilområdet. Denna försörjning kan bli lidande om vi säljer eller samarbetar med fel partner.

Inom den anglosaxiska sfären (USA, Storbritannien, Australien och Kanada) finns idag ingen egen komplett förmåga till design av kvalificerade konventionella ubåtar. USA och Storbritannien har koncentrerat sig på att tillsammans utveckla framtida generationer av nukleära attackubåtar (SSN/SSGN) och strategiska ubåtar (SSBN). Australien, vars nya ubåtsprogram tydligt visar på denna brist trots det tidigare Collinsprogrammet från Sverige, letar därför återigen efter partners för att bygga upp sin kompetens när det gäller konventionella ubåtar.

Intresset för nya framtida kvalificerade ubåtssystem är även stort i Brasilien, Indien och Pakistan. Brasilien och Indien söker aktivt efter ny teknologi, speciellt för konventionella ubåtar, och har traditionellt sökt ubåtteknologier hos samtliga leverantörer i världen. Både Tyskland och Frankrike har levererat ubåtar till länderna. Brasilien har nyligen ingått ett strategiskt avtal med Frankrike om leveranser av såväl ubåtar som ubåtteknologi för både konventionella och atomubåtar. Indien köper såväl konventionella som atomubåtar från Ryssland. Pakistan har av tradition hållit sig till franska lösningar.

Även Sydkorea, som har beställt flera generationer ubåtar från Tyskland, har bestämt sig för att bygga upp sin nationella förmåga till ubåtsdesign. I likhet med Australien söker därför även Sydkorea efter ny teknologi och strategiska partners.

Både Frankrike och Tyskland erbjuder luftberoende maskineri, men dessa har än så länge både tekniska och operativa brister. Båda länderna skulle kunna vara aktuella för framtida ubåtsprojekt och samarbeten, men då ubåtsfrågorna inom båda länderna främst har en inriktning mot att generera industriella och kommersiella värden har de båda valt att exportera sin teknologi mycket fritt. Därmed har de kommit att hamna på kant med den anglosaxiska sfären som har en restriktiv syn på hur avancerad ubåtteknologi bör spridas. Dessa länder har under lång tid lagt stora resurser på forskning och utveckling, men samtidigt valt att hålla kunnandet inom den egna kretsen. Resultatet har blivit att denna grupp har kunnat behålla ett strategiskt övertag gentemot övriga länder under hela 1900-talet.

En eventuell konsekvens för Sverige av att leverera kvalificerade konventionella ubåtssystem till stater utanför den anglosaxiska sfären kan bli att andra beroenden som vårt land har med denna sfär allvarligt skadas. Sverige har dock hittills, genom exporten av ubåtar till Australien och Singapore samt Stirlingsystem till Japan, inte hamnat i den situationen då dessa länder är en del av den anglosaxiska säkerhetspolitiska grupperingen.

UBÅTENS ROLL SOM STRATEGISKT VAPEN

Sedan 1500-talet har maritim verksamhet till sin natur varit global då huvudingrediensen varit handel och den därtill kopplade ekonomiska utvecklingen. Den globala handelns transporter sker till nästan 90 procent på köl längs världens vattenvägar. Dessa vattenvägar är sårbara och passerar till del genom strategiska förträngningar och regionala områden där trafiken är extra sårbar. Skyddet av vattenvägarna är därför av vital betydelse för de flesta länder. Hotet mot vattenvägarna har historiskt främst utgjorts av pirater, fientliga kapare och örlogsfartyg. De sjömilitära aktörerna har utnyttjat sina marina stridskrafter för att skydda vattenvägarna och den egna statens intressen samt om möjligt säkra ytterligare marknadsandelar med hjälp av sina sjöstridskrafter. Dessa har sedan urminnes tider byggts upp efter den s.k. marinkalenderprincipen – ju fler och större fartyg desto starkare sjömak.

Denna princip kantrade med besked redan några månader in i första världskriget, då den lilla dolda tyska ubåten U9 inom loppet av någon timme överraskande sänkte tre bepansrade kryssare utanför holländska kusten utan att själv skadas. Under de två världskrigen var ubåten nära att svälta ut och förlama de krigförande parterna. Ubåtar störde och hindrade även effektivt möjligheter till sjöoperativ verksamhet på ytan genom att bestrida verksamhet i viktiga områden.

Under de tre stora konflikterna under 1900-talet, första och andra världskriget samt kalla kriget, utvecklades ubåtarnas förmåga att vistas under ytan under allt längre tidsperioder. Från att endast under en mindre del av tiden till sjöss vara i undervattensläge under första världskriget, utvecklades förmågan successivt till att i princip kunna operera i undervattensläge under hela uppdraget. Även om de konventionella dieselelektriska ubåtarna behövde hämta ny luft var och varannan dag för att ladda sina batterier, så förstärktes ubåtens roll som ett strategiskt vapen som kunde hota även den största sjögående opponent.

Med atomkraftens införande blev atomubåten från 1950-talet havens obestridde härskare i och med sin förmåga att verka dolt under ytan under långa perioder i sträck. Atomubåtarna utvecklades och blev allt större och kom så småningom även att bestyrkas med kärnvapen.

Men även de konventionella ubåtarna har utvecklats. Med införandet av signaturreducerande teknologier och LOM har också dessa möjligheter att stanna länge under ytan. Med signaturreducerande teknologier menas teknologier som utvecklats

i syfte att minska ubåtens utsända signaler, såväl i form av ljud eller tryck som magnetiska eller elektriska signaler.

LOM är system som möjliggör undervattensläge i flera veckor åt gången då denna teknik innebär att ubåten inte behöver gå upp till ytan med en snorkel för att ladda sina batterier varannan eller var tredje dag. Det innebär att även konventionella LOM-ubåtar har blivit svårare att upptäcka, vilket gjort att atomubåtens position som havens obestridde härskare definitivt har utmanats.

Detta förhållande visades tydligt när de svenska konventionella ubåtarna gick på gång gäckade sina förföljare under samövningar med atomubåtar från franska och amerikanska flottan. Samövningarna började med den svenska ubåten HMS Hallands expedition till Medelhavet år 2000. Det ledde till fortsatt övningsverksamhet väster om Sverige och att ubåten HMS Gotland baserades i San Diego 2005 och under två år bedrev samövningar med den amerikanska flottan.

SVERIGE STÅR INFÖR ETT VÄGVAL

Sedan det kalla krigets slut, där USA blev kvar som den enda supermakten, har världen upplevt en tid av global militär stabilitet. Samtidigt har regionala spänningar ökat och den globala ekonomiska tillväxten kraftigt kommit att påverkas av att nya hot och nya aktörer trätt fram.

Förmågan att med ubåtar dolt och framskjutet verka under vatten i flera veckor är en strategisk resurs med avgörande betydelse för en stats militära kapacitet och därmed ett säkerhetspolitiskt instrument. Detta har lett till starka drivkrafter för ubåtsanskaffning för att effektivt säkra det egna landets intressen så som tillgång till och skydd av vattenleder och havsområden. Allt fler asiatiska länder har därför valt att anskaffa ubåtar. Några har även satsat på egen utveckling och anskaffning av ubåtar för att säkra sina intressen.

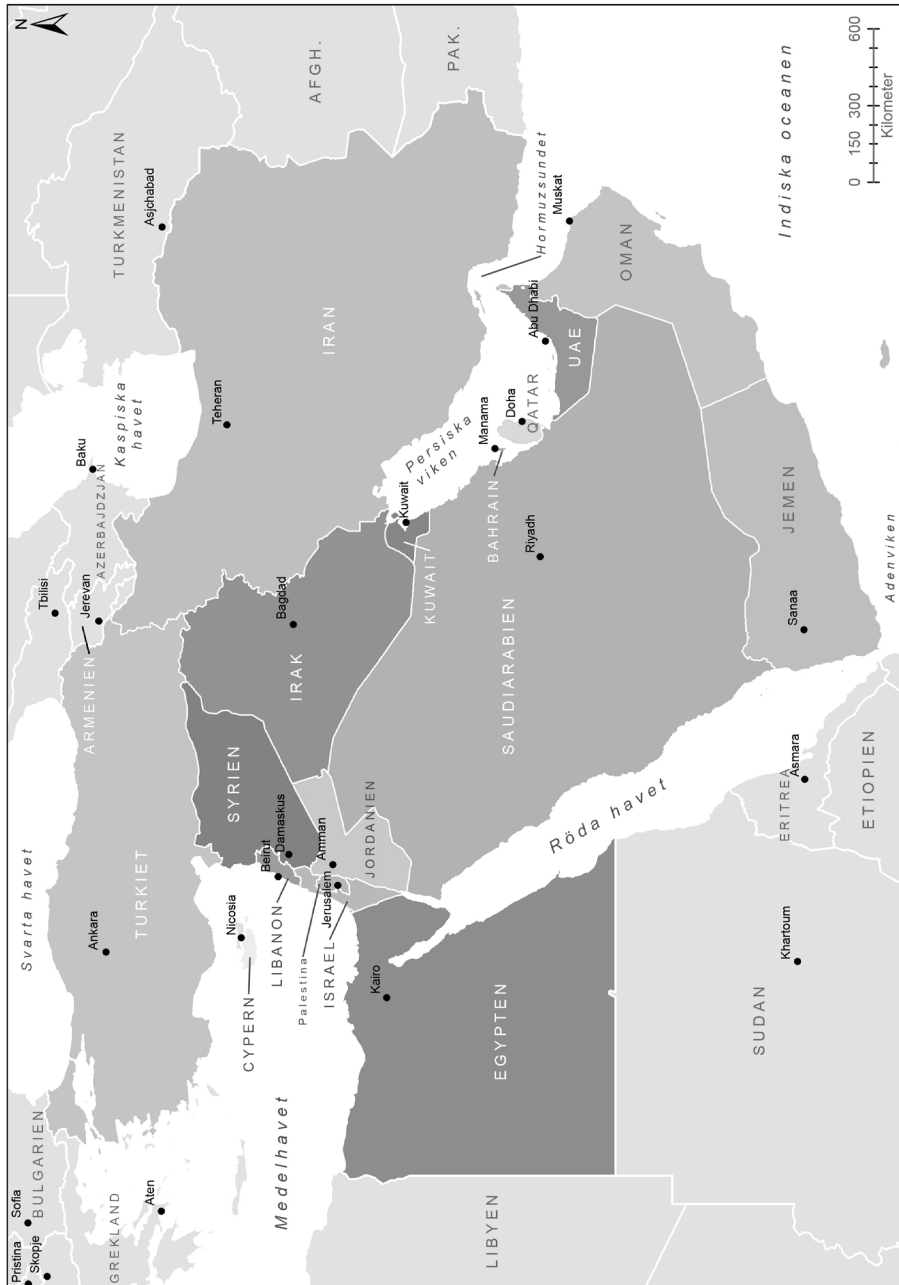
Genom satsningen på utveckling av ubåtsprojekt NGU/A26, kommer Sverige även fortsättningsvis att vara i en världsledande position avseende ubåtssystem. Ubåtssystem har, baserat på utvecklade teknologier främst inom signaturer, sensorer och luftberoende Stirlingmaskineri, gett oss möjligheten att utveckla NGU/A26 med dess unika egenskaper till dolt och uthålligt uppträdande i jämförelse med existerande ubåtstyper på världsmarknaden.

Sedan ubåtsklass Gotland utvecklades på 1980-talet har Sverige valt att minska sitt fokus på de rena insatsförmågorna inom ramen för invasionsförsvar och sjöstrid till fördel för en mer breddad och fördjupad satsning på andra roller och uppgifter. NGU/A26 har därmed blivit mer av en smygubåt än en attackubåt. Nya teknologier har utvecklats av svenska myndigheter, högskolor och industri främst inom förmågorna att uppträda dolt och uthålligt under lång tid.

En fortsatt satsning på NGU/A26 och framtida ubåtssystem kan dock inte bara baseras på ubåtsprojekten. Det är helt avgörande att det även sker en fortsatt utveckling och strategisk satsning på de projektberoende teknologier som bär upp ubåtssystemen för att parallellutveckla framtidens teknologier och system innan de införs i de framtida ubåtssystemen. Därigenom kan de tekniska och ekonomiska riskerna hållas nere.

Sverige kan välja att exportera brett till hugade intressenter på världsmarknaden i likhet med Frankrike och Tyskland, och därmed på kort sikt erhålla ekonomiska vinster som eventuellt kan återinvesteras i framtida ubåtsteknologi. En annan lösning vore att skapa långsiktiga strategiska samarbeten med exempelvis den anglosaxiska sfären. Ett sådant samarbete skulle dels möjliggöra finansiering av fortsatt utveckling, dels förhindra att säkerhetspolitiska störningar på grund av olämplig spridning av kvalificerad ubåtsteknologi uppstår. Genom ett sådant utvecklat strategiskt samarbete kan istället andra vinster uppnås inom andra intresseområden där Sverige kan behöva stöd.

En förutsättning för ett aktivt vägval är dock att svenska staten och dess myndigheter har nationell kontroll över de strategiska teknologierna och designkompetensen så att dessa inte genom läckage, dränage eller rent slarv licensieras eller säljs ut. Först då kan teknologierna och kompetensen fortsätta att utvecklas och nyttiggöras för svenska statens intressen.



Figur 4. Mellanöstern (källa FOI/Natural Earth 2012).

Revolter kommer och går, men rivaliteter består

Erika Holmquist

En effekt av den arabiska våren är att Iran, Saudiarabien och Turkiet i allt större utsträckning försöker påverka utvecklingen i grannländerna. Motivet bakom detta är att vinna regionalt inflytande. Den utpräglade antagonismen mellan Iran och Saudiarabien gör att deras handlingar riskerar att få destabiliserande konsekvenser. Turkiet kan däremot komma att spela en stabiliserande roll i framtiden.

Den arabiska våren har gjort Mellanöstern instabilare, åtminstone kortsiktigt. Ingen regim går säker när den gamla regionala ordningen ifrågasätts. Det pågår en revolt i Syrien och konflikten mellan Iran och Israel har trappats upp. Egyptens nya politiska riktning är ännu inte helt klar, men de två största partierna i parlamentet, muslimska brödrskapet och det islamistiska partiet Al-Nour anser att fredsavtalet med Israel bör ses över, vilket antyder att relationen mellan Egypten och Israel på sikt kan förändras. Det nya osäkra läget i kombination med att USA har avslutat insatsen i Irak och är på väg ut ur Afghanistan, bidrar till att flera länder kliver fram med viljan att fylla det strategiska tomrum som USA lämnar efter sig. Obamaadministrationen har dessutom annonserat att Sydostasien ska prioriteras istället. Huruvida retoriken kommer att omsättas i handling återstår att se, men få aktörer kommer att hålla sig passiva. Flera av dem ser en chans att flytta fram sina positioner i det regionala maktspelet.

I Mellanöstern utspelas rivaliteter på många olika nivåer. Religiöst grundad rivalitet existerar till exempel både mellan sunni- och shiamuslimer, och mellan moderata muslimer och islamister. Den arabiska våren har blottlagt rivaliteten mellan sunnitiska Saudiarabien och shiitiska Iran, samtidigt som Turkiet, som till skillnad från dem står för ett demokratiskt styrelseskick, har seglat upp som västs favoritmodell för det nya Mellanöstern. Medan Saudiarabiens och Irans handlingar till stor del verkar destabiliserande kan Turkiet komma att spela en stabiliserande roll framöver. Den arabiska våren tycks ännu inte ha förändrat Mellanöstern i grunden, eftersom rivalitetsmönstren fortfarande är desamma. Däremot har det nya osäkra läget förstärkt konkurrensen och det i sig kommer att få regionala konsekvenser.

TURKIET – BRYGGAN MELLAN VÄST OCH ÖST?

Turkiets utrikespolitiska strategi kallas *policy of zero problems* och går ut på att Turkiet strävar efter att ha problemfria relationer med sina grannar. Turkiet har på sistone tagit sig en större roll på den utrikespolitiska scenen. I deklARATIONEN om *zero problems* resoneras det kring Turkiets unika position som brygga mellan Mellanöstern och Europa, men framförallt om att det är Turkiets plikt att ta ett större ansvar eftersom goda relationer med Turkiet är något som förenar länderna i den annars splittrade regionen. Detta är en ny företeelse, då arvet från det osmanska riket gjorde att regionen länge präglades av motsättningar mellan araber och turkar.

Med utrikesministern Ahmet Davutoglus i spetsen har landet ökat sitt inflytande i Mellanöstern. En bidragande faktor till det är att Turkiet för många har blivit en allt viktigare handelspartner. 2011 hade landet en av de snabbast växande ekonomierna i världen. En annan viktig faktor är att regeringspartiet AKP (Adalet ve Kalkınma Partisi) har en muslimsk identitet och har lyckats väl med att kombinera den med ett demokratiskt styrelseskick. Den turkiska modellen erbjuder på så vis ett intressant alternativ för andra moderata muslimska partier i regionen.

Turkiet har även en ambition att agera medlare i konflikter i sitt närområde, och vill främst använda FN som plattform för det. Ett exempel på det är att officiella företrädare tidigare har sagt att Turkiet inte kommer att delta i de USA-ledda sanktionerna mot Irans oljesektor, eftersom man anser att detta kräver en FN-resolution. Ambitionen till trots har Turkiet nu meddelat att man kommer att minska importen av iransk olja med 20 procent. Detta innebär en delseger för USA som har arbetat för att få Turkiet att ändra sig. Beslutet var sannolikt inte enkelt eftersom den iranska oljan utgör ca 30 procent av Turkiets totala import. Turkiet och Iran samarbetar också med att bekämpa kurdiska separatiströrelser i sina angränsande bergsområden. Turkiets hantering av den kurdiska minoriteten är ett av hindren för turkiskt EU-medlemskap, så det återstår att se om landets utrikespolitiska ställningstagande för fred och demokrati kommer att gälla även på hemmaplan. Intressant att notera är också att Turkiet har tagit ställning mot Assadregimen i Syrien, i försvar för syriernas demokratiska rättigheter, trots att detta går emot *zero problems*-politiken.

Turkiet har konsekvent argumenterat för Irans rätt till civil kärnkraft, och förhandlade 2010 fram ett avtal mellan Iran, Turkiet och Brasilien som gick ut på att Iran skulle skicka låganrikat uran till Turkiet i utbyte mot bränsle till sin

forskningsreaktor. Avtalet möttes av misstänksamhet i väst eftersom det inte innebar ett totalstopp för iransk anrikning och resulterade i att avtalets mening aldrig implementerades.

Turkiet strävar efter en fredlig lösning på det iranska kärnkraftsproblemet och försöker spela en balanserande roll mellan Iran och USA. Under hösten 2011 gick man med på att låta USA basera ett radarsystem på turkiskt territorium. Även om USA tydligt uttryckte att radarsystemet är till för att skydda mot iranska missiler, så undvek turkiska politiker att peka ut Iran som anledning till beslutet. För Turkiet är det viktigt att hålla goda relationer med väst och radarsystemet är ett led i den processen.

Turkiet anstränger sig för att gå sin egen väg och har alla förutsättningar för att på allvar kunna konkurrera om inflytandet i Mellanöstern. Det finns en tydlig ambition att ta större plats. Turkiet representerar en politisk modell som kan tilltala såväl väst som Mellanöstern, ekonomin är stark och relationerna med grannarna liksom med USA och Europa är goda.

IRAN – FORTSATT RELEVANT I VÄRLDSPOLITIKEN

Iran har också ambitionen att vara en regional stormakt, och satsar på att framställa sig som den ideala islamiska staten. Iran tycker sig ha en viss trovärdighet på den fronten eftersom landet genomgick en ”islamisk” revolution 1979. När den arabiska våren tog fart under 2011 gick Irans högste ledare Ayatollah Khamenei ut och sade att det handlade om ett islamiskt uppvaknande. Det var underförstått att de berörda länderna nu skulle ha hittat den rätta vägen och följt Iran i fotspåren.

Irans ihärdiga försök att skaffa sig inflytande under religionens fana ses som ett hot av många i regionen, trots att de flesta är muslimska länder. Det beror på att Iran är ett shiamuslimskt land och även om shiiterna finns utspridda över hela Mellanöstern är de flesta regimerna sunnimuslimska. Bahrain har till exempel en sunnitisk regim men en till majoriteten shiitisk befolkning och därför oroar sig den bahrainska ledningen för iransk påverkan. Detsamma gäller för Saudiarabien vars shiitiska befolkning är i minoritet men bor i den betydelsefulla östra provinsen, som är centrum för de saudiska oljefyndigheterna.

Den religiösa uppdelningen avspeglar sig i regionens alliansmönster. Iran är nära allierat med Syrien vars regim är shiitisk. Syrien har liksom flera andra regimer i regionen reagerat våldsamt på demonstrationerna. I just detta fall verkar Khamenei däremot inte tycka att det rör sig om ett islamiskt uppvaknande.

Iran stöder den syriska regimen eftersom den är en av de få allierade Iran har i arabvärlden, skulle man förlora den vore det problematiskt. Men i och med att Iraks nya regering också domineras av shiiter har det strategiska landskapet förändrats. I sin före detta fiende ser Iran numera en potentiell allianspartner, eller åtminstone starkt förbättrade påverkansmöjligheter.

Det finns en annan anledning till varför många av arabländerna känner sig hotade av Iran och det är landets hårda retorik mot Israel. Genom att anta en tuffare position till förmån för palestiniernas sak än vissa av arabländerna har Iran tagit en arabisk fråga och lyft den till en islamisk kontext där Iran som muslimskt land kan vara med och påverka. Det är en noga uträknad strategi som mindre handlar om religion eller Palestina än om strategiskt inflytande. Tack vare strategin har Iran kunnat knyta till sig allierade som Hamas och Hezbollah. Hamas allians med Iran har alltid varit av taktisk natur, men organisationen säger sig nu ha brutit med både Iran och Assadregimen i Syrien.

Hezbollah och Iran har fiendskapet med Israel gemensamt och förhållandet fyller ett ömsesidigt behov. Iran behöver en plattform för sin Israelantagonism och då passar Hezbollahs hemland Libanon bra. Hezbollah behöver ekonomiskt, politiskt och militärt stöd vilket Iran har möjligheten att förse organisationen med.

Irans kärnkraftsprogram är mer aktuellt än någonsin, och under hösten 2011 trappades den hotfulla retoriken mellan Iran och Israel upp. Israel misstänker att programmet inte är fredligt och vill stoppa det innan det är för sent. Israel är inte det enda landet som oroar sig. Redan på nittioalet pratades det med fasa om Irans nukleära ambitioner i Riyadh. De allra flesta tror att ett iranskt kärnvapen skulle leda till en kapprustning i regionen, eftersom ett Iran utrustat med kärnvapen oundvikligen skulle få den strategiska balansen att tippa över till Irans fördel. USA och EU försöker därför tvinga Iran till förhandlingsbordet genom sanktioner mot den iranska oljesektorn. Oljan är Irans främsta inkomstkälla, och vid en sammantagen jämförelse av länders olja och gasfyndigheter är Iran nummer två i världen, strax bakom Saudiarabien. Det blir svårt för storkonsumenter av iransk olja som Kina, Turkiet och Indien att helt ersätta sina behov. Detta indikerar i sin tur att sanktionerna blir ineffektiva.

SAUDIARABIEN – KONTRAR DET SHIITISKA HOTET

Saudiarabien är ett sunnitiskt kungadöme och Irans religiösa motpol. Länderna är strategiska, religiösa och kulturella rivaler sedan långt tillbaka. Anledningen till detta är en nästan uråldrig

konflikt mellan den persiska och den arabiska identiteten. Ökat shiitiskt inflytande i Mellanöstern kan ha en inverkan på det saudiska kungahusets överlevnad och det är därför mycket av politiken kretsar kring rivaliteten med Iran. Iran företräder en konkurrerande form av islam och slängde dessutom ut sitt kungahus under dramatiska former 1979. Den arabiska våren har fått den saudiska regimen att reagera. Ett eget folkuppror är det sista man är intresserad av.

När det bröt ut oroligheter i Bahrain i början av 2011 stöttade Saudiarabien den bahrainska regimens ansträngningar att slå ner protesterna. Bahrain är som tidigare nämnts ett land med shiitisk majoritet, men med sunnitiskt styre. En demokratisk utveckling i Bahrain skulle kunna resultera i ett shiitiskt styre med ökade möjligheter för iransk påverkan.

Saudiarabien har traditionellt också utövat stort inflytande över sin södra granne Jemen. Målet har varit att kontrollera landet för att förhindra att den interna konflikten i Jemen sprider sig. Ett instabilt Jemen medför många risker; den första är att oroligheterna skulle kunna spridas till Saudiarabien, den andra är att ett eventuellt inbördeskrig skulle generera stora flyktingströmmar till Saudiarabien, och den tredje är att Jemens shiitiska houthirörelse skulle kunna vinna inflytande och kräva lika medborgerliga och religiösa rättigheter. Saudiarabien upplever houthirörelsen som ett så starkt hot att man senast under 2009–2010 skickade soldater för att slå ner dem.

Mot bakgrund av Saudiarabiens agerande i Bahrain och Jemen kan inte stödet till Syriens opposition ses som något annat än en strategisk kalkyl. Faller Assadregimen faller en av Irans viktigaste allierade i arabvärlden vilket skulle gynna Saudiarabien. Men även om Assad skulle försvinna finns ändå risken för ökat iranskt inflytande i Irak kvar.

Saudiarabien har enligt ett wikileaksdokument bett USA ”hugga huvudet av ormen” vilket skulle innebära att stoppa Irans kärnkraftsprogram innan det är för sent. Skaffar Iran kärnvapen kommer Saudiarabien sannolikt också anse sig tvunget att göra det, liksom de andra länderna omkring gulfen. Om det skulle bli en militär konflikt är det samtidigt tänkbart att Iran skulle slå till mot amerikanska intressen i gulfen med direkt påverkan på Saudiarabien. Ytterligare en aspekt är att Saudiarabien saknar diplomatiska relationer med Israel och att stå på samma sida som Israel i en konflikt mot ett muslimskt land vore komplicerat. Det handlar dock om strategiska avvägningar. Israel utgör inget existentiellt hot mot Saudiarabien, vilket däremot ökat shiitiskt inflytande gör.

SLUTSATSER

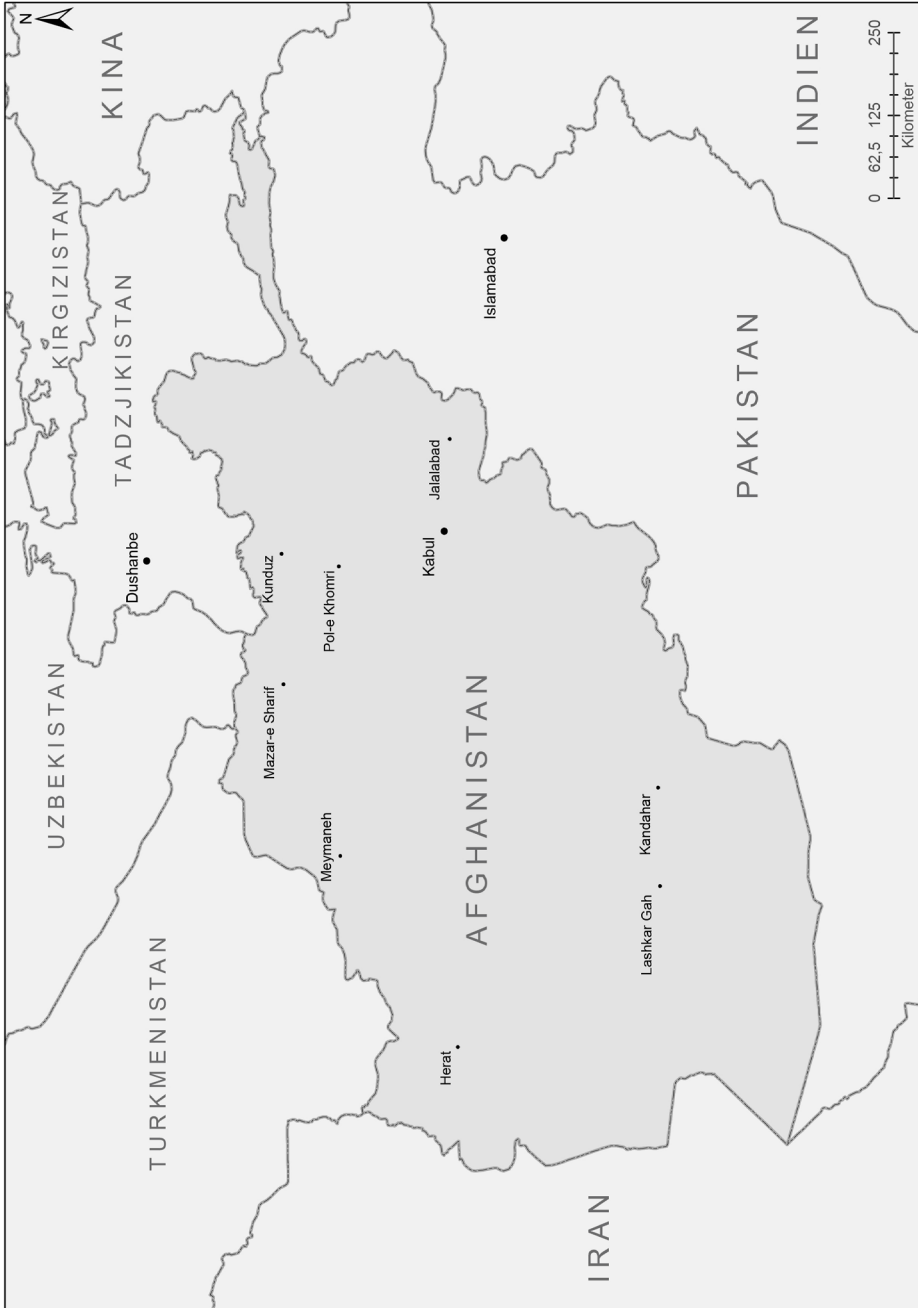
Det är ingen tvekan om att religionen används i politiska syften i Mellanöstern. Både Saudiarabien och Iran använder den framgångsrikt för att driva sina politiska agendor. Båda länderna exploaterar de motsättningar som finns mellan sunniter och shiiter. Deras agerande under den arabiska våren talar sitt tydliga språk. Saudiarabien har aktivt motverkat en demokratisk utveckling i Bahrain men stöder samtidigt oppositionen i Syrien. Iran har å sin sida kallat den arabiska vårens folkuppror för ett ”islamiskt uppvaknande”, men stöder samtidigt regimen i Syrien. Det är därmed rimligt att anta att vare sig det islamiska uppvaknandet eller den syriska oppositionens kamp för demokrati kommer att spela någon större roll för Saudiarabiens och Irans agerande. Om Assadregimen i Syrien faller finns det risk för att konkurrensen om inflytande länderna emellan flyttas till Irak istället.

Så länge som Iran och Saudiarabien besitter världens största olje- och gasfyndigheter kommer Sverige och EU att behöva förhålla sig till dem och därför kommer Turkiet med all sannolikhet att fortsätta vara en attraktiv samarbetspartner för Sverige och EU i Mellanöstern. På grund av sin dubbla förankring i båda regionerna kan Turkiet agera som en brygga. Turkiet representerar en ny sorts muslimsk stat som är mer kompatibel med demokrati än de flesta andra i regionen. Frågan är om de nya ambitionerna kommer att tvinga Turkiet att frångå sin problemundvikande politik, till att bli mer konfrontativt. Turkiets ställningstagande mot Syrien är ett tecken på det. Turkiets starka ekonomi och goda handelsförbindelser har bidragit till att skapa goda relationer till länderna i regionen, vilket i sin tur har givit Turkiet mer inflytande. Detta inflytande gör det möjligt för Turkiet att medla och verka som en stabiliserande kraft i regionen.

FÖR VIDARE LÄSNING

Atarodi, Alexander (2010). *Yemen in Crisis: Consequences for the Horn of Africa*, FOI-R--2968--SE.

Eriksson, Mikael (2012). *Re-Orient? An overview of the Arab Revolutions and the Balance of Power in the Middle East*, FOI-R--3278--SE.



Figur 5. Afghanistan och dess grannländer (källa FOI/Natural Earth 2012).

Kommer kvinnors rättigheter att offras för fred i Afghanistan?

Helené Lackenbauer

Efter ett årtionde av väpnad konflikt har USA och den afghanska regeringen kommit till den punkt då man anser sig tvungna att förhandla med talibanerna och relaterade motståndsnätverk för att få slut på stridigheterna. Det internationella samfundet behöver försäkra sig om att det finns inbyggda mekanismer i ett eventuellt fredsavtal som garanterar att kvinnornas fri- och rättigheter fortsätter att skyddas och förbättras.

Vilka kompromisser respektive sida är beredda att göra vid ett fredsavtal är idag oklart. Högre tjänstemän inom den amerikanska utrikesförvaltningen har gjort uttalanden i media⁵ som pekar på att en av eftergifterna kan bli begränsningar i kvinnors fri- och rättigheter. Utrikesminister Hillary Clinton har visserligen gjort ett uttalande där hon lovat att USA efter det att de internationella styrkorna dragit sig tillbaka 2014, ”inte kommer att överge kvinnorna i Afghanistan”. Clinton är dock en ganska ensam röst i sammanhanget.

I Afghanistan är utökade rättigheter för kvinnor nära kopplat till centralmaktens försök att modernisera landet och få politisk kontroll över samtliga regioner. Flera gånger har moderniseringsreformerna mötts med motstånd och uppror ute i regionerna. Den afghanska befolkningens godkännande av reformer som ökar kvinnors rättigheter är ett mått på deras acceptans av centralmaktens inflytande ute i regionerna och över stammarna. Detta är en grundläggande förutsättning för att ena ett land splittrat mellan olika grupper och krigsherrar, och för att skapa en modern demokratisk nationalstat som kan garantera en hållbar fred.

KVINNORS SITUATION HAR FÖRBÄTTRATS EFTER 2001

Flera analytiker har gjort gällande att USA och dess koalitionspartners har använt de afghanska kvinnornas utsatta situation för att främja egna geopolitiska intressen. Detta är en förenklad bild. Talibanregimens grova kränkningar av de mänskliga rättigheterna tilldrog sig uppmärksamhet i det

⁵ The Washington Post, 2011-03-06.

internationella samfundet redan under 1990-talet; även om få initiativ då togs för att förändra situationen för den afghanska befolkningen. Den avgörande förändringen kom i samband med terrordåden i USA den 11 september 2001. Den amerikanska regeringen och deras koalitionspartners har sedan dess utnyttjat de afghanska kvinnornas utsatthet retoriskt för att motivera kampen mot al-Qaida och talibanerna. Samtidigt möjliggjorde den amerikanska militära insatsen förbättrade villkor och större frihet för kvinnor och barn i Afghanistan.

Internationella utvecklingsorganisationer fick tillträde till Afghanistan och kunde bidra till återuppbyggnad av fundamentala samhällsinstitutioner och funktioner. En ny konstitution antogs som garanterade kvinnors lika rättigheter samt deras deltagande i samhällslivet och de folkvalda församlingarna. Även inom utbildningsväsendet och hälso- och sjukvården förbättrades villkoren för kvinnor. Kvinnors rättigheter är dock ett område där framsteg kommer att ske långsamt.

REFORMFÖRSÖK SOM MISSLYCKADES

Två radikala försök att modernisera den afghanska staten och öka kvinnors jämställdhet gjordes under 1900-talet. Båda försöken följdes av blodiga protester och resulterade för kvinnors del i minskad rörelse- och valfrihet och minskat deltagande i samhällslivet. Det första reformeringsförsöket leddes av kung Amanullah under 1920-talet. Kungen förbjöd bland annat barnäktenskap, startade flickskolor och gav frihet åt änkor som var utsatta för tvång från sina avlidna mäns familjer. Det andra försöket gjordes efter att det marxistleninistiska partiet People's Democratic Party of Afghanistan (PDPA) tagit makten genom en statskupp 1978. PDPA genomförde en rad progressiva reformer – ofta genom tvång och våld – som speciellt skulle gynna kvinnorna.

Efter Sovjetunionens tillbakadragande och PDPA:s fall 1992, inleddes en brutal epok av inbördeskrig mellan olika Mujahedin-fraktioner. Mujahedin-rörelsen hade en konservativ syn på kvinnors roll i samhället och lagstiftade mot kvinnors rörelsefrihet och deltagande i samhällslivet. Inbördeskriget präglades av extrem grymhet och grova kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Detta banade vägen för talibanernas maktövertagande; stora delar av befolkningen välkomnade dem som ett moraliskt alternativ som skulle upprätta lag och ordning.

KOMMER TALIBANERNA ATT VILJA GE AVKALL PÅ SIN KVINNOSYN?

Talibanerna är en religiöst motiverad politisk rörelse med ett eget samhällsprogram. De lägger i sin samhällsordning särskild tonvikt på kvinnors ställning och funktion samt på privatmoral. Synen på kvinnan som underordnad och avskild från samhällslivet är ett framträdande drag i deras tolkning av god samhällsstyrning. Under deras regim, 1996–2001, lades stora resurser på att kontrollera kvinnors beteende och begränsa deras deltagande i samhällslivet; vilket inte bara drabbade kvinnorna utan även deras barn. Kvinnorna var tvingade till ett isolerat liv i hemmet. De tilläts endast röra sig ute i samhället om de var helt täckta i burqa och eskorterade av en manlig anhörig.

Eftersom kvinnliga läkare var förbjudna att arbeta och manliga läkare förbjudna att behandla kvinnliga patienter, hade kvinnor de facto inte tillgång till hälso- och sjukvård. Innan talibanernas övertagande var 70 procent av lärarna, 50 procent av statstjänstemännen och 40 procent av läkarna kvinnor. När en stor del av den utbildade arbetskraften inom samhällskritiska områden förbjöds att utöva sin profession, fick det negativ effekt på hela samhället och försvårade möjligheten till en hållbar utveckling.

Kvinnorna i Afghanistan minns mycket tydligt talibanernas tid vid makten. Livsvillkoren för kvinnor har förbättrats efter att USA tvingade talibanerna från makten 2001. Många internationella organisationer och framträdande kvinnliga afghanska politiker uttrycker därför en stor oro inför fredsförhandlingarna som USA och den afghanska regeringen försöker inleda med talibanerna. Risken finns att kvinnors fri- och rättigheter inskränks för att få till stånd ett fredsavtal. Den afghanska konstitutionen, antagen 2004, fastställer mäns och kvinnors lika rättigheter. Den afghanska lagstiftningen garanterar också kvinnors deltagande i den lagstiftande församlingen. Detta strider mot grundläggande element i talibanernas idé om hur samhället ska styras. En avgörande fråga är därför om talibanerna verkligen är villiga att sluta fred med en stat vars konstitution strider mot fundamentala värderingar i deras samhälls- och människosyn? Det finns en risk att talibanerna kommer att kräva att konstitutionen förändras för att de skall kunna ingå ett fredsavtal och i förlängningen kunna ingå i statsadministrationen.

Det finns analytiker som hävdar att talibanerna har reformerats under det senaste årtiondet. De påstås ha blivit mer toleranta när det gäller kvinnors och etniska minoriteters rättigheter. Framförallt ska de numera acceptera att flickor deltar i skolundervisningen. De afghanska kvinnorna har dock anledning att vara oroliga. Det finns

få konkreta tecken på att talibanerna har ändrat sin samhälls- eller människosyn. I de talibankontrollerade områdena i Afghanistan tvingar de befolkningen att leva under liknande restriktioner som under sin tid i regeringsställning under 1990-talet. Kvinnor som aktivt deltar i samhällslivet, exempelvis politiker, hotas eller dödas. I hotbrev, så kallade nattliga brev, utfäster de brutala straff till de som skickar sina flickor till skolan.

PRESIDENT KARZAI OCH DEN SITTANDE REGERINGEN

Mujahedinledarna – från den Norra Alliansen som bistod USA under invasionen 2001 – dominerar idag den afghanska regeringen på alla nivåer i samhället. De kommer knappast att ta strid för kvinnors lika rättigheter om deras makt och privilegier är hotade. Den nuvarande regeringen kännetecknas av korruption och nepotism. Det finns få politiska företrädare som är beredda att försvara kvinnors rättigheter.

President Hamid Karzai har under sin tid vid makten inte heller visat att han och hans regering är beredda att försvara kvinnornas rättigheter. Inför presidentvalet 2009 godkände president Karzai ett lagförslag om att sharialagstiftning skulle styra den shiamuslimska befolkningen. Genom att godkänna lagstiftningen ökade Karzai sina möjligheter att vinna de konservativa shialedarnas röster och stöd i valet. Lagförslaget begränsade de shiamuslimska kvinnornas fri- och rättigheter och legaliserade våldtäkt inom äktenskapet. Efter demonstrationer av afghanska kvinnor och protester från det internationella samfundet genomfördes vissa förändringar. Den lag som antogs innehåller dock fortfarande element som kränker de shiamuslimska kvinnornas rättigheter och säkerhet. Exempelvis kan män helt lagligt neka sina hustrur mat om de inte uppfyller deras krav på sex.

Karzai har inte heller gjort några större ansträngningar för att öka kvinnors deltagande i fredsprocessen. När Högsta fredsrådet – vilket har som uppgift att leda fredsprocessen – bildades 2010 var endast nio av sjuttio medlemmar kvinnor. Kvinnliga parlamentariker har framhållit att deras åsikter inte har hörtsammats i fredsrådet, utan att de enbart deltar för syns skull. Detta har även uppmärksammats av det brittiska parlamentet. Inför Bonnkonferensen⁶ 2011 var det oklart, ända till de sista veckorna, om några kvinnor överhuvudtaget skulle ingå i den afghanska delegationen. Det internationella samfundet krävde inte

⁶ Den internationella konferens där det internationella samfundet utfäste sitt långsiktiga engagemang för Afghanistan och beslöt om riktlinjerna för den Afghanska regeringens åtagande efter 2014.

att kvinnorna skulle vara representerade eller att deras åsikter om framtida säkerhet eller fred skulle finnas på agendan.

Det finns idag bättre förutsättningar än vid tidigare reformförsök att verkligen åstadkomma en hållbar utveckling för kvinnor. Under åren av ockupation och inbördeskrig tvingades över sex miljoner afghaner i exil. För kvinnors del var detta en blandad upplevelse. Samtidigt som det var en humanitär katastrof att leva i flyktingläger skapades nya möjligheter för deras deltagande i samhällslivet. I lägren fick de genom internationella hjälporganisationer möjlighet till förbättrad hälsovård, flickorna kunde gå i skola och kvinnorna involverades i inkomstgenererande projekt som bidrog till ökad kunskap och frihet. Många afghanska kvinnor har återvänt från exilen med ökad kunskap och med en vilja att åstadkomma förändring för sig och sina döttrar.

DET INTERNATIONELLA SAMFUNDET MÅSTE GARANTERA KVINNORS RÄTTIGHETER I FRAMTIDEN

Ingen vet idag vad ett eventuellt fredsavtal med talibanerna kommer att innebära. Ännu befinner sig USA och den afghanska regeringen i början av en process med målet att få till stånd en dialog med talibanrörelsen; att få dem att överhuvudtaget vilja förhandla. Processen har hittills präglats av en rad motgångar. Det största bakslaget var när ordföranden för det Högsta fredsrådet, Burranudinn Rabbani, mördades av en självmordsbombare som utgav sig för att vara sändebud från talibanerna.

USA har under året som gått försökt att påbörja en trestegsprocess. Den består av förtroendeskapande åtgärder, upprättandet av ett officiellt talibankontor i Qatar samt fredsförhandlingar. Genom att överföra fångar från Guantanamofängelset till afghanska myndigheter vill man skapa förtroende som kan leda till förhandlingar mellan den afghanska regeringen och talibanerna. Vilka andra förmåner kan USA och Afghanistan utlova?

Talibanerna har visat få tecken på att deras samhällssyn förändrats. President Karzai har krävt att de måste erkänna den afghanska konstitutionen och lägga ner sina vapen för att han ska kunna sluta ett avtal och erbjuda dem plats i den afghanska regeringen. Även om talibanerna erkänner konstitutionen, vilken talar om kvinnors lika rättigheter, finns det inget som garanterar att de står vid sitt ord i framtiden. Karzais regering har haft ett flexibelt förhållande till författningen och godkänt att kvinnors rättigheter försämrats, som i fallet med de shiamuslimska kvinnorna, för att behålla sin maktställning. Det är fullt möjligt att presidenten i framtiden förhandlar bort kvinnors rättigheter om han ser sin ställning hotad.

De afghanska kvinnorna har vädjat till det internationella samfundet att garantera att deras rättigheter och situation inte försämras efter att de internationella väpnade styrkorna har lämnat landet 2014. Dessa garantier bör inte bara omfatta talibanerna, utan den sittande politiska ledningen behöver avkrävas garantier för ytterligare förbättringar för kvinnor. Kvinnors rättigheter är hotade i dagens Afghanistan, även under president Karzais ledning. Det internationella samfundet behöver vidta åtgärder för att skydda och stärka dessa i framtiden.

FÖR VIDARE LÄSNING

Lackenbauer, Helené (2012). *Jag kom från Världen med ett hjärta fyllt av hopp: Kvinnors rättigheter i Afghanistan inför det internationella militära tillbakadragandet 2014*, kommande FOI-publikation.

Olsson, Stefan; Holmquist, Erika; Bergenwall, Samuel;
Lackenbauer, Helené (2012). *Afghanistan After 2014: Five Scenarios*, FOI-R--3424--SE.

Wilkins, Ann (2011). *Talibanrörelsens uppkomst och drivkrafter: En bakgrund inför Bonn II konferensen om Afghanistan i december 2011*, FOI-R--3243--SE.



Figur 6. Pakistan och dess grannländer (källa FOI/Natural Earth 2012).

Pakistans betydelse för regional och global säkerhet

Samuel Bergenwall

Den 2 maj 2011 bröt sig en amerikansk specialstyrka in i ett muromgärdat hus i den pakistanska staden Abbottabad och avrättade Osama bin Laden. Händelsen visar hur Pakistan hamnat i världspolitikkens centrum. När ISAF-insatsen i Afghanistan går mot sitt slut har istället Pakistan alltmer kommit att framstå som den nya oroshärden. Pakistan är idag ett land som står inför en mängd problem samtidigt som landet spelar en nyckelroll för stabiliteten i Central- och Sydasiens region.

De senaste åren har utvecklingen i Pakistan på många sätt varit negativ. Landet hemsöks av två parallella väpnade konflikter, hög frekvens av terroristattacker, upprepade naturkatastrofer, ekonomiska svårigheter och social underutveckling.

I kölvattnet av Osama bin Ladens död har dessutom Pakistans relation till sin historiska bundsförvant USA kallnat. President Obama har trappat upp attackerna med obemannade flygplan, s.k. drönare, på pakistanskt territorium, medan Pakistan anklagas för att understödja talibanerna i kriget mot de internationella trupperna i Afghanistan.

Pakistan befinner sig i ett kritiskt läge. Ytterligare destabilisering av landet kan få långtgående regionala och globala implikationer. Hur Pakistans relation till USA och dess interna situation utvecklas påverkar kriget i Afghanistan, säkerheten i Sydasiens region, risken för kärnvapenspridning, hotet från terrorism i väst, samt geopolitiken i en värld där stormakter som Kina och Indien tar större plats.

EN NATION I KRITISKT TILLSTÅND

Situationen i Pakistan är allvarlig, i synnerhet vad gäller säkerheten. Pakistan befinner sig i två väpnade konflikter – mot baluchiska rebeller och mot en inhemsk talibanrörelse.

År 2004 tog baluchiska separatister till vapen, för femte gången sedan Pakistans bildande, och krävde ett självständigt Baluchistan. Pakistans militär svarade genom att med järnhand försöka slå ned upproret. Det har emellertid bara förstärkt det folkliga stödet för

rebellgrupper och skärpt konflikten i Baluchistan, som varje år kräver hundratals dödsoffer.

Än mer allvarlig är konflikten mellan armén och de pakistanska talibanerna i de norra delarna av landet. 2007 bildades en inhemsk talibanrörelse, Tehreek-e-Taliban Pakistan (TTP), som är en paraplyorganisation för olika militanta pashtunska grupperingar. I teorin är TTP underordnade de afghanska talibanerna. Men i praktiken agerar TTP självständigt. Till skillnad från de afghanska talibanerna riktar TTP främst sina vapen mot den pakistanska staten. Under 2008 – 2009 lyckades TTP ta kontrollen över stora delar av norra Pakistan. Efter upprepade militärkampanjer, där kollektiv bestraffning användes i stor skala och en humanitär katastrof blev följden, lyckades armén under 2009 tränga tillbaka talibanerna i en rad distrikt. Men konflikten är långt ifrån över och hotet från TTP är inte avvärvat. Varje vecka mister ca 100 personer livet i den pågående konflikten.

Enligt Pakistan Institute for Peace Studies har närmare 40 000 människor dött till följd av politiskt, religiöst och etniskt våld i Pakistan sedan 2008. De främsta orsakerna till de höga siffrorna är terroristdåd, sammandrabbningar och militäroperationer länkade till de två inbördeskrigen.

Pakistan står dessutom inför en lång rad ekonomiska, politiska och sociala utmaningar. Ekonomin är bräcklig, staten svag och skatteintäkterna minimala. Fattighetsnivån är hög och utbildningsnivån låg. Budgetunderskottet är stort, inflationen och arbetslösheten hög, samtidigt som befolkningstillväxten är snabb och energibehovet omfattande. Den demokratiskt valda regeringen är dessutom bakbunden av militären, Pakistans reella maktbärande, som både dikterar landets utrikes- och säkerhetspolitik och tar en stor andel av både BNP och biståndspengar i anspråk.

Dessutom har Pakistan under de senaste sju åren drabbats av tre allvarliga naturkatastrofer. Jordbävningen i pakistanska Kashmir 2005 krävde ca 70 000 dödsoffer. Översvämningarna 2010 lade en femtedel av landet under vatten och påverkade ca 20 miljoner människor. 2011 drabbades Pakistan på nytt av allvarliga översvämningar, främst i de södra delarna av landet.

PÅ KOLLISIONSKURS MED USA

Till de stora interna problemen kommer att Pakistan på kort tid gått från att vara en av USA:s närmaste allierade till att idag anklagas för att stödja grupper som angriper de internationella trupperna i Afghanistan.

Pakistan var nära allierat med USA både under kalla kriget och Bushs krig mot terrorismen. Regimen i Islambad bidrog starkt till att talibanregimen i Afghanistan föll 2001 och har samarbetat med USA i jakten på al-Qaida-medlemmar. Det amerikanska ekonomiska och militära biståndet till Pakistan har därför varit omfattande.

Men Pakistans militär och underrättelsetjänst har av säkerhetspolitiska skäl spelat ett dubbelspel bakom ryggen på sin allierade. Islambad har skiljt på "onda" och "goda" talibaner. Medan militära operationer genomförs mot de pakistanska talibanerna beviljas de afghanska fraktionerna av talibanerna (Quetta-shuran och Haqqani-nätverket) tillflykt på den pakistanska sidan av gränsen.

Medan Pakistan ser TTP som ett hot mot landets stabilitet betraktar militären och säkerhetstjänsten de afghanska talibanerna som användbara pjäser i det säkerhetspolitiska spelet – framför allt för att motverka ärkefienden Indiens inflytande i ett framtida Afghanistan. Islamabad undviker sannolikt också att slå ned på de afghanska talibanerna i deras baser i Pakistan för att inte skapa ytterligare en fiende inom landets gränser och därmed förvärpa det interna säkerhetsläget.

Pakistan tillåtande attityd gentemot de afghanska talibanerna har fått tålmodet att ta slut i Washington. Obamas s.k. Af-Pak-policy har inneburit en upptrappning av det hemliga CIA-dirigerade kriget i Pakistan. Attacker med drönare, som på allvar påbörjades under Bushs sista år vid makten, har därefter mångdubblats. Under Obamas tid som överbefälhavare har fler än 200 drönarattacker genomförts mot mål i Pakistan, något som resulterat i över 2 000 dödsoffer. Drönare har visat sig vara effektiva medel för att avrätta ledare för extremistgrupper, men attackerna har resulterat i ett stort antal civila dödsoffer.

Bland annat på grund av de impopulära drönarattackerna frodas anti-amerikanismen i Pakistan. USA betraktas i breda lager som den främsta orsaken till det försämrade säkerhetsläget. Under 2011 försämrades även den bilaterala relationen snabbt, till följd av en rad händelser. Den CIA-kontrakterade amerikanen Raymond Davis dödade två pakistanska män på öppen gata i Lahore. Sedan avrättades Osama bin Laden i ett hus i den pakistanska militärstaden Abbottabad. USA:s militärledning tillskrev Pakistans underrättelsetjänst ISI ansvaret för ett antal terroristattacker i Afghanistan. I slutet av året dödade Natoflyg 24 pakistanska soldater, vilket gjorde att Pakistan svarade med att stänga gränsövergångarna för militärtransporter till Afghanistan, begära

att en amerikansk flygbas skulle överges och vägra delta vid ett toppmöte i Bonn om Afghanistans framtid. Det dryga halvsekle långt förhållandet mellan Pakistan och USA knakar med andra ord rejält i fogarna.

Om Pakistan destabiliseras ytterligare, till följd av fortsatt kollisionskurs med USA, ett förvärrat internt säkerhetsläge eller fler naturkatastrofer, kan det leda till betydande konsekvenser långt bortom landets gränser.

REGIONAL SÄKERHET: AFGHANISTAN OCH INDIEN

För stabiliteten i Afghanistan liksom konflikten med Indien är Pakistans interna utveckling och relation till USA central. För Syd- och Centralasiens säkerhet är Pakistan en nyckelspelare. Pakistan har av historiska skäl mycket spända relationer till grannländerna Afghanistan och Indien. Gränsen mellan Afghanistan och Pakistan, Durand-linjen, är porös och har dessutom aldrig erkänts av Kabul. Afghanistan har i perioder bistått pashtunska nationalisterna i Pakistan och har goda relationer till Pakistans ärkefiende Indien. Pakistan har i sin tur i säkerhetspolitikens namn understött militanta extremistgrupper i Afghanistan, däribland talibanerna. Pakistans underrättelsetjänst ISI assisterade talibanerna vid erövringen av Kabul 1996 och bidrog till att man efter 2001 lyckades omgruppera sig och med framgång göra comeback i Afghanistan.

Pakistans varma relationer till talibanerna borgar inte för god grannsämja. Fortsatt spänning mellan USA och Pakistan riskerar att försämra relationen Kabul-Islamabad och försvåra en fredsuppgörelse i Afghanistan.

Relationen till Indien är ännu sämre. Kring den långa gränsen mellan länderna har fyra krig utkämpats. Indien och Pakistan har också drabbat samman i otaliga skärmytslingar och indirekta konflikter. Medan Pakistan har gett stöd till de afghanska talibanerna och militanta grupper i Kashmir har Indien bl.a. stött krigsherrar i Afghanistan, och beskylls av Islamabad för att träna och beväpna baluchiska rebeller.

Efter terrorattacken mot Indiens parlament i december 2001 var Sydasien på randen till ännu ett krig mellan de två kärnvapenmakterna. Likaså ökade attentatet i Mumbai 2008, som utfördes av den Pakistan-baserade gruppen Lashkar-e-Taiba, på nytt riskerna för en eskalering av konflikten. Hotet att terroristgrupper som Lashkar-e-Taiba ska utföra ännu en attack i Indien är sannolikt större med ett instabilt Pakistan och kan

resultera i att dialogen mellan länderna avbryts och att konflikten återigen trappas upp.

GLOBAL SÄKERHET: KÄRNVAPENSPRIDNING OCH TERRORISM

Pakistans stabilitet och förhållande till USA är av betydelse för säkerheten inte bara i Syd- och Centralasien, utan även för andra regioner. Pakistan har en stor och växande arsenal kärnvapen och har utgjort en bördig mylla för rekrytering till inhemska likväl som globala terroristorganisationer.

Mot bakgrund av att Osama bin Laden kunde hållas gömd nära militärmaktens centrum och att Pakistan befinner sig i en allvarlig konflikt med en inhemsk talibanrörelse har mardrömsscenario, att militanta extremister lägger händerna på nukleärt materiel, allt mer förts på tal. I sammanhanget är det oroväckande att TTP har angripit både militärhögkvarteret i Islambad och marinbasen Mehran.

Avsiktlig spridning av nukleär hårdvara och kunskap från Pakistan till statliga eller icke-statliga aktörer är en risk. Den pakistanska atombombens fader, A. Q. Khan, avslöjades i början av 2000-talet med att ha bidragit till att nukleär kunskap och materiel kommit Iran, Libyen och Nordkorea till del. Den illegala handeln på svarta marknaden ska ha stoppats och säkerheten för kärnvapnen förbättrats avsevärt. Men en svag stat som likt Pakistan står inför mängder av interna och externa problem är knappast den säkraste förvaringsplatsen för över 100 kärnvapenstridspetsar.

Under 2000-talet har Pakistan även varit centrum för terroristorganisationer med global räckvidd. Mängder av terroristdåd i regionen såväl som i väst har planlagts i det bergiga stamområdet FATA (Federally Administrated Tribal Areas). Genom Obamas drönarattacker har ett stort antal ledare för al-Qaida, TTP och andra militanta organisationer avrättats och hotet från al-Qaida som organisation minskat. Frågan är dock vilken verkan Obamas krigsföring har på längre sikt. Grundläggande faktorer bakom terrorismen finns likväl kvar: de religiösa skolorna för indoktrinering, människors personliga motiv, många militanta rörelser, samt statens mycket begränsade kontroll över ett socialt och ekonomiskt eftersatt FATA. Till detta kommer att Indienfokuserade terroristgrupper gynnas av Pakistans underrättelsetjänst eftersom de betraktas som värdefulla vapen i konflikten med ett allt starkare Indien.

GEOPOLITIK: TRIANGELDRAMAT KINA – USA – PAKISTAN

Pakistan har sedan början av 1960-talet genomfört en skicklig balansakt – att vara nära allierad med USA och parallellt ha mycket goda relationer till Kina. Hittills har dock relationen till USA, av ekonomiska, strategiska och militära skäl, varit den klart viktigaste. Men det amerikanska finansiella, diplomatiska och militära stödet har fluktuerat kraftigt beroende på världsläget och förändrade politiska konjunkturer i USA. Kina har å andra sidan stått Pakistan bi oavsett väderlek. Mot bakgrund av konflikterna med den gemensamma rivalen Indien har Kina och Pakistan etablerat ett nära ekonomiskt och militärt samarbete.

För att balansera Kinas tilltagande regionala och globala makt har USA under 2000-talet stärkt banden till Indien, bl.a. genom avtal om militärt och nukleärt samarbete (trots att Indien står utanför icke-spridningsavtalet). Det har skapat stor irritation i Kina och Pakistan, vilka svarat med att fördjupa sitt samarbete. Peking lovar exempelvis att bidra med två nya kärnkraftsreaktorer till Pakistan.

Kina har betydande ekonomiska och strategiska intressen i Pakistan. De kinesiska investeringarna och handeln ökar konstant. Genom vägbyggen och en djupvattenshamn i Gwadar söker Kina etablera en transportled via Pakistan till den ekonomiskt och geostrategiskt centrala Persiska gulfen.

Medan Pakistans relation till USA blivit allt sämre stärks kontinuerligt relationen till den presumtiva supermakten Kina. Om dessa trender håller i sig skulle det på sikt kunna leda till att Pakistan överger alliansen med USA för att helhjärtat vända sig österut till vad premiärminister Yousaf Reza Gilani beskriver som Pakistans ”bestående romans” med Kina. En sådan signifikant geostrategisk förskjutning motverkas i nuläget bl.a. av Pakistans behov av ekonomiskt bistånd från Washington, USA:s och Kinas gemensamma intresse av ett stabilt Pakistan och Kinas politiska försiktighet. Ett Kina-lierat Pakistan med svala relationer till USA skulle dock vara ett tecken på att den ekonomiska förskjutningen österut också fått reella geopolitiska konsekvenser. Därför är det viktigt att hålla ögonen på hur triangeldramat fortlöper.

PAKISTAN SOM HOT ELLER MÖJLIGHET

Utvecklingen i Pakistan kan ses som antingen ett hot eller en möjlighet. Ett destabiliserat Pakistan som vänder väst ryggen kan utgöra ett hot mot regional och global säkerhet. Ett stabilt Pakistan med goda bilaterala relationer till USA och sina grannländer är å andra sidan en nyckel till ett säkrare Central- och Sydasiens. Det skulle också minska risken för kärnvapenspridning

och terroristdåd. Vad som sker i Pakistan under 2012 och åren därefter har således betydelse för säkerheten både i Sydasiens och i Sverige.

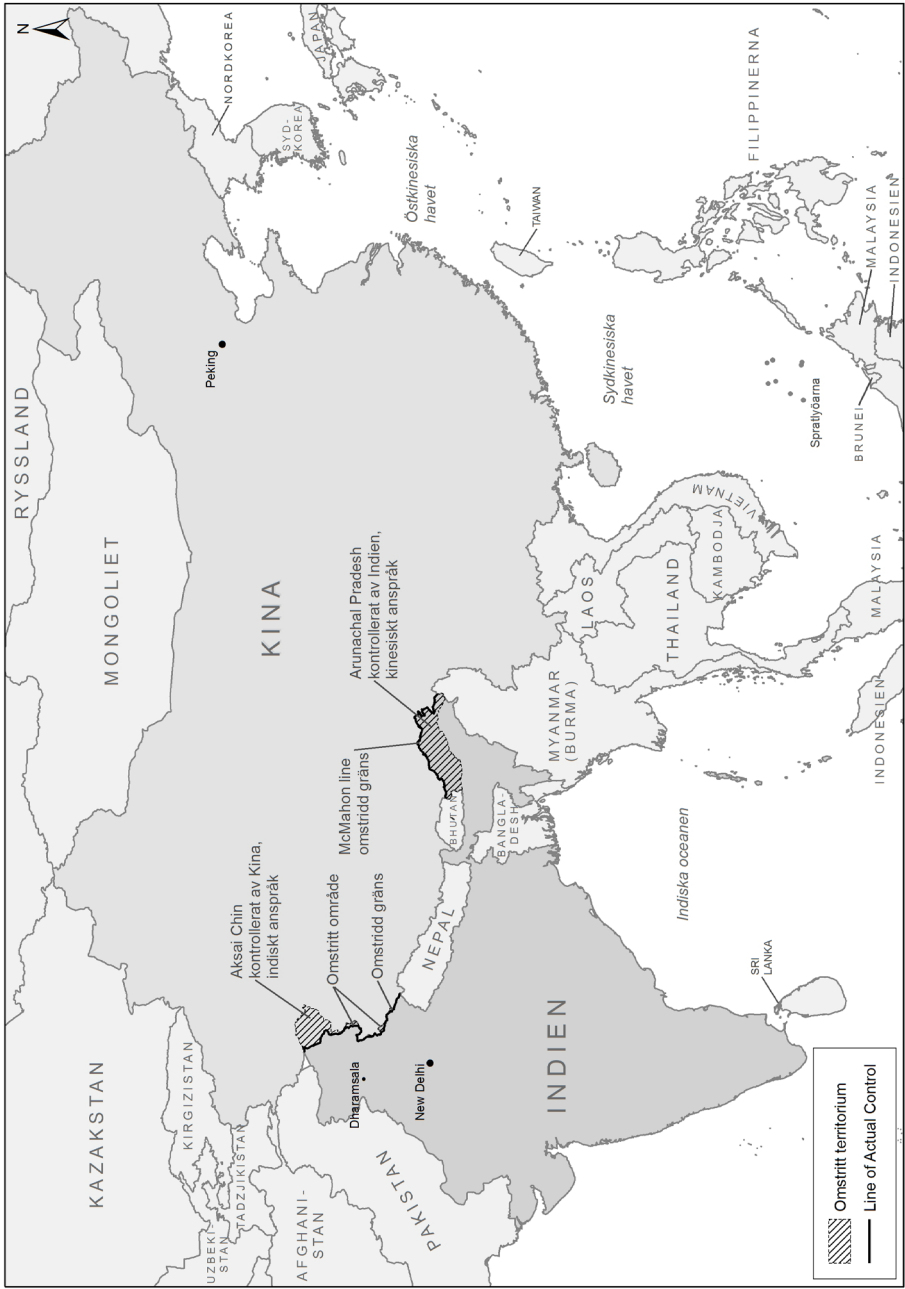
Sverige, EU och världssamfundet har intresse av och en viktig roll att spela för att den negativa utvecklingen i Pakistan ska vända. Genom att stödja fredsprocesser inom landets gränser och för förbättrade bilaterala relationer, inte minst till Indien, skulle säkerheten i regionen kunna förbättras. Världssamfundet behöver då i större uträkning förstå Pakistans legitima säkerhetsintressen, aktivt arbeta för lösningar vad gäller Kashmir-frågan och vattenkonflikten mellan Indien och Pakistan, samt verka för en fredsuppgörelse i Afghanistan. Regionala lösningar bör kompletteras med initiativ för att bekämpa fattigdom och social underutveckling, samt att bidra till intern säkerhet, stärkt ekonomi och demokratisk utveckling.

FÖR VIDARE LÄSNING

Atarodi, Alexander (2011). *Insurgency in Balochistan. And why it is of strategic importance*, FOI-R--3110--SE.

Olsson, Stefan; Holmquist, Erika; Bergenwall, Samuel; Lackenbauer, Helené (2012). *Afghanistan After 2014: Five Scenarios*, FOI-R--3424--SE.

Wilkens, Ann (2011). *Talibanrörelsens uppkomst och drivkrafter: En bakgrund inför Bonn II konferensen om Afghanistan i december 2011*, FOI-R--3243--SE.



Figur 7. Gränsen mellan Indien och Kina (källa FOI/Natural Earth 2012).

Kina och Indien – stormakter på kollisionskurs

Jerker Hellström och Kaan Korkmaz

Det har i år gått ett halvt sekel sedan den kinesiska armén marscherade in på indisk-kontrollerat territorium. Erfarenheterna från kriget 1962 präglar än idag Indiens misstänksamhet mot Kina. Trots att Asiens två framväxande stormakter försöker reparera sin relation karaktäriseras den i allt högre grad av strategisk konkurrens och är av historiska skäl ömtålig och instabil. Vad som framstår som allt mer tydligt är att förhållandet mellan Kina och Indien kommer att försämrans ytterligare innan det blir bättre.

Kina och Indien tar allt större plats regionalt och globalt och därmed växer den internationella uppmärksamheten kring länderna. Diskussionen kretsar i huvudsak kring deras respektive förmåga till fortsatt ekonomisk tillväxt samt hur deras ökande politiska inflytande kan komma att påverka världen i övrigt. Vad många frågar sig är om Kina och Indien kan ena sina krafter och gemensamt hävda sina intressen gentemot omvärlden.

Även om man från officiellt håll ser den ökande bilaterala handeln som ett tecken på att de två länderna håller på att närma sig varandra pekar de flesta faktorer på att relationen utvecklas negativt. Att relationen försämrans beror både på en förändrad strategisk dynamik mellan länderna och att de ser med misstänksamhet på varandras försök att närma sig andra stater i regionen. Förhållandet mellan Kina och Indien präglas redan idag av en rad akuta och infekterade frågor som de två ländernas ledare regelmässigt måste avhandla, ofta med bristande framgång.

En av dessa är tvisten kring den 4 000 km långa gränsdragningen, från Pakistan vid den nordvästra delen av gränsen längsmed Tibet till Burma i sydöst. Kina, som delar landgränser med 14 länder, har lyckats lösa alla sina gränstvister utom just den med Indien. 1962 utkämpade länderna ett krig vid gränsen som resulterade i vad som Indien än idag uppfattar som en förödmjukande förlust.

Trots att det har gått femtio år sedan den kinesiska armén marscherade in i indisk-kontrollerat territorium fortsätter erfarenheterna från kriget att prägla Indiens misstänksamhet mot Kina. För att bemöta den indiska oron för ett nytt angrepp

förmedlar kinesiska beslutsfattare och analytiker budskapet att Kina inte vill utmana Indien, utan att en fredlig utveckling av relationerna är i allas intresse. Samtidigt finns även en misstro i Kina mot Indien, som delvis baseras på att den tibetanska exilregeringen sedan 1959 har sitt säte i den indiska staden Dharamsala, strax väster om Tibet. Att Indiens regering därmed implicit stödjer exiltibetanernas politiska verksamhet upplevs som ett hot mot Kinas så kallade nationella kärntressen. Dessa intressen, som karaktäriseras av att de är icke-förhandlingsbara, omfattar Tibet och Xinjiang, dvs. områden där Peking upplever att dess suveränitet är ifrågasatt, och Taiwan, som man vill införliva med Kina. Trots att Indien sedan 2003 officiellt erkänt Tibet som en del av Kina misstror Peking grannens intentioner.

HISTORISK MISSTRO OCH MILITÄR UPPBYGGNAD

Den säkerhetspolitiska dynamiken mellan Kina och Indien påverkas kraftigt av deras ömsesidiga misstro, som bl.a. har inneburit att kontakterna och utbytet mellan de båda grannarnas försvarsmakter är närmast obefintliga. Under sommaren 2010 bröt New Delhi helt de militära kontakterna med Peking i samband med att Kina vägrat att utfärda inresevisum till en indisk militär med ansvar för delstaten Jammu & Kashmir. Detta skedde utan förklaring men tolkades i Indien som att Kina inte erkänner indisk suveränitet över delstaten. Först ett år senare kunde länderna återupprätta det militära utbytet. Senast i slutet av 2011 ställdes de årliga samtalen kring gränsen in, oklart på vems initiativ. Detta möte skulle ha sammanträffat med att Tibets andlige ledare Dalai Lama talade vid en buddhistisk konferens som sponsrades av Indiens utrikesministerium, vilket troligen provocerade Peking. Gränssamtalen kunde genomföras först tre månader senare. Liknande incidenter sker ofta och resultatet är ökande spänningar, misstänksamhet och försämrade politiska förbindelser.

Indiens pågående militära modernisering och upprustning sker med hänsyn till Kinas kraftigt växande militära styrka. New Delhi oroas av kinesiska infrastruktursatsningar och militära förmågor på den tibetanska sidan av gränsen. Detta har föranlett Indien att placera stridsflyg och nya armédivisioner i Arunachal Pradesh, som omfattar det område i nordöstra Indien som Kina gör anspråk på och kallar för "södra Tibet". Indien, å sin sida, gör anspråk på de delar av Kashmir som står under pakistansk och kinesisk kontroll. Särskilt i de Pakistan-kontrollerade delarna av Kashmir oroas Indien av den kinesiska arméns närvaro. Den indiske försvarsministern AK Antony meddelade under hösten 2011 att Indien förberedde sig för att skydda sin territoriella integritet med militära medel, efter att det hade kommit rapporter om kinesiska ingenjörskorpsband i dessa delar av Kashmir.

I och med spänningarna kring gränsen ser såväl Kina som Indien behov av att göra sig redo för en eventuell väpnad konflikt. Således är den militära uppbyggnaden en bidragande faktor till misstron mellan länderna. Denna misstro förstärks av de gränsöverträdelser som sker löpande från båda sidor. Även om gränsöverträdelserna kan förklaras med att Indien och Kina gör olika tolkningar av var demarkationslinjen löper, den så kallade *Line of Actual Control*, så ökar de risken för att felbedömningar leder till sammanstötningar.

I trettio års tid har Kina och Indien mötts regelbundet i syfte att lösa gränstvisten, utan att göra mer än blygsamma framsteg. Ett av de få resultaten från dessa möten är att länderna i början av 1990-talet enades om ett antal mekanismer för att skapa ömsesidigt förtroende, och därmed bana väg för en lösning av gränsfrågan. Det blev dock alltmer tydligt att inte heller de förtroendeskapande åtgärderna skulle resultera i ökat samförstånd. Vid sitt besök i New Delhi 2010 meddelade den kinesiske premiärministern att Kina nu räknar med att det kommer att ta lång tid innan länderna kan enas om gränsen. I ljuset av bristen på framsteg i gränssamtalen har Kina och Indien därmed sänkt sin ambitionsnivå. Målet är nu inte att lösa tvisten utan enbart att förhindra att den övergår i konflikt.

Samtidigt som krishantering blivit en allt viktigare fråga hoppas regimerna i båda länder att ekonomiska intressen ska bidra till att stabilisera relationen. Handeln mellan länderna har ökat i snabb takt under de senaste åren, vilket skulle kunna tolkas som att Kina och Indien har goda förutsättningar att närma sig varandra. I synnerhet kinesiska bedömare anser att de två grannarna är på väg in i ett ömsesidigt beroende som stärker banden mellan Peking och New Delhi. De pekar på att deras handel har 30-dubblats på tio år, vilket har gjort Kina till Indiens största handelspartner.

Trots detta har emellertid Kina och Indien en lång väg att gå innan man kan tala om ett ömsesidigt beroende. För Kina utgör handeln med Indien endast drygt 2 procent av dess totala utrikeshandel och indisk export till Kina har inte på långa vägar kunnat mäta sig med den kinesiska exporten till Indien, vilket leder till friktioner mellan länderna. Det indiska handelsunderskottet har gett upphov till krav i Indien på importrestriktioner för kinesiska varor. Indien utmärker sig som det land som har riktat flest antidumpningsåtgärder mot Kina via världshandelsorganisationen WTO, för att förhindra att kinesiska bolag konkurrerar med lägre priser än på sin hemmamarknad.

Den bilaterala handeln har därmed inte enbart fört med sig affärsmöjligheter för näringslivet i de båda länderna; den utgör dessutom en källa till irritation i såväl Indien som Kina. Vad

som faktiskt skulle kunna bidra positivt till relationerna mellan länderna är om de bilaterala investeringarna ökade. Enligt den statistik som finns att tillgå är dessa dock på en mycket låg nivå. Officiella kinesiska siffror visar exempelvis att Kina har investerat flera gånger mer i Pakistan än i Indien.

EN NEDÅTGÅENDE SPIRAL

Det finns idag få skäl att tro att relationen på kort sikt kan utvecklas i positiv riktning; i ett bredare perspektiv pekar trenderna snarare på att den befinner sig i en nedåtgående spiral. Risken är att ökade spänningar mellan Kina och Indien leder till konflikt, såväl inom de existerande problemområdena som på nya arenor där deras intressen kolliderar. I samband med att Kinas och Indiens ekonomiska, politiska och militära styrka växer förstärks också deras möjligheter att hävda sina egna, allt mer oförenliga, intressen. Deras ökade förmåga och behov av att projicera makt har i sin tur gett upphov till nya potentiella problemområden som komplicerar relationen ytterligare.

Ett sådant problemområde, som i allt större utsträckning identifieras som en ny orsak till en potentiell konflikt, är Kinas och Indiens maritima verksamheter och intressen i de strategiskt viktiga Indiska oceanen och Sydkinesiska havet. Kinesiska bedömare beskriver Indiska oceanen som en allt mer betydelsefull region för Kina, vars utrikeshandel är beroende av transporter genom havets sjöfartsleder. Detta gäller inte minst dess ökande behov av energiresurser. Idag transporteras ca 80 procent av Kinas oljeimport genom Indiska oceanen. Ambitionen att upprätthålla säkerheten kring de maritima handelsvägarna, och därmed säkerställa fortsatt ekonomisk utveckling, innebär att den kinesiska marinen på sikt kommer att behöva öka sin närvaro i Indiens närområde. För att stävja Kinas framfart utvecklar Indien sina marinstridskrafter i Indiska oceanen. Vad New Delhi delvis oroas av är en utveckling liknande den i Sydkinesiska havet, där Kina sedan 2009 allt tydligare hävdar sina maritima intressen. En faktor som gör detta hav allt mer intressant, inte bara för länderna i regionen men även för Indien, är att det där finns potentiellt stora mängder av olja och gas att utvinna.

Peking anser att dess exklusiva ekonomiska zon omfattar stora delar av Sydkinesiska havet och tillåter inte att andra länder bedriver prospektering eller andra typer av maritima aktiviteter i området. Från kinesiskt håll upplevdes det därmed som en provokation när Indiens största statliga oljebolag, ONGC, under 2011 inledde ett samarbete med Vietnam för att bedriva olje- och naturgasprospektering strax väster om Spratlyöarna (se figur 7).

Under de senaste åren har det löpande förekommit rapporter om konfrontationer mellan fartyg från Kina och länder med konkurrerande anspråk i Syd kinesiska havet, däribland Vietnam och Filippinerna. Även Indien har konfronterats av Kina, såsom under sommaren 2011 när den kinesiska marinen ska ha försökt hindra ett indiskt örlogsfartyg från att segla genom Syd kinesiska havet efter ett besök i just Vietnam.

Att det råder konkurrens mellan Kinas och Indiens marinstrategiska intressen kopplar an till ländernas vilja att bevara sina egna strategiska handlingsutrymmen. Samtidigt som Kina inte vill göra sig beroende av andra länder för att upprätthålla säkerheten kring dess kritiska handelsleder vill Indien inte se sin dominerande position i Indiska oceanen utmanad. För Indien har den generella hotbilden skiftat och Kina har ersatt Pakistan som den främsta strategiska rivalen på längre sikt. För Kina, å sin sida, är USA:s närmande till Indien en problematisk faktor. Det beror främst på att Kina ser USA som det största balanserande hotet, och en ökad amerikansk militär närvaro i dess närområde uppfattas som en allvarlig utmaning mot Pekings strategiska handlingsfrihet. Sedan USA och Indien 2008 slöt ett avtal om kärnkraftssamarbete har Pekings oro för en USA-ledd strategisk inringning av Kina alltjämt förstärkts. Pekings farhågor understryks nu ytterligare av Washingtons uttalade mål att öka sitt strategiska engagemang i Asien.

Utvecklingen av det strategiska utbytet mellan Kina och Indien, men även av de bägge ländernas relationer med andra stater i regionen, ger tydliga indikationer på att säkerhetsdilemmat mellan de två grannarna långsamt intensifieras. Peking och New Delhi följer nu noga varandras militära upprustning. Den säkerhetspolitiska forskningen i Indien fokuserar på utvecklingen av Kinas marina förmågor, medan kinesiska analytiker koncentrerar sig på Indiens landbaserade förmågor, i synnerhet de kring gränsen. På båda sidor följer man även i hög grad utvecklingen av kärnvapen, missilsystem och förmågor i cyberrymden.

Kina och Indien enades under våren 2012 om att utöka sina förtroendeskapande åtgärder till att även omfatta marina frågor. Däremot är det oklart hur stor omfattningen är tänkt att vara och vad åtgärderna ska innebära. Det finns få skäl att tro att åtgärderna för den marina relationen skulle uppnå mer än vad mekanismerna kring landgränsen har gjort. Dessutom saknas även regionala mekanismer som skulle kunna bidra till en positiv utveckling av relationen och motverka ökade spänningar mellan Peking och New Delhi. Inom ramen för den regionala sammanslutningen ASEAN finns ett etablerat säkerhetssamarbete,

som dock inte inkluderar Kina och Indien fullt ut. Den regionala krishanteringen försvåras ytterligare av att Kina har en stark ovilja mot att diskutera sina interna och bilaterala problem med tredje part.

En eskalering av spänningarna mellan Kina och Indien förhindras på kort sikt nästan enbart av de båda ländernas fokus på ekonomisk utveckling samt inrikespolitisk och social stabilitet. Med anledning av det förestående ledarskiftet är Kina i nuläget mer introvert och mindre benäget att hävda sina intressen gentemot omvärlden. När de politiska rockaderna är avklarade är situationen en annan, och Kina kan komma att återgå till att bedriva en mer aggressiv utrikespolitik i likhet med den som fördes under 2009 och 2010. Att relationen mellan Kina och Indien ska förvärras på längre sikt är mer sannolikt än att länderna ska lyckas bygga förtroende och i förlängningen lösa sina allt mer allvarliga tvister.

ÖKANDE RELEVANS FÖR EUROPA

I takt med att Kina och Indien tar allt större plats regionalt och globalt kommer förhållandet mellan de bägge länderna att utvecklas till Asiens viktigaste bilaterala relation. Det blir därmed allt mer angeläget att hålla den under uppsikt. Oron i Indien för Kinas växande ekonomiska och militära styrka har fått viss uppmärksamhet i Europa och USA, men intresset för kinesiska perspektiv på Indien är ännu marginellt. I Europa saknas det en djupgående förståelse för den problematik som ligger till grund för hur relationerna mellan Kina och Indien utvecklas. I och med att Kina har börjat spela en internationell nyckelroll behöver även europeiska beslutsfattare skapa sig en förståelse för de uppfattningar som formar kinesiskt agerande. Detta gäller inte minst synen i Kina på den problematiska relationen med grannlandet Indien.

Den förhärskande uppfattningen bland Kinas opinionsbildare och politiska ledare är att både Europa och USA vill förhindra en närmare relation mellan Peking och New Delhi. I och med att EU:s medlemsstater har samma demokratiska värdegrund som Indien, anses de stå på Indiens sida i tvisterna med Kina. Dessutom tros Europa ha ett intresse av ett starkare Indien som kan kontra Kinas växande ekonomiska och militära styrka. Detta synsätt förstärks av att USA och EU har ingått i militära och försvarsindustriella samarbeten med Indien på senare tid, medan de tillämpar vapenembargon mot Kina.

Det kommer dessutom att bli allt mer tydligt att relationen mellan de bägge grannländerna påverkar deras internationella

agerande inom en mängd områden som har kopplingar till europeiska intressen. På kort sikt kommer det exempelvis att bli aktuellt för dem att se över sitt engagemang i Afghanistan inför 2014 då den Natoleda koalitionen ISAF börjar dra sig tillbaka. I brist på regionala säkerhetsmekanismer, förutom visst kontraterrrorsamarbete inom ramen för Shanghai Cooperation Organization (SCO), finns behov av att länderna i regionen förbereder sig för ISAF:s uttåg. Det är dock ytterst svårt för Kina och Indien att samarbeta kring säkerhetsfrågor och risken är att deras engagemang i Afghanistan kommer att präglas mer av rivalitet än av samverkan.

På längre sikt är relationens relevans för EU särskilt tydlig i frågan om stabila handelsflöden, inte minst då rivaliteten mellan Kina och Indien trappas upp i samband med deras förstärkta marina närvaro i Indiska oceanen och Sydkinesiska havet. Ökade marina spänningar mellan länderna riskerar att destabilisera maritim säkerhet och regionala handelsflöden. Som en konsekvens skulle EU:s ekonomiska och handelsrelaterade intressen i Asien påverkas i negativ riktning.

Faktum är att Kina och Indien endast har viss förmåga att samarbeta i frågor där de själva har uttalade och starka nationella intressen som de delar, såsom på klimatområdet. De två länderna har kunnat stoppa initiativ från EU inom ramen för internationella klimatförhandlingar som skulle ha lett till minskade koldioxidutsläpp, eftersom det gynnar deras tillväxtintressen. För EU vore det samtidigt önskvärt om Peking och New Delhi lyckades samverka för att främja regional och global fred och säkerhet. Det är emellertid inte mycket som talar för att något sådant kommer att ske. Med en olöst gränstvist, oförenliga nationella intressen och ömsesidig misstro kommer Kinas och Indiens relationer av allt att döma i stället att präglas av ökande spänningar och rivalitet.

FÖR VIDARE LÄSNING

Hellström, Jerker (2009). *EU:s vapenembargo mot Kina ur ett svenskt perspektiv*, FOI-R--2852--SE.

Hellström, Jerker (2009). *Kinas utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik i ett 10-20-årsperspektiv*, FOI-R--2844--SE.

Hellström, Jerker; Korkmaz, Kaan (2011). *Managing Mutual Mistrust: Understanding Chinese Perspectives on Sino-Indian Relations*, FOI-R--3271--SE.

Riktade sanktioner som utrikes- och säkerhetspolitiskt instrument

Mikael Eriksson

Svartlistning genom riktade EU- och FN-sanktioner mot individer, grupper och varor har kommit att utgöra en allt viktigare del av Sveriges utrikes- och säkerhetspolitik. Dagligen diskuteras nya metoder för att stärka sanktionsinstrumentet och för att kunna hantera olika sorters politiska kriser och väpnade konflikter. En central fråga är om instrumentet fungerar? Är det möjligt att mäta riktade sanktioners effektivitet? I ljuset av en tilltagande användning av riktade sanktioner är dessa frågor både aktuella och centrala för politiker och beslutsfattare.

Mugabe i Zimbabwe, Lukasjenko i Vitryssland, al-Assad i Syrien, talibaner i Afghanistan samt familjemedlemmar kring nyligen avsatta ledare i Tunisien, Egypten och Libyen (bland många andra) har alla gemensamt att de utsatts för riktade sanktioner. Sanktionsverktyget är alltså väsentligt för Sverige, dels för att regeringen måste upprätthålla FN-resolutioner som kräver implementering av sanktioner, dels för att Sverige genom sitt EU-medlemskap måste upprätthålla organisationens sanktioner. Genom sina internationella förpliktelser påverkas svensk utrikes- och försvarspolitik i grunden.

VAD ÄR RIKTADE SANKTIONER?

Ett syfte med riktade sanktioner är att få till stånd en beteendeförändring eller att begränsa någons handlingsutrymme. Historiskt sett har sanktioner använts i syfte att bedriva ekonomisk krigföring, eller som ett handelspolitiskt vapen mot krigförande stater. Ibland har sanktioner använts för att skydda den egna statens suveränitet, i syfte att undergräva en motståndares politiska, militära eller ekonomiska styrka. Redan i de antika grekiska statskonflikterna användes ekonomiska och politiska blockader, utfrysningar och bojkotter som stridsåtgärder innan militärt våld kom att brukas. Under tidigt 1800-tal införde USA riktade sanktioner mot Storbritannien p.g.a. upplevda provokationer av amerikanska handelsfartyg.

Idag står emellertid inte staters suveränitet i centrum. Tvärtom har sanktionsverktyget i allt högre utsträckning kommit att överföras till regionala eller multilaterala organisationers utrikes-

och säkerhetspolitiska arsenal. Från efterkrigstidens breda och heltäckande sanktioner har de också kommit att bli alltmer riktade och ”smarta”. Sanktionspolitiken innefattar numera en stor bredd verktyg, såsom reseförbud för beslutsfattare, frysningar av tillgångar ägda av individer eller rebellrörelser, sektorsvisa sanktioner mot t.ex. oljeindustri eller illegal handel med ädelstenar och -metaller. Antalet tillämpningsområden ökar.

Idag används riktade sanktioner mot aktörer vars handlingar och politiska motiv agerar i strid med grundläggande principer som fred, säkerhet, demokrati och mänskliga rättigheter. Nyligen publicerade forskningsresultat konstaterar att FN-sanktioner främst har fyra användningsområden: inomstatliga konflikter, mellanstatliga konflikter, mot terrorister och terrorgrupper samt för s.k. ”normbyggande ändamål” (t.ex. respekt för mänskliga rättigheter eller demokratiska principer). Riktade sanktioner tycks dessutom fungera bäst då de skraddarsys för specifika kontexter, bl.a. för att dämpa militär stridsvilja (Liberia), sätta press på parter i förhandlingar (Sudan), förhindra export av känslig teknik (Iran), begränsa spridningen av vapen och undergräva terrorism (al-Qaida) samt verka stigmatiserande (Burma/Myanmar).

En styrka med riktade sanktioner är att de i grunden bygger på en icke-våldsmetod. Sanktionspolitiken har också ett tydligt etiskt element, där vikt läggs vid att undvika att skada de aktörer som inte är direkt ansvariga. Genom att införa riktade sanktioner mot utvalda individer och råvaror – i stället för mot hela stater och samhällen – hoppas avsändaren att kunna förändra ett politiskt beteende samtidigt som negativa konsekvenser för hela befolkningen i ett land kan minskas.

En svaghet är hur rättssäkerheten för sanktionslistade individer ändå kan säkerställas. Aktörer som EU och FN har på senare år fått stora problem eftersom beslutsprocessen många gånger haft en politisk snarare än juridisk grund. Detta har flera gånger lett till att rättssäkerheten för de listade har kommit på undantag, vilket undergräver instrumentets legitimitet. Därför pågår nu också arbete med att skapa en juridiskt mer hållbar beslutsprocess.

TRENDER OCH MÖNSTER

Betraktat som instrument har riktade sanktioner under de senaste åren expanderat. Antalet ledare, grupper, individer och resurser som utsätts för riktade sanktioner har ökat. Sanktionsverktyget har även kommit att omfatta fler politikområden när det gäller dess implementering, både nationellt (antalet nationella och autonoma sanktionslistor ökar), regionalt (exempelvis har nyligen

den Afrikanska Unionen (AU) upprättat sanktionsregimer) och internationellt (FN beslutar om allt fler sanktioner). Idag är riktade sanktioner en naturlig och ständigt förekommande del av de inrikes- och utrikespolitiska systemen.

Både EU och FN har arbetat med att finna nya vägar för att möta regionala och internationella hot. Detta har resulterat i en allt högre grad av flexibilitet för att möta plötsliga politiska skeenden. Målet har varit att snabbt, kraftfullt och på ett kännbart sätt reagera på beslutsfattares och krigsherrars beteenden samt att undergräva deras aktiviteter.

Under senare tid har exempelvis FN börjat införa riktade sanktioner mot aktörer och handel med konfliktmineraler. Kommersiella aktörer måste till följd av ett antal FN:s resolutioner uppmärksamma och avhålla sig från handel med exempelvis Kassiterit (tennsten), Coltan (eller Kolumbit-Tantalit, värdefull för t.ex. elektronisk apparatur), Wolframit (som innehåller järn, mangan och wolfram) och guld. Handel får heller inte ske så att den riskerar att finansiera illegala väpnade grupper.

FN har även kommit att överväga riktade sanktioner mot förövare som rekryterar barnsoldater eller med vapen kränker barns rättigheter. FN har exempelvis föreslagit att sanktioner bör upprättas mot aktörer som inte lever upp till FN:s barnkonvention. Denna politiska process användes i Demokratiska republiken Kongo, där olika aktörer bedömdes ignorera eller bryta mot konventionen.

Den senaste i raden av nyutvecklade områden inom vilken sanktioner implementerats gäller enskilda aktörer som organiserat massvåldtäkt. I kölvattnet av FN-resolutioner där säkerhetsrådet diskuterat kriterier för vem som ska kunna svartlistas för sexuellt våld, implementerade FN:s säkerhetsråd sanktioner mot en rebelledare i Demokratiska republiken Kongo för att denne ansetts organisera massvåldtäkt i en väpnad konflikt. Alla FN-ledda insatser har idag till uppgift att rapportera brott mot barns rättigheter samt förekomst av sexuellt våld i konflikter till sanktionskommittéer.

Det finns flera andra områden inom vilka riktade sanktioner kan implementeras. Experter på sanktionspolitik har vidare föreslagit cyberbrott, sjöröveri samt regionala och internationella brottssyndikat som möjliga nya områden där FN skulle kunna svartlista individer. Ett annat område är brott mot internationell miljölagstiftning. Riktade sanktioner skulle då kunna införas mot individer, företag och statliga företrädare som dumpar hälso- och miljöfarligt avfall i känsliga miljöer, eller mot industrier som bryter mot internationella utsläppsföreskrifter.

Vid sidan av att EU och FN har expanderat både sanktionsåtgärderna och föremålen för dessa har en annan intressant utveckling inletts. Nya regionala säkerhetspolitiska aktörer har börjat intressera sig för sanktionsinstrumentet. AU har numera välutvecklade strukturer och kriterier för att besluta om sanktioner, även om formerna för implementering är långt ifrån färdiga. En del av åtgärderna är närbesläktade med FN:s och EU:s principer, andra är mer unika för AU:s arbetssätt. Under Libyen- och Syrienkriserna har även Arabförbundet beslutat om egna riktade sanktioner.

ÄR SANKTIONER EFFEKTIVA?

En utmaning med sanktionsinstrumentet är om det kan anses vara verkningsfullt och kännbart för den utsatta parten. Kan man mäta sanktioners effektivitet? Denna fråga är inte helt lätt att svara på.

En bärande tanke inom tidigare sanktionsforskning byggde på idén att ju större ekonomisk smärta en sändarstat lyckas åstadkomma för mottagarstaten genom sanktioner, desto större politisk vinning skulle uppstå. Senare sanktionsforskning ser detta som en närmast naiv princip. Genom fallstudier där heltäckande handelssanktioner implementerades var det möjligt att påvisa att ekonomisk isolering ofta leder till att civilbefolkningen i ett land istället blir mer benägen att ge den sittande regimen sitt stöd. Detta förklarades av att regimen ofta kontrollerade media och andra propagandainstrument, vilket möjliggjorde att sändaren kunde utmålas som en aktör med illvilliga avsikter. Den ökade förekomsten av riktade sanktioner, där enskilda individer, grupper och varor utsatts för åtgärder har denna aspekt kunnat reduceras. Det är nu svårt för regimföreträdare att peka ut sanktionssändaren som ansvarig för att vilja sänka ett helt land, då sändaren i första hand pekat ut enskilda aktörer i mottagarlandet.

Samtidigt *är* det svårt att bedöma sanktioners effektivitet. Ett problem är att utvärderingar av sanktioner ofta är alltför statiska och att definitionen av vad sanktionspolitik omfattar ofta är för smal. Det faktum att sanktioner definieras på olika sätt samt omfattar olika typer av åtgärder och har olika mål har inte beaktats i tillräckligt stor utsträckning. Vid utvärderingar finns det även problem med tillförlitlighet (material, data och existerande kunskap om sanktioner), kausalitet (dvs. att ett beslutsfattande förväntas uppnå vissa mål) och vad som ska anses vara framgång (sanktionsmålen kan vara flera, och av olika karaktär). Ofta finns en övertro på antaganden om orsak och verkan i länken mellan beslut och implementering samt i själva sanktionslogiken att ett politiskt tryck per automatik förväntas leda till att en aktör förändrar sitt beteende. I samhällsvetenskap är detta sällan helt givet.

Därtill finns en tydlig tendens att i litteraturen om utvärdering av sanktioner försöka isolera just sanktionsinstrumentet. Problemet med detta är att sanktioner måste ses som ett komplement till andra strategier och instrument. Dessutom påverkas sanktionsverktyget och dess resultat av olika bakgrundsfaktorer, exempelvis att olika aktörer i beslutsgången uppfattar en sanktionsåtgärd olika. En del uppfattar sanktioner som symboliska medan andra uppfattar de som åtgärder för direkt effekt.

En annan komplicerande faktor är att effekterna av sanktionspolitik bör utvärderas utifrån enskilda individers beteenden. Tidigare ansågs det räcka med utvärderingen av ett fall: Ändrade en regim sin politik p.g.a. sanktionerna? En utvärdering av om sanktioner haft effekter på svartlistade individer kräver att man beaktar hur just de listade aktörerna uppfattar situationen. Den svartlistades uppfattning av sanktionsåtgärderna formar trots allt dennes attityd och beteende. Betraktas sanktionerna som konfrontativa, eller rentav som en möjlighet att förändra ett politiskt beslut? I samtida sanktionsutvärderingar finns sällan dessa förklaringsmetoder varför någon effektivitet eller ineffektivitet heller inte med trovärdighet kan påvisas.

Eftersom Sverige, EU, AU och FN i allt högre utsträckning använder sig av riktade sanktioner som ett alternativ till bruk av våld, i syfte att sätta press på politiska aktörer, bör välutvecklade metoder och institutionella system existera för att säkerställa att de får önskade effekter. Några etablerade utvärderingsmetoder finns varken inom EU eller FN. Om inte noggranna utvärderingar görs före och efter att en sanktionsregim inleds riskerar instrumentets legitimitet att ifrågasättas. Detta är en utmaning som måste tas på största allvar.

Sverige har under en längre tid skaffat sig en omfattande erfarenhet och kunskap kring bruket av sanktionsinstrumentet. Dessa lärdomar kan i hög grad komma till pass för att möta de nya hot och risker det internationella samfundet idag står inför. Är Sverige berett att investera i dessa frågor?

FÖR VIDARE LÄSNING

Eriksson, Mikael (2010). *Supporting Democracy in Africa: African Union's use of targeted sanctions to deal with unconstitutional changes of government*, FOI-R--3000--SE.

Carisch, Enrico; Rickard-Martin, Loraine (2011). *Global Threats and the Role of United Nations Sanctions*, International Policy Analysis, FES New York, December, 2011.

Cortright, David; Lopez, George A. (red.) (2000). *The Sanctions Decade: assessing UN strategies in the 1990s*, Lynne Rienner Publishers, 2000.

Vad kan svenskt stöd till internationell krishantering lära av kolerautbrottet i Haiti?

Birgitta Liljedahl, Louise Simonsson och Annica Waleij

En FN-styrka i Haiti anklagas för att ha släppt ut orenat avloppsvatten från en camp och orsakat ett av de allvarligaste kolerautbrotten i modern tid. Vad betyder detta för svensk internationell krishantering? Vilka risker finns med våra egna camper? Vad är egentligen en camp, mer än en logistisk lösning för att säkra boende, hygien och mat för insatspersonal, flyktingar eller internflyktingar?

De senaste decennierna har en markant ökning av fredsfrämjande insatser ägt rum. Ofta genomförs insatserna i regioner där miljön är under stor påfrestning. Om insatserna lämnar ett positivt eller negativt fotavtryck efter sig beror dock på flera faktorer. Idag vet vi, att camper, dvs. en temporär eller semitemporär förläggning som anläggs i syfte att hysa insatspersonal eller flyktingar/ internflyktingar, spelar en nyckelroll i denna ekvation.

Sedan tidigt 1970-tal har en gradvis vidgning av säkerhetsbegreppet skett, vilket också kommit att beröra miljöfrågor. Mänsklig säkerhet (*human security*) tillsammans med miljösäkerhet (*environmental security*) ges en mer central roll även inom områden som fredsfrämjande och krishantering. För Sveriges och det internationella samfundets del innebär detta att kraven på hållbara insatser i allmänhet och hållbara camp-lösningar i synnerhet ökar, vilket i förlängningen utgör ett medel att lösa uppgiften och uppdraget.

Campen finns inte till för sig själv, utan bör sättas in i ett större sammanhang, som en del i att leverera mot insatsens mandat (exempelvis skydd av civila) eller kopplas till insatsens slutmål, (s.k. *exit strategy*). En central fråga är därför på vilket sätt insatser påverkar lokalbefolkningens säkerhet i stort och möjligheterna till hållbar utveckling i ett längre tidsperspektiv.

BRISTANDE AVLOPPSHANTERING LEDDE TILL VÅLDSAMMA UPPLOPP I HAITI

Den 12 januari 2010 inträffade en kraftig jordbävning i Haiti. Skallet som mätte 7,8 på Richterskalan var det kraftigaste i regionen på över 200 år. Jordbävningen orsakade förödande skador på Haitis redan sårbara samhällen och infrastruktur. Även den FN-ledda stabiliseringsinsatsen MINUSTAH (United Nations Stabilization Mission in Haiti), som pågått sedan 2004, drabbades hårt, då dess högkvarter i Port-au-Prince totalförstördes. Världssamfundet mobiliserade, och under de kommande månaderna efter jordbävningen befann sig en mängd organisationer, hjälparbetare och militär insatspersonal i Haiti.

Den massiva hjälpinsatsen genererade stora mängder fast och flytande (sanitärt) avfall i ett land som redan innan jordbävningen i stort sett saknade kapacitet för avfallshantering. I oktober 2010 inträffade ett allvarligt utbrott av kolera, vars långtgående konsekvenser få hade kunnat förutse. Utbrottet, ett av de största som drabbat ett enskilt land i modern tid, orsakade över en halv miljon rapporterade kolerafall och ca. 7 000 döda. Kolera är vanligt förekommande i många regioner världen över men normalt inte i Haiti. Därför väcktes snabbt misstanken om att smittan introducerats av den internationella hjälpinsatsen, genom utsläpp av orenat avloppsvatten till ett biflöde till Haitis viktigaste vattendrag, Artibonite.

Källan misstänktes vara den nepalesiska kontingenten, tillhörande MINUSTAH. Anledningen till denna misstanke var dels att utbrottet visade sig ha orsakats av en sydasiatisk typ av kolera, dels att hanteringen av avloppsvatten inom den aktuella campen, vid tidpunkten var bristfällig. Orenat avloppsvatten som kommer i kontakt med dricksvatten är en vanlig orsak till spridning av smittsamma infektionssjukdomar, däribland kolera. Misstanken om att kolerautbrottet orsakats av FN fick bland annat till följd att våldsamma upplopp, med dödlig utgång, utbröt i flera städer. FN:s anseende påverkades också negativt, med mycket ogynnsam medieuppmärksamhet som följd.

HÅRDARE KRAV PÅ SVENSKA INSATSER

Exemplet ovan är inte unikt. Scenariot hade kunnat utspela sig i Sydsudan, Afghanistan, Demokratiska Republiken Kongo eller något annat av de kris- och konfliktområden världen över, där FN, EU, Nato och/eller civila hjälporganisationer och myndigheter verkar. Sinande brunnar, oljeförorenade markområden och återkan på kulturminnen har inneburit negativ uppmärksamhet i media men även att en rad stämningsansökningar med krav på ekonomisk

kompensation på senare tid riktats mot såväl civila som militära insatser. På så vis har behovet av en genomtänkt *exit strategy* även fått en miljömässig dimension.

FN har sedan 2009 en miljöpolicy för fredsfrämjande insatser som reglerar hur insatserna ska miljösäkras, dvs. hur man bör arbeta för att minimera negativ direkt eller indirekt miljöpåverkan i värdnationen. Exempelvis är det inte förenligt med policyn att släppa ut orenat avloppsvatten till något vattendrag. Policyn hade inte effektivt implementerats i Haiti vid tidpunkten, men skulden för det inträffade kolerautbrottet kan inte läggas på endast MINUSTAH. Faktum är att bristande rutiner avseende miljösäkring (inkl. avfallshantering och sanitet) förekom, och förekommer hos i princip samtliga organisationer verksamma i Haiti (liksom i flertalet andra insatsområden). Sammantaget skapade dessa brister förutsättningar för att epidemin kunde spridas. Det har också konstaterats att även om insatsorganisationen har en miljöpolicy så är gapet mellan den övergripande strategiska nivån och den praktiska tillämpningen på taktisk nivå stort. Miljösäkring upplevs ofta av ansvariga som en belastning på redan begränsade resurser utan synbar nytta.

Kolerautbrottet i Haiti har dock inneburit att man inom FN-systemet nu ser över möjligheterna att ställa krav på miljökonsekvensbeskrivningar (MKB) från olika insatsstyrkor. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har nyligen startat ett pilotprojekt för att stärka miljöhänsynen i hela kedjan av sin insats i Haiti, och Försvarsmakten arbetar också med att införa rutiner för att reducera miljöpåverkan vid insats. Sammantaget pågår många svenska initiativ inom området vilket möjliggör för Sverige att inta en framskjuten position.

Trots att miljöfrågors betydelse börjat få genomslag i insatsorganisationer finns det en uppfattning om att miljöfrågorna ändå är så eftersatta i det krisdrabbade området, att den egna miljöpåverkan är ointressant och marginell i sammanhanget. Få är medvetna om att miljölagstiftningen snabbt skärps även i kris- och konfliktområden. Idag har exempelvis Afghanistan en relativt avancerad miljölagstiftning, framtagen med stöd av det internationella samfundet. En växande insikt finns att miljöhänsyn kommer att vara en central förutsättning för en positiv utveckling i sargade regioner. Krassast kan sägas, att det internationella samfundet idag utnyttjar det faktum att få av länder i kris- och konfliktregioner har kapacitet för att övervaka och följa upp huruvida den egna miljölagstiftningen efterlevs.

De juridiska kraven ökar således, både i värdnationer och hos det internationella samfundet, men implementeringen av åtgärder för miljöskydd är eftersatt och uppföljning av vidtagna åtgärders framgång saknas. En nyckelfråga kommer att vara hur vi planerar, bygger, driver samt avvecklar våra camper.

CAMPEN – HUR KAN DE NEGATIVA EFFEKTERNA MINSKAS UTAN ATT SÄKERHETEN ÄVENTYRAS?

En camp har som sin huvudsakliga uppgift att ge de boende inom campområdet en säker bostads- och/eller arbetssituation. För insatspersonal eftersträvas dessutom en levnadsstandard som så långt som möjligt liknar ”hemmaförhållanden”. I många avseenden kan en camp liknas vid ett samhälle i miniatyr då samma grundläggande samhällsfunktioner som t.ex. vägar, elförsörjning, färskvattendistribution och avfallshantering behövs. På samma gång skiljer sig en camp åt från ett fredstida västerländskt samhälle, då rådande, eller förväntad hotbild ofta dimensionerar campens behov av exempelvis skalskydd eller övervakning mot hotet från fiendlig vapenverkan. I många fall finns även krav på att evakuering av campens infrastruktur ska kunna ske på mycket kort tid vilket också dimensionerar dess utformning.

I militära sammanhang diskuteras campen ofta som ett ”system av system”. Med detta avses att det råder ett inbördes förhållande mellan campens funktioner vilket medför att campen utgör ett system uppbyggt av flera mindre och internt beroende systemkomponenter. Dessa måste hanteras holistiskt.

Campen är exempelvis en stor konsument av vatten och energi, samt en motsvarande stor producent av olika typer av fast och flytande avfall. Med detta beroende av omgivningsfaktorer följer också säkerhetsimplikationer. Amerikanska erfarenheter från Irak har visat att när lokalbefolkningen har tillgång till basal infrastruktur såsom elektricitet, avfallshantering och färskvatten är de mer benägna att vara positiva till insatsen. Sannolikheten för att människor låter sig rekryteras till upprorsaktiviteter minskar därmed. I Irak, och även i ökande omfattning i Afghanistan, har tillförsel av vatten och bränsle till avlägset belägna satellitcamper blivit en vanlig orsak till amerikanska förluster då landsvägskonvojerna utgör enkla fiendemål.

Ansamling av stora mängder avfall som inte säkert eller hälsomässigt godtagbart kan omhändertas lokalt eller bortforslas har därtill visat sig skapa såväl hälsorisker som säkerhetsrisker för insatspersonalen. Utöver detta följer i förekommande fall ökande miljökrav från värdnationen på insatsen, vilket bland annat fått

till följd att den Natoleda insatsen i Afghanistan (ISAF) ansökt, och fått, ett certifikat från det afghanska naturvårdsverket för sitt avloppsreningsverk i Kabul.

En camp påverkar även lokalsamhället på många sätt, såväl infrastrukturmässigt som säkerhetsmässigt, socioekonomiskt och med avseende på naturresursförbrukning. Campen kan planeras, drivas samt avvecklas/överlätas på sätt som ger en belastning eller en positiv inverkan för omgivningen, ur ett flertal perspektiv. Det har även visat sig att möjligheten att vinna befolkningens ”hjärtan och sinnen” (s.k. *hearts and minds*) kan säkras alternativt gå förlorad genom att agera, eller inte agera, proaktivt.

Negativ inverkan från camper kan ses när en kortsiktig positiv lösning inte har vägts mot eventuella långsiktiga konsekvenser. Exempel är vägar som konstruerats så att de ökar ett ohållbart resursuttag och orsakar ökad erosion, eller ökat vattenuttag för att säkra campens behov av färskvatten, ett vattenuttag som omgivande grundvattenförhållanden inte mäktar med. Säkerhetskrav vid utsatta camper har i förekommande fall medfört att lokal tillverkning och upphandling av tegelstenar för FN-campers skalskydd i exempelvis Darfur medfört vattenbrist och avskogning, medan det i Afghanistan visats sig att tegelstenar som upphandlats av Nato tillverkats av barnarbetare.

Kolerautbrottet i Haiti har en del av sin förklaring i en bland flertalet insatsorganisationer vedertagen rutin, där avfallshantering sker något sänär miljömässigt acceptabelt inom den egna campen med det främsta syftet att bevara hälsan för den egna personalen. Därefter kontrakterar man bortforsling av avfallet till lokala entreprenörer utan att säkerställa att den sista och avgörande länken i kedjan, själva sluthantering, sker på ett miljö- och hälsomässigt godtagbart sätt. Som regel blir slutresultatet att avfallet dumpas i ett närbeläget vattendrag, med direkt hälsovådlig exponeringsrisk för lokalbefolkningen.

Den internationella närvaron kan därtill orsaka lokal inflation, samt skapa marknader för prostitution och handel med t.ex. utrotningshotade djurarter. En utarmning av lokal kapacitet kan också ske då det lönar sig bättre för lokala lärare att städa eller arbeta som tolk på en internationell camp, än att bedriva skolundervisning.

Även läger för flyktingar och internflyktingar brottas med utmaningar som kan få säkerhetsmässiga komplikationer. En klassisk önskad och komplicerad negativ spiral som ofta återfinns runt camper rör levnadsstandard, där flyktingläger med internationellt bistånd har goda sjukvårds-, mat-, skol- och

hygienförhållanden, läger för internflyktingar något sämre förhållanden, medan den lokala befolkningen runt lägren, har det sämre ställt.

Positiv påverkan kring en camp kan vara att säkerheten för närboende ökar då migration till campens närområde sker för att den erbjuder säkerhet mot övergrepp från gerilla/milis och ger möjlighet till arbetstillfällen. En camp kan även bidra till bättre infrastruktur i ett område genom t.ex. vägdragningar, med förbehållet att dessa planerats och konstruerats rätt.

I Sydsudan bygger FN:s fredsfrämjande insats UNMISS (United Nations Mission in the Republic of South Sudan) en ny camp, där man satt hållbara lösningar och konceptuella system i fokus, såväl vad gäller socioekonomi som miljö, med fokus på resursbesparingar. Här har Sverige tillsammans med UNMISS utvecklat koncept för att minska energiförbrukning, avfallsproduktion, vattenkonsumtion och annan miljöpåverkan. I särskilt fokus har också varit utbildning och medvetandegörande i miljöfrågor.

Den nya campen är planerad och byggd för att kunna överlåtas till det civila samhället vid insatsens slut. Campen byggs i samverkan med den lokala DDR-processen (demobilisering, avvärning och återanpassning), där före detta barnsoldater utbildas i byggnadshantverk och arbetar med de lokalt anpassade byggnaderna. Efter ca nio månader inom camp-projektet slussas deltagarna ut på den civila byggarbetsmarknaden i Sydsudans snabbt växande huvudstad Juba.

FRAMTIDA UTMANINGAR

Sverige bedriver idag insatser i kris- och konfliktområden världen över, där en förbättring av hälso- och miljöförhållanden utgör en underliggande, vital förutsättning för lösningen av de problem som fört oss dit. Samtidigt som goda exempel på miljösäkring i insatser och campkonstruktioner/drift ökar kvarstår ett omfattande arbete innan den miljöhänsyn som tas är i paritet med den egna påverkan utanför campens murar.

Försvarsmakten avser att lämna Afghanistan år 2014 och ett såväl omfattande som komplicerat arbete med att avveckla den svenska insatsen påbörjas. Detta arbete kan avsevärt reduceras inför nya, framtida etableringar, om ett hållbart och holistiskt angreppssätt genomsyrar insatsen redan från start. Detta ställer krav på att insatsen i allmänhet och dess camper i synnerhet, ses ur ett livscykelperspektiv. Synbara fördyringar i insatsens planerings- och etableringsfas kan i slutänden spara såväl pengar som värdlandets

miljö – därtill även bidra till insatsens mål om att främja en fredlig och hållbar utveckling i världsländet. Beräkningar utförda av FN visar att återbetalningstiden för hållbara camplösningar i fredsfrämjande insatser kan variera mellan ett och tre år, där insatsen efter denna kritiska punkt (*break even*) sparar pengar på den initiala investeringen.

En ytterligare viktig aspekt är att i det fall en ominriktning mot hållbara insatser inte sker, finns det en risk för att stämningansökningar riktas mot den svenska staten. Så skedde t.ex. i Bosnien och Hercegovina där skadeståndsanspråk riktades mot den kanadensiska Försvarsmakten för påstådda oljeföroreningar inom en camp. Efter kolerautbrottet i Haiti har även en grupptalan mot FN riktats, där det anses att MINUSTAH inte har följt FN:s regelverk för hur avloppsvatten ska hanteras.

Med skärpta lagkrav kommer kraven på ökad miljöhänsyn från lokalbefolkning i insatsområden sannolikt också att öka. Den svenska förmågan att framgångsrikt lösa sin uppgift riskerar således att försämrats om miljömässiga krav åsidosätts. De största utmaningarna torde härvidlag dock inte ligga i enskilda tekniska lösningar, utan hur dessa sammankopplas på ett holistiskt sätt och koordineras, inte bara med lokalsamfundet i den drabbade regionen, utan även med övriga insatsorganisationer.

FÖR VIDARE LÄSNING

Hull, Cecilia; Eriksson, Mikael; MacDermott, Justin; Rudén, Fanny; Waleij, Annica (2009). *Managing Unintended Consequences of Peace Support Operations*, FOI-R--2916--SE.

Martinsson, Emil; Lewis, Jeffrey; Waleij, Annica; Liljedahl, Birgitta (2010). *Base Camp Water Management – Challenges and way forward towards sustainable supply practices*, FOI-R--2849--SE.

Martinsson, Emil; Waleij, Annica; Lewis, Jeffrey; Liljedahl, Birgitta (2010). *Base Camp Solid Waste Management – Challenges and way forward towards sustainable management practices*, FOI-R--2848--SE.

Waleij, Annica; Östensson, Malin; Harriman, David; Edlund, Christina (2011). *Greening Peace Operations – Policy and Practice*, FOI-R--3112--SE.

Författare



SAMUEL BERGENWALL arbetar i FOI:s Asienprogram med inriktning på Sydasiens. Han har examina i Mellanöstern- och Nordafrikastudier, historia och utvecklingsstudier. Samuel har studerat och/eller arbetat i Kina, Indien, USA, Saudiarabien, Irak och Israel.



MIKAEL ERIKSSON är analytiker vid enheten för Fredsfrämjande insatser på FOI och fil. dr i statsvetenskap från det Europeiska universitetet (EUI) i Florens. Han forskar inom ämnet internationella relationer, med särskilt fokus på säkerhetsteori samt internationella och regionala organisationer. En stor del av forskningen har de senaste 10 åren kommit att handla om sanktionsinstrumentet och dess utveckling inom EU och FN.



JERKER HELLSTRÖM är forskare vid FOI:s Asienprogram med inriktning på Östasien. Han har särskilt fokus på Kina och koreanska halvön och har bl.a. studerat Kinas engagemang i FN:s fredsfrämjande insatser, kinesiskt agerande i Afrika och EU:s vapenembargo mot Kina. Jerker har en bakgrund som journalist och arbetade under åren 2001–2008 på nyhetsbyrån Reuters, delvis som korrespondent i Shanghai.



ERIKA HOLMQUIST har en magister i orientalistik (persiska och Mellanösternstudier) från Uppsala universitet. Hon arbetar som analytiker inom FOI:s Asienprogram, och hennes studier fokuserar främst på Afghanistan, Iran och Centralasien.



ANDREAS HORNDAHL är civ. ing. i datateknik och forskningsingenjör vid FOI Informations- och aerosystem. Andreas har arbetat med frågor som rör teknik för under rättelsearbete och beslutstöd sedan 2007. Forskningsintressen är bland annat semantiska tekniker, kunskapsrepresentation och maskininlärning.



TOMAS HURTIG är tekn. dr i plasmafysik och laborator vid enheten för framdrivning och stridsdelar vid FOI Grindsjön. Hans forskning rör tillämpningar av elektro- och plasmafysik, främst för militära ändamål och han är projektledare för försvarsmaktsprojektet ”HPM och avsiktlig elektromagnetisk påverkan”. Tomas är en av FOI:s representanter i Centrala beredningsgruppen för elektromagnetiska hot och sitter i den vetenskapliga kommittén för European Pulsed Power Laboratories.

FREDRIK JOHANSSON är tekn. dr i datavetenskap och forskare vid FOI:s avdelning för informations- och aerosystem. Fredrik arbetar bl.a. med att utveckla metoder för analys av stora mängder text inhämtad från internet och sociala medier.



DANIEL K. JONSSON är tekn. dr och forskningsledare. Han arbetar med tvärvetenskaplig forskning, metodutveckling och framtidsorienterade studier med ett sociotekniskt systemperspektiv inom bl.a. samhällsplanering, säkerhetspolitik och försvarsplanering. Daniel arbetar på uppdrag av bl.a. Energimyndigheten och Försvarsmakten och har ett särskilt intresse för scenariostudier om energi och klimat. Daniel har också en deltidstjänst på KTH, avd. för Miljöstrategisk analys.



MAGNUS JÄNDEL är docent i teoretisk fysik vid KTH och arbetar som forskare på enheten för Beslutsstödsystem och som strategisk forskningsledare på avdelningen för Sensor- och TK-system vid FOI. Han forskar främst inom artificiell intelligens. Magnus, har tidigare forskat på CERN, varit forskningschef på ett Ericssonlaboratorium och grundade It-företaget Terraplay Systems.



LISA KAATI är fil. dr i datavetenskap och forskare vid FOI informations- och aerosystem. Lisa har arbetat med frågor som rör teknik för underrättelsearbete och beslutstöd sedan 2008. Hennes intresseområden är bland annat planigenkänning, analys av sociala nätverk och analys av svaga signaler.



KAAN KORKMAZ har arbetat som konsult vid FOI:s Asienprogram. Han forskar kring säkerhet i Östasien med ett särskilt fokus på Kina och koreanska halvön. Före sina studier inom internationella relationer vid Stockholms universitet spenderade han ett par år i Peking, där han bland annat studerade mandarin. Under hösten 2012 kommer han att påbörja masterprogrammet inom krigsvetenskap vid King's College i London.





HELENÉ LACKENBAUER är fil. mag. i religionsvetenskap och genderstudier. Hon är analytiker med särskilt fokus på fredsfrämjande insatser och den politiska utvecklingen Afghanistan. Helené har tjänstgjort som politisk rådgivare till fredsfrämjande insatser i Afghanistan och Palestina. Helené har tidigare innehaft en rad seniora befattningar inom internationella rödakorsrörelsen. Hon har arbetat med humanitära och mänskliga rättigheter på en rad platser runt om i världen. För tillfället skriver hon om kvinnors rättigheter och fredsprocessen i Afghanistan.



ANDERS LARSSON är docent i teknisk fysik och forskningschef vid FOI samt har även varit adjungerad professor vid avdelningen för elektricitetslära vid Uppsala universitet. Hans forskning rör bruket av elektrisk energi, speciellt pulsad elektrisk energi, för både civila och militära ändamål. För närvarande tjänstgör han som gästforskare vid National University of Singapore.



BIRGITTA LILJEDAHL är förste analytiker vid FOI:s avdelning för CBRN-skydd och säkerhet. Hon leder FOI:s stöd till Försvarsmakten avseende medicinsk underrättelsejänst vid internationella insatser, och är koordinator för ett samarbete mellan FN och Sverige rörande miljö- och hälsorisker i FN:s fredsfrämjande insatser. Hon har genomfört miljöutredningar på plats i konfliktområden som Kosovo, DR Kongo och Sydsudan, men även vid naturkatastrofer då hon av MSB sekonderats som miljöexpert till Haiti och Kenya.



FREDRIK LINDVALL arbetar som forskningsledare på Försvarsanalys vid FOI. Hans studieområden innefattar euroatlantisk säkerhetspolitik, militär strategi och underrättelsefrågor. Fredrik har också erfarenheter från Försvarsmakten, bl. a. från Försvarets krigsspelcentrum och som reservmajor i Flygvapnet.



CHRISTIAN MÅRTENSON är fil. mag. i teoretisk fysik, är förste forskare vid FOI Informations- och aerosystem. Christian är projektledare för projektet Verktyg för informationshantering och -analys som har ett fokus på teknik och metod för underrättelseanalys. Forskningsintressen är bland annat semantiska tekniker, analys av sociala nätverk och kunskapsrepresentation.

MATS NORDIN är tekn. lic. i systemdesign av ubåtar och civ. ing. i skeppsbyggnadsteknik och är mariningenjör och forskningsledare vid FOI:s enhet för Marina System. Mats huvudsakliga forskningsområde är modeller och verktyg för en balanserad och kostnadseffektiv utveckling av marina integrerade komplexa system så som ubåtar. Mats har tidigare varit chefsingenjör och chef för Undervattenssystem på FMV och har mångårig erfarenhet av utveckling och anskaffning av ubåtar och undervattenssystem vid Försvarets materielverk och Försvarsmakten.



STEFAN OLSSON är fil. dr i statskunskap och projektledare för Atlantisk säkerhet och europeisk krishantering samt medarbetare i forskningsprojektet Asiatisk säkerhet. Stefan har tidigare forskat kring civil krishantering inom EU samt rättssäkerhet vid beslutsfattande i kris.



LOUISE SIMONSSON är fil. dr i miljöanalys från Uppsala universitet, forskar om sårbarhet och anpassning till miljö- och klimatförändringar, samt samband mellan samhällsliga och naturliga system. Detta arbete sker främst som stöd för Sveriges internationella insatser samt Försvarsmaktens medicinska underrättelsetjänst. Louise har tidigare varit anställd vid Uppsala universitet, Centrum för klimatpolitisk forskning, Krisberedskapsmyndigheten och Stockholm Environment Institute.



EMMA SKEPPSTRÖM är pol. mag. i statsvetenskap och analytiker med inriktning på fredsfrämjande insatser och afrikansk säkerhet. Hennes forskningsområden omfattar uppföljning och utvärdering av insatser samt Sudan/Sydsudan och Afrikas horn. Emma arbetade under 2010 åt FN:s Office of Internal Oversight med en utvärdering av FN:s insats i Sudan, UNMIS.



ANNA SUNDBERG är förste forskare med fokus på EU och den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik. Anna har också skrivit ett antal studier om enskilda EU-medlemsstaters försvars- och utrikespolitik. Hon är vice projektledare för Atlantisk säkerhet och europeisk krishantering (ASEK).





PONTUS SVENSON är tekn. dr i teoretisk fysik och är forskningsledare vid FOI Informations- och aerosystem. Pontus har arbetat med frågor som rör informationsfusion, lägesinformation och teknikstöd för underrättelsearbete sedan 2001. Forskningsintressen är bland annat analys av sociala nätverk, statistiska metoder för analys av stora datamängder och bayesiansk analys.



ANNICA WALEIJ är förste analytiker och projektledare vid FOI:s avdelning för CBRN-skydd och säkerhet. Hon forskar främst kring frågor som rör miljö- och hälsorisker till stöd för Sveriges fredsfrämjande insatser samt Försvarsmaktens medicinska underrättelsetjänst. Vidare bistår hon FN:s avdelning för fältstöd (UNDFS) med miljöexpertis och har utbildat FN-personal i bl.a. Demokratiska Republiken Kongo och Sydsudan i insatsspecifika miljöfrågor.



MIKE WINNERSTIG är fil. dr i statskunskap och forskningsledare vid FOI Försvarsanalys. Han har mångårig erfarenhet som forskare och analytiker särskilt vad gäller USA- och Natofrågor, samt leder för närvarande FOI:s närområdesprogram Nordisk säkerhet och stabilitet. Under ett antal perioder har han varit engagerad som forskare vid internationella centra, bl. a. vid Harvard University i USA.



ÅKE WISS har mångårig erfarenhet som operationsanalytiker. Sedan fyra år tillbaka är han projektledare och arbetar med att stödja Försvarsmaktens långsiktiga planering. Innan dess stöttade Åke Försvarsmakten inom området strategisk omvärldsanalys. Tidigare arbetsuppgifter inkluderar redaktörskap av FOI-skriften "FOI informerar OM".



TERESA ÅHMAN är analytiker med inriktning mot krisberedskap och katastrofhantering inom ramen för EU, FN och Nato/PFF, inklusive Sveriges arbete i dessa fora, samt den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (GSFP). Teresa är vice projektledare för FOI-projekten Samhällets krisberedskap. Under 2008 till 2011 satt Teresa som analysstöd vid Försvarsdepartementet med frågor som rör civil krisberedskap och krishantering.