



Strategi för det oväntade 3 — Den nya osäkerheten

JOHAN TUNBERGER
JAN BLOMQVIST

BENGT ANDERSSON, NIKLAS GRANHOLM, SVEN LOHMANDER



FOI är en huvudsakligen uppdragsfinansierad myndighet under Försvarsdepartementet. Kärnverksamheten är forskning, metod- och teknikutveckling till nytta för försvar och säkerhet. Organisationen har cirka 1350 anställda varav ungefär 950 är forskare. Detta gör organisationen till Sveriges största forskningsinstitut. FOI ger kunderna tillgång till ledande expertis inom ett stort antal tillämpningsområden såsom säkerhetspolitiska studier och analyser inom försvar och säkerhet, bedömning av olika typer av hot, system för ledning och hantering av kriser, skydd mot och hantering av farliga ämnen, IT-säkerhet och nya sensorers möjligheter.



FOI
Totalförsvarets forskningsinstitut
Försvarsanalys
164 90 Stockholm

Tel: 08-555 030 00
Fax: 08-555 031 00

www.foi.se

FOI-R--1981--SE
ISSN 1650-1942

Användarrapport
Maj 2006

Försvarsanalys

JOHAN TUNBERGER
JAN BLOMQVIST

Bengt Andersson, Niklas Granholm, Sven Lohmander

Strategi för det oväntade 3 — Den nya osäkerheten

Utgivare FOI - Totalförsvarets forskningsinstitut Försvarsanalys 164 90 Stockholm	Rapportnummer, ISRN FOI-R--1981--SE	Klassificering Användarrapport
	Forskningsområde 1. Analys av säkerhet och sårbarhet	
	Månad, år Maj 2006	Projektnummer A1140
	Delområde 11 Forskning för regeringens behov	
	Delområde 2	
Författare/redaktör JOHAN TUNBERGER JAN BLOMQVIST Bengt Andersson Niklas Granholm Sven Lohmander	Projektledare Johan Tunberger	
	Godkänd av Ingemar Dörfer	
	Uppdragsgivare/kundbeteckning Försvarsdepartementet	
	Tekniskt och/eller vetenskapligt ansvarig	
Rapportens titel Strategi för det oväntade 3 — den nya osäkerheten		
Sammanfattning Rapporten bygger vidare på TOF-studiens centrala begrepp <i>rupturer</i> respektive <i>malströmsdynamik</i> , d v s plötsliga chocker eller långsammare händelseförlopp som ändrar den tidigare logiken i internationella relationer. I rapporten beskrivs trender och drivkrafter som kan skapa spänningstillstånd, vilka i sin tur kan leda till rupturer eller malströmsdynamik. Sådana uppbyggda spänningstillstånd benämns <i>latenser</i> . Globaliseringen är ett ledmotiv i studien, men även bl a demografi, energitillgång, klimat, miljö, terrorism samt statliga aktörer behandlas. Dynamiken på dessa områden är så omfattande och snabb att det är rimligt att sluta sig till att klassisk geopolitik åter kommer att bli ett centralt element i internationella relationer. Hur dessa trender och drivkrafter kan tänkas samverka och skapa latenser redovisas i fem, distinkt olika "scener", d v s beskrivningar av den globala säkerhetssituationen i form av tidssnitt ca 10 år framåt i tiden. I dessa skildras även förloppen som lett fram till scenerna: Vid avgrundens rand; En uthärdlig värld; Regionalisering; Det civila samhället i fara samt Global ekonomisk kollaps. Rapportens övergripande slutsats är att rupturer och malströmsdynamik gör det sannolikt säkerhetssituationen att kommer att förändras i grunden och att det är motiverat och rätt att utgå från detta i överväganden om framtida hot och risker.		
Nyckelord Strategi, globalisering, alternativa framtider, risk- och hotanalys.		
Övriga bibliografiska uppgifter	Språk Svenska	
ISSN 1650-1942	Anta sidor: 143 s.	
Distribution enligt missiv	Pris: Enligt prislista	

Issuing organization FOI – Swedish Defence Research Agency Defence Analysis SE-164 90 Stockholm	Report number, ISRN FOI-R--1981--SE	Report type User report
	Programme Areas 1. Security, safety and vulnerability analyses	
	Month year May 2006	Project no. A1140
	Subcategories 11 Policy Support to the Government	
	Subcategories 2	
Author/s (editor/s) JOHAN TUNBERGER JAN BLOMQVIST Bengt Andersson Niklas Granholm Sven Lohmander	Project manager Johan Tunberger	
	Approved by Ingemar Dörfer	
	Sponsoring agency Ministry of Defence	
	Scientifically and technically responsible	
Report title (In translation) Strategy for the Unexpected 3 — the New Insecurity		
Abstract This report builds on the core concepts of the TOF-study, namely <i>ruptures</i> and <i>maelstrom dynamics</i>, i.e. sudden shocks or slower chains of events that transform the perceived logic of international relations. The report outlines trends and driving forces likely to create tension, consequently setting off ruptures or maelstroms. Such aggregated tensions are characterized as <i>latencies</i>. Globalisation is the <i>leitmotif</i> of the study. Demography, energy supply, climate, environment, terrorism and state actors are discussed as well. The dynamics in all these areas are so wide-ranging and rapid that it is reasonable to assume that geopolitics in the classic sense will again come to the fore in international relations. How trends and driving forces might concur to create latencies is laid out in five, distinctly different “scenes” depicting the global security situation ten years from now. In addition, the chain of events that has led up to each scene is spelled out. The scenes are: On the Edge of the Abyss; A Tolerable World; A World of Regions; Civil Society under Duress; and A Global Economic Collapse. The over-arching conclusion of the study is that ruptures and maelstroms are likely to happen and will transform the global security situation. Hence, that should be the proper starting point in deliberations on future threats and risks.		
Keywords Strategy, Globalisation, Alternative Futures, Risk and Threat Analysis		
Further bibliographic information	Language Swedish	
ISSN 1650-1942	Pages 143 p.	
	Price acc. to pricelist	

Sammanfattning

Denna, den tredje rapporten från TOF-projektet med titeln ”Strategi för det oväntade” har undertiteln ”Den nya osäkerheten”. Skälet är att globaliseringen på olika sätt alltmer påverkar den internationella säkerhetspolitiken och dessutom verksamt bidrar till att riskfyllda miljö-, klimat- och energikriser ter sig sannolika. Det är rimligt att sluta sig till att geopolitik i ny form åter kommer att ett centralt element i internationella relationer

Därtill kommer att USA inte längre i vare sig amerikaners eller andras ögon framstår som suverän hegemon; grunden har därmed ryckts undan för många säkerhetspolitiska antaganden. Denna utveckling är en utmärkt illustration till de två nyckelbegrepp som använts genom hela TOF-projektet. Terrorattacken mot USA den 11 september 2001 var en *ruptur*, en chock som ledde till the ”War on Terror” och i ett *malströms*förlopp till det andra Irak-kriget och en fortsatt malströmsdynamik som fräter på USA:s maktposition

En ruptur leder omedelbart till att en ny logik inses råda i internationella relationer. Malströmsdynamik kan leda till detsamma, endast litet långsammare. Även om de flesta blir överraskade vid sådana trendbrott, visar efteranalysen ofta att det faktiskt funnits kunskap om de spänningar och krafter som utlösts – för den som kunnat, orkat eller velat se.

Denna rapport syftar till att försöka kartlägga sådana spänningar som, enskilt eller i kombination, skulle kunna utlösa rupturer eller malströmsdynamik. Sådana successivt uppbyggda sprickbildningar i den internationella säkerhetsstrukturen, som om de brister, kan få stora återverkningar på internationell säkerhet benämns *latenser*.

Mycket ofta behandlas framtidsproblem ett i taget. Det kan gälla förhållandet USA-Kina, växthuseffekten, oljetillgången etc. Vår ansats är att lyfta fram globala trender, drivkrafter och andra betydelsefulla företeelser för att därefter belysa hur de kan tänkas samspela på ett sätt som djupgående påverkar internationell säkerhet. Ett exempel på en frågeställning är, hur en ganska säker prognos som framtida oljebrist kan påverka den ekonomiska globaliseringen, som i sin tur har sociala, politiska och kulturella effekter, vilka påverkar statliga och icke-statliga aktörer.

Olika aspekter av globaliseringen är ett ledmotiv i denna studie, som fokuserar på två infallsvinklar: *de-territorialisering*, respektive *konvergenstryck*. Med de-territorialisering förstår vi den process som i växande grad frikopplar mänsklig interaktion från ett avgränsat territorium, t ex en stat. Tid och rum komprimeras; det lokala och det globala knyts ihop. Konvergenstryck står för den vitt spridda – men förenklade – bilden av att världen i politiskt, ekonomiskt och socialt hänseende blir alltmer likformig; ibland används ”amerikanisering” som etikett. I studien framhålls att konvergenstrycket i många också fall kan leda till skarpa motreaktioner när

individers, grupper eller staters djupt kända värderingar utmanas vilket skapar latenser.

Den ekonomiska globaliseringen skapar närmast symbiotiska beroenden – *sticky power* eller ”klistermakt” – som kan avhålla från maktpolitisk risktagning. De enorma och volatila finansflödena innebär dock risker. Globaliseringen innebär att en allt större del av världens befolkning genom TV och IT blir medveten om omvärlden. Detta kan leda till attitydpåverkan eller starka motreaktioner, t ex storskalig terrorism. En viktig konsekvens är att allt fler blir medvetna om de är vinnare eller förlorare, vilket kan skapa sociala och politiska spänningar inom länder och mellan stater.

I kapitlet om relativt säkert förutsägbara trender framhålls att överbefolkning är ett problem i delar av världen, medan krympande befolkning blir ett problem i exempelvis Europa och Japan. Den kanske mest uppenbara latensen är att oljebristen kommer att bli akut kring år 2010, förutsatt att den ekonomiska utvecklingen består. Detta kommer att medföra att kolkraft i hög grad kommer att fortsätta att bidra till svåra klimat och miljöproblem lokalt men också globalt. I ett följande kapitel diskuteras stater som är betydelsefulla aktörer och de regionala arenor där de verkar.

Av dessa komponenter, alltså olika yttringar av metatrenden globalisering, relativt säkra trender samt aktörer, har studiegruppen utformat fem olika scener, ”stillbilder” av den globala säkerhetssituationen ca tio år framåt i tiden. I dessa framgår också hur komponenterna samverkar för att leda fram till den situation som beskrivs.

De fem scenerna är:

- Vid avgrunden? (utlöst av energibrist och brist på framsynta beslut)
- En uthärdlig värld (följd av *sticky power* och framsynta beslut)
- Regionalisering (utlöst av ekonomisk nationalism)
- Det civila samhället i fara (globaliseringen skapar sociala och politiska konflikter)
- Global ekonomisk kollaps (utlöst av det ekonomiska systemets skörhet)

I de avslutande slutsatserna konstateras att det hade varit lätt att skapa både fler och betydligt mer oroande framtidsscener av de ingående komponenterna. Scenerna är dock plausibla och tillräckliga för att illustrera hur olika latenser kan resultera i rupturer och malströmsdynamik som i grunden förändrar den globala säkerhetssituationen. Det är till och med sannolikt att så kommer att ske.

Studiegruppens huvudslutsats är därför att det är rätt och motiverat att utgå från att dagens trender kommer att brytas när det gäller den övergripande säkerhetssituationen i världen. Detta gäller givetvis särskilt i de mycket allvarliga överväganden om hot och risker som bör styra säkerhetspolitik och försvarsplanering.

Innehållsförteckning

1. Låter sig framtiden avslöjas?	9
2. Globaliseringen	16
Den globaliserade ekonomin	17
Sociala, politiska m fl konsekvenser	22
Även terrorismen globaliseras	27
3. "Säkra" trender	31
Demografi	31
Klimat och miljö	34
Energi	38
4. Aktörer och arenor	44
USA:s relativa makt försvagas	44
Mellanöstern – lättantändlig	45
Östasien – en strategisk brännpunkt	46
Sydasien	48
Ryssland – tsarernas återkomst?	49
Europa – i beråd	50
Latinamerika –sociala spänningar	52
Afrika söder om Sahara – få ljuspunkter	52
5. Fem framtidsscener	54
Scen 1: Vid avgrunden?	54
Scen 2: En uthärdlig värld	59
Scen 3: Regionalisering	64
Scen 4: Det civila samhället i fara	70
Scen 5: Global ekonomisk kollaps	79
6. Reflexioner och slutsatser	82
Underlagsdel	86
Aktörer och arenor	87
Vapen med masseffekt	136
Risken för en pandemi	142

1. Låter sig framtiden avslöjas?

Harold Macmillan fick frågan om vad som utgör en brittisk premiärministers värsta prövning. Hans svar:

– Events, dear boy, events.¹

I två tidigare rapporter, båda med titeln ”Strategi för det oväntade” har TOF-projektet (Totalförsvarets Operativa Förmåga), sökt analysera krav på Försvarsmakten i ett strategiskt perspektiv – inom och utom landets gränser, idag och i framtiden.²

Projektets övergripande syfte är att ge beställaren, Förvarsdepartementet, en kompletterande analys av möjliga framtida utmaningar mot svensk säkerhet eller svenska intressen – ytterst för Försvarsmakten.

Ett mål för arbetet i denna tredje fas av projektet har därför varit att skapa underlag för att kunna teckna plausibla bilder – eller scener – av olika tänkbara globala säkerhetssituationer ca tio år framåt i tiden. Under arbetets gång har studiegruppen blivit alltmer övertygad om avsevärda säkerhetspolitiska påfrestningar är mer sannolika än ljusare framtidsscenarier, men det ligger också i sakens natur att en studie av detta slag tar fasta på förhållanden som kan innebära risker och hot.

En utgångspunkt är ett grundläggande, rentav centralt, tema i projektet, nämligen att säkerhetspolitiska prognoser regelmässigt slår fel. Det oväntade inträffar. Det kan räcka med att erinra om Berlinmurens fall 1989 eller terroristattacker mot USA den 11 september 2001, för att förnuftsmässigt inse att nya chocker kommer att inträffa, men de kommer att överraska ändå – då de inträffar.

Terroristattacker i USA 2001 utgjorde en historisk vattendelare. Ett förefaller säkert: En internationell situation som liknar 1990-talets förefaller mycket avlägsen. Det syns inte orimligt att framtidens historiker kommer att hävda att ”11 september” markerade slutet på den västliga – främst amerikanska – skördetid som följde på det stora 75-årskriget; det världsomfattande krig som bröt ut 1914, pågick i olika skepnader för att till sist nå vägs ände i och med Berlinmurens fall 1989. När USA inte längre, vare sig i amerikaners egna eller andras ögon, framstår som en suverän hegemon, rycks grunden undan för många säkerhetspolitiska antaganden.

¹ *The Economist*, May 31, 2004.

² *Strategi för det oväntade – Länken mellan föränderliga mål och militär förmåga*, FOI-R- 0642-SE, samt *Strategi för det oväntade 2*, FOI-R-1132-SE. I fortsättningen refereras till dessa som ”TOF 1” respektive ”TOF 2”.

Att säkerhetspolitiska prognoser förr eller senare slår fel, är ovedersägligt. Syftet med denna rapport är icke desto mindre att systematiskt söka djupare insikter om möjliga framtida säkerhetspolitiska påfrestningar och utmaningar. Mycket ofta behandlas framtidsproblem ett i taget. Det kan gälla förhållandet USA-Kina, växthuseffekten, oljetillgången etc. Vår ansats är att lyfta fram globala trender, drivkrafter och andra betydelsefulla företeelser för att därefter belysa hur de kan tänkas samspela på ett sätt som djupgående påverkar internationell säkerhet.

Vår förhoppning är att vi därigenom kan nå större insikt om framtiden än genom enkel trendframskrivning, alternativt genom att deklarerat vad som helst kan hända. För att besvara kapitelrubrikens fråga "Låter sig framtiden avslöjas?": Knappast, men vår strävan är att kasta ljus över företeelser som rimligen starkt måste påverka utvecklingen. Detta även om vi inser att sannolikheten är liten för att några av de i rapporten beskrivna "framtidsscenerna" precis skall slå in. Förhoppningsvis kan de dock bidra till en större förståelse för den komplexa globala dynamiken och i bästa fall ge ett tankemässigt försteg när kriser kommer, eller i bästa fall ge insikter som kan bidra till att förhindra kriser.

Sverige berörs givetvis av dynamiken i en alltmer globaliserad värld antingen vi ser positivt på utvecklingen, eller ej. Det finns därför all anledning att tro att svensk säkerhetspolitik och svenska säkerhetsintressen kan bli berörda av denna utveckling.

I de tidigare rapporterna har TOF-projektet introducerat lystringsbegreppen *rupturer* och *malströmsdynamik*.

Berlinmurens fall och "11 september" är exempel på chocker som i denna studie betecknas som rupturer, d v s bristningar i den internationella ordningen, vilka får systemförändrande konsekvenser. Världen ter sig kvalitativt annorlunda; en ny logik inses råda.³

Rupturer utlöser säkerhetspolitiska utvecklingar, som är svårförutsägbara och som kan gå i olika riktningar, beroende på hur berörda aktörer reagerar och väljer att agera. En ruptur som sådan behöver inte i sig vara entydigt positiv eller negativ. Det är snarare den efterföljande utvecklingen som kan värderas i sådana termer. Berlinmurens fall och 11 september utgör till sina konsekvenser, såvitt nu kan överblickas, exempel på en positiv respektive en negativ ruptur.

Ofta blottlägger en ruptur underliggande spänningar. En ruptur måste därför inte nödvändigtvis i sig vara genuint överraskande men dessa underliggande spänningar kan te sig så skrämmande att de kan vara svåra att ta till sig innan rupturen gjort dem uppenbara. Skotten i Sarajevo 1914, terror-

³ Begreppen ruptur respektive malströmsdynamik diskuteras utförligt i TOF 1, sid. 12ff och i TOF 2, sid. 17ff.

attackerna i USA 2001 och Berlinmurens fall kan ses som exempel. Murens fall 1989 framstod som överraskande och blev en sinnebild av en genomgripande ruptur, men var i själva verket kulmen på en längre utveckling. Den kunde direkt ses innebära både hot och möjligheter.

Orsaken till att prognoser slår fel behöver emellertid inte alltid vara dramatiska och överraskande trendbrott. Den bedömda framtidsbilden – som bl a av psykologiska skäl ofta överensstämmer med den önskade – kan lika väl vältas över ända, när utvecklingen inledningsvis ofta i små steg och därefter alltmer böjer av från dagens trend till följd av hur olika aktörer agerar och reagerar i det internationella spelet. Sådana processer benämns i TOF-projektet *malströmsdynamik*. När olika parter råkar in i en sådan, kan det inledningsvis vara svårt att avgöra vart utvecklingen är på väg. Utmärkande är att parternas mål, riskbenägenhet och val av medel fortlöpande förändras efterhand som de dras ned i en sådan virvel av händelser.

Rupturer och malströmsdynamik utgör alltså centrala begrepp i de tidigare rapporterna. Vi förs påstå att världen även i framtiden kommer att få se nya exempel på båda dessa fenomen. I denna tredje rapport är ambitionen alltså att söka utforska sprickbildningar i det internationella systemet som skulle kunna leda till rupturer eller utlösa malströmsdynamik.

Det är vanligt att säkerhetspolitiska studier har fokus främst på aktörer – vanligen stater, men numera även andra sammanslutningar, exempelvis terrorister. Denna studie söker anlägga ett bredare strategiskt perspektiv genom att även innefatta betydelsefulla globala trender och drivkrafter, över vilka enskilda aktörer har liten eller ingen kontroll, men som trots allt måste influera deras agerande.

Ett antal trender beskrivs som kommer att påverka utvecklingen de närmaste 20 åren. Några är tämligen förutsägbara, exempelvis den demografiska utvecklingen, möjligheterna att utvinna olja liksom vattentillgången i olika delar av världen. Annat är mer svårbedömt, exempelvis risken för epidemier, växthuseffekten och andra yttringar av miljöförstöring och effekter därav. Många av de faktorer som behandlas är troligen kända i sina enskildheter av läsaren – och kan i en del fall t o m förefalla triviala. Det som är nytt och betydelsefullt i denna studie är helhetsgreppet, att försöka föreställa sig hur dessa olika faktorer har inverkan på varandra. Det är rimligt att sluta sig till att geopolitik – i delvis ny skepnad – åter kommer att bli ett centralt element i internationella relationer, bl a som en konsekvens av att efterfrågan på knappa naturresurser ökar så starkt i länder som Kina och Indien.

Begreppet globalisering används så ofta att det ibland framstår som utslitet. Rätt använt och preciserat betecknar det ett antal i varandra inflätade utvecklingsdrag. De grundläggande krafterna är ekonomiska och teknologiska. Detta har lett till att gränserna mellan stater blir allt öppnare för

handel och svindlande stora och snabba finansiella strömmar. Därmed följer att gränserna på motsvarande sätt öppnas även för människor, information och idéer i ett alltmer stegrat tempo. Olika kulturer möts och värderingar krockar och förändras, vilket utgör ett lika betydelsefullt som svår-fångat ämne.

Studiegruppen har även studerat viktiga aktörer och regioner: t ex USA, Kina, Europa och Mellanöstern. Här har det varit en strävan att begrunda dessa storheter såväl som aktörer och som arenor för aktörer. Särskilt har den sökt bilda sig en uppfattning om olika tänkbara utvecklingar i stater och regioner som präglas av stark ekonomisk och politisk dynamik.

Globaliseringens inneboende kraftspel bäddar ofta också för transnationella aktörer. Det kan röra sig om så skilda företeelser som multinationella företag, *non-governmental organisations* (NGO:s), professionella nätverk och terrorister av al-Qaida-snitt som genom IT-revolutionen blixtnabbt kan kommunicera över alltmer porösa statsgränser.

Syftet med denna kartläggning av trender, drivkrafter och aktörer är att i första rummet skapa underlag för ett antal globala ”scener” – eller s k strukturscenarier – i vilka trender, drivkrafter och aktörer samverkar.

Arbetet har bedrivits som en sökprocess. Inledningsvis inventerades olika ämnesområden och därefter preciserades frågeställningar steg för steg för att söka djupare kunskap. Studiegruppen har haft täta seminarier för att diskutera textutkast och pröva idéer. Ett huvudsyfte har varit att systematiskt pröva hur trender, drivkrafter och aktörer dynamiskt skulle kunna inverka på varandra på sätt som leder fram till olika globala framtidsscener, av vilka till slut fem valts ut.

Ett exempel på en sådan sökprocess är hur en ganska säker prognos som framtida oljebrist kan påverka den ekonomiska globaliseringen, som i sin tur har sociala, politiska och kulturella effekter, vilka påverkar statliga och icke-statliga aktörer.

Dessa globala scener är självfallet inte förutsägelser, vilket framgår av att de är sinsemellan olika. De gör heller inte anspråk på att vara uttömmande, utan utgör en provkarta på tänkbara utvecklingar. Det väsentliga är att de alla kan härledas ur olika, idag iakttagbara trender och drivkrafter. Studiegruppens uppfattning är, att dessa scener därmed har större utsikter att täcka relevanta och möjliga utvecklingar än ett förfaringssätt som inte tagit avstamp i observerbara trender och drivkrafter. Men säker på detta kan man givetvis inte vara; genuina överraskningar är naturligtvis möjliga, t o m troliga.

Det bör poängteras att scenerna syftar till att exemplifiera möjliga utvecklingar som skulle kunna leda till rupturer eller malströmsutvecklingar. Om de tecknar ”framtid” som kan bedömas vara mer sannolika och/eller – vilket är viktigt – säkerhetspolitiskt relevanta, än andra, bör de också kunna

utgöra ett underlag vid utformning av *policies* – d v s politiska handlingslinjer. Annorlunda uttryckt: Scenerna kan förhoppningsvis vara hjälpmedel för att utforma *policies* som syftar till att undvika blindskär, som identifierats i dessa scener.

Syftet med dessa globala scener är alltså att de skall kunna utgöra bas för diskussion om latenta sprickbildningar i den globala strukturen, d v s sådana som innebär en förhöjd risk för rupturer eller malströmsdynamik. Sådana riskladdade tillstånd kan alltså ge en invisning om möjliga framtida rupturer och malströmsutvecklingar.

Dessa successivt uppbyggda sprickbildningar i den internationella säkerhetsstrukturen, som, om de rämnar, kan få stora återverkningar på internationell säkerhet benämner vi i fortsättningen *latenser*.

Latenser byggs upp genom spänningsskapande interaktion mellan ingående trender, drivkrafter och aktörer.⁴ Dynamiken kan skärpas genom samspelet mellan komponenterna. Latenser kan vara mer eller mindre uppenbara, men de kan även vara fördolda, eller rentav förträngda.

En metafor kan hämtas ur seismologin. San Andreassprickan i Kalifornien är en välkänd seismiska sprickzon med stor risk för jordbävningar. Den hindrar inte folk från att bosätta sig i dess närhet. Ett nära till hands liggande säkerhetspolitiskt exempel är läget i Mellanöstern. Samspelet mellan olika aktörers strävan efter att behärska oljetillgångarna, demografiska förhållanden samt politiska, etniska och religiösa motsättningar skapar ett antal uppenbara latenser.

Att ett sådant spricktillstånd kan leda till en ruptur – en plötslig bristning – med djupgående konsekvenser för internationell säkerhet framstår intuitivt som självklart. Rupturen kan sägas ligga latent. Detsamma gäller att rupturer kan ge upphov till malströmsdynamik och i sin tur kanske nya rupturer.

Sprickbildningar behöver dock inte rämna plötsligt. Malströmsdynamik behöver inte utlösas av en ruptur, utan kan starta smygande. Den kan börja med att en part är missnöjd med sin lott och försöker därför förbättra sin ställning genom något initiativ. Andra aktörer kan uppfatta detta som en utmaning mot den rådande ordningen och vidta motåtgärder. Den förste aktören svarar på detta o s v. Aktörerna dras ned i en virvel av drag och motdrag; parternas mål, riskbenägenhet och val av medel förändras succes-

⁴ Man kan tala om enkla latenser och komplexa latenser. En enkel latens är när ett trendbrott på ett enda område innebär en ruptur, t ex utbrott av en världsomfattande dödlig pandemi. En sådan ruptur skulle sannolikt utlösa en dynamik som påverkade ekonomi, handel, resvanor, staters in- och utrikespolitik, attityder. Detta skulle till sina konsekvenser kunna vara lika komplexa som rupturer eller malströmsdynamik som utlöstes till följd av komplexa spänningstillstånd. I projektet har vi därför inte gjort någon skillnad mellan enkla och komplexa latenser.

sivt. Någonstans i processen inser alla inblandade att säkerhetssituationen är i grunden förändrad, vilket naturligtvis kan bädda för rupturer. På liknande sätt kan en ekonomisk aktörs agerande framkalla motdrag. Successivt dras fler in i malströmmen och till slut leder flockbeteendet till exempelvis en börskrasch, d v s en ruptur.

Nu skall genast sägas att rupturer och malströmsdynamik inte nödvändigtvis behöver leda till säkerhetshotande slutresultat. Även om många känner oro eller olust vid dramatiska ändringar i den internationella situationen, kan sådana chocker öppna nya, positiva möjligheter. För denna studies syfte är det dock naturligt, att vi i första hand koncentrerar oss på sådana latenser som kan innebära risker för rupturer eller malströmsdynamik av mer hotande slag.

Tillvägagångssättet bygger på erfarenheten att det nästan alltid är möjligt att spåra orsakerna till rupturer och malströmmar – sedan de väl inträffat. Dessförinnan har man inte förmått, eller velat se, sprickbildningarna – i varje fall inte gjort tillräckligt för att möta de inneboende riskerna.

Erfarenheten visar också att människan som individ, som medlem av organisationer eller rentav regeringar har en stark benägenhet att uppfatta den rådande situationen som ”normal” och rådande trender som relativt stabila. Till och med lokala krig eller pågående folkmord uppfattas ofta efter en tid som ingående i normalbilden av dem som inte direkt berörs. Även när rådande trender t ex ifråga om energitillgång eller miljöförstöring intellektuellt uppfattas som olycksbådande, är det svårt att uppbåda de kollektiva beslut och åtgärder som förnuftsmässigt krävs för att i tid möta problemen.⁵ Det förefaller som om det krävs en chock – en dramatisk ruptur eller malströmsdynamik – för att en allmän insikt skall uppstå om att den logik som ansetts råda i grunden förändrats.

Studiegruppens metod att systematiskt undersöka trender och drivkrafter och att göra sig föreställningar om olika aktörers reaktioner, är ett sätt att metodiskt försöka bryta sig loss från den inneboende frestelsen att blunda för de – ofta svaga – signaler som föregår förändringar; signaler som plötsligt och irreversibelt kan förändra ”normalbilden”, antingen som en abrupt ruptur eller ett malströmsförlopp.

Denna ”rekognosering” av vägen framåt genomförs via scener som genereras för att illustrera tänkbara latensområden. Arbetssättet är mer arbetskrävande än traditionella scenariometoder, då det kräver djupare kunskaper om de olika företeelser som hanteras både ifråga om deras status och inneboende dynamik samt deras inbördes relationer.

⁵ Detta syndrom utvecklas utförligt i TOF 1, sid 13f, särskilt i fotnot 6, samt i TOF 2, sid. 15f.

Denna rapport utmynnar således i fem olika scener, eller ”framtider”, på ca 10 års sikt. Rupturer eller malströmmar har lett fram till dessa scener som innehåller från säkerhetssynpunkt nya, ibland hotande utmaningar.

Underlaget till scenerna, eller ingredienserna om man så vill, redovisas i de närmast följande kapitlen. Det följande kapitlet belyser olika aspekter av globaliseringen och då inte bara ekonomiska faktorer utan även politiska och sociala, och då inte minst de värderingsförskjutningar och –kollisioner som globaliseringen medför. Härpå följer ett kortfattat kapitel om traditionella statliga aktörer och arenor/regioner. Här har endast faktorer, som bedöms vara särskilt viktiga för studien tagits upp. Kapitlet bygger på ett mycket utförligare material i underlagsdelen.

I det avslutande kapitlet presenteras så de fem scenerna.

Sist återfinns en underlagsdel med mer utförliga beskrivningar av viktiga statliga aktörer och regionala arenor samt kapitel om vapen med masseffekt och risken för en pandemi.

2. Globaliseringen

Modebegrepp tenderar att överutnyttjas och därmed att förlora sin mening. Begreppet ”globalisering” ligger i riskzonen för detta, men täcker ändå något väsentligt. Studiegruppen anser dock att begreppet – rätt använt – är fruktbart då det gäller att söka utforska latenser i det mellanstatliga systemet och deras potentiella följdverkningar.

Globaliseringsbegreppet betecknar en metatrend, som i sig rymmer en mängd trender och drivkrafter. TOF:s hypotes är att det för studiens syfte är meningsfullt att ta fasta på det drag i globaliseringen som kan benämnas *de-territorialisering* och som resulterar i *konvergenstryck*.⁶

Med de-territorialisering förstår vi i fortsättningen den process som i växande grad frikopplar mänsklig interaktion från ett avgränsat territorium, t ex en stat. Tid och rum komprimeras; det lokala och det globala knyts ihop alltmer när information, pengar och varor – exempelvis mjukvara och film – sekundschnabbt kan flyttas över jorden med en knapptryckning.

Konvergenstryck står för den vitt spridda – men otillåtligt förenklade – bilden att de-territorialiseringen medför att världen i politiskt, ekonomiskt och socialt hänseende blir alltmer likformig.⁷ Ofta likställs konvergenstryck med ”västernisering” eller amerikanisering. Det ligger mycket i denna syn i så måtto att de underliggande föreställningarna i den ekonomiska globaliseringen i stor utsträckning bygger på en västerländsk sekulär-rationell syn. Många bortser emellertid från att konvergenstrycket i många fall ger upphov till ökande motkrafter och skärper olikheter. Det kan gälla mellan stater som missgynnas eller gynnas eller på liknande sätt inom samhällen mellan individer och grupper som ser sig som vinnare respektive förlorare – eller som ser sina personliga värderingar angripna.

Nedan diskuteras kortfattat olika sammanflätade utvecklingsdrag i globaliseringen. Vi börjar med ekonomin och går vidare för att belysa de sociala, politiska och värderingsmässiga konsekvenserna. Därefter diskuteras den globala, apokalyptiska terrorismen, som är en yttring av de-territorialiseringen och det samtidiga motståndet mot konvergenstrycket.

⁶ Detta kapitel bygger om inte annat anges på Scholte, Jan Aart, *Globalization: a critical introduction*, Palgrave, New York, NY, 2000 samt Hughes, Christopher W, ”Reflection on Globalisation, Security and 9/11”, *Cambridge Review of International Affairs*, Volume 15, Number 3, 2002.

⁷ En utpräglad företrädare för denna syn är Thomas Friedman; jmf hans *The Earth is Flat*, Penguin, 2005

Den globaliserade ekonomin

Strävan efter ekonomisk vinning är en stark mänsklig drivkraft. Den ekonomiska globaliseringen har skapat helt nya möjligheter att tillgodose detta intresse. Teknisk utveckling, inte minst ifråga om informations-teknologi och transporter har möjliggjort en exempellös ökning av gräns-överskridande investeringar, finansiella transaktioner, produktion och handel. Starkt bidragande har även varit den politiskt beslutade, långt drivna avregleringen av ekonomin. Egendynamiken och hastigheten i de nutida processerna innebär något kvalitativt nytt. Detta innebär för det stora flertalet stater och en allt större andel av världens befolkning att de blir in-
flätade i varandras ekonomier med de möjligheter och risker detta innebär.

Den internationella arbetsdelningen blir alltmer omfattande och handels-hindren minskar successivt. Konkurrensen ökar, *outsourcing* av komponent-tillverkning och färdiga produkter ökar. I ökande grad gäller detta även för tjänster. Resultatet är ofta positivt på nationell nivå mätt i BNP-termer och har medfört att den andel av jordens befolkning som lever i misär har minskat, men samtidigt har också de ekonomiska klyftorna ökat på många håll.

Transnationella företag spelar i växande omfattning en ekonomisk nyckel-
roll. Enligt vissa uppskattningar står de för 20 procent av världsproduk-tionen men för hela 70 procent av världshandeln. En betydande del av denna handel sker fö som internutbyte mellan olika enheter i de transnationella företagen, vilket också innebär, ibland omfattande, teknologiöverföring till mindre utvecklade länder. Transnationella företag spelar ofta även en betydande roll som distributörer i de fall fristående företag producerar produkterna.⁸

Ägandet och ledningen av enskilda transnationella företag tenderar att alltmer spridas över OECD-världen, vilket gör dem mindre åtkomliga för nationell politisk styrning. Detta sätter press på de regeringar, som vill mot-verka utflöde av bl a kapital och arbetstillfällen, att – ibland i internationell samverkan – harmonisera skatter och den lagstiftning som reglerar affärs-livet, t ex rörande redovisning eller miljöeffekter. Ibland har ansträngning-arna att hitta en – minsta – gemensam nämnare utmålats som *a race to the bottom*.

De moderna informations- och transportsystemen möjliggör även industri-ell *just-in-time production* i global skala som under stabila förhållanden kan ge stora vinster. Komponenter tillverkas på vitt skilda platser och transporteras sedan efter montering direkt till slutmarknaden. I detta sammanhang spelar den ständigt ökande containertrafiken en central roll.

En svindlande yttring av den globaliserade ekonomin utgörs av finanssek-torn. Enorma summor – enligt vissa uppgifter ända upp till 60 gånger större

⁸ IKEA, H&M m fl är typiska exempel på detta..

än värdet av världshandeln – strömmar årligen i dessa blixtnabba och volatila flöden, som möjliggjorts av informations- och kommunikationsrevolutionen.

Därmed har pengar i en tidigare inte skådad omfattning blivit en vara, en produkt i sig själv, som är allt mindre förankrad i den reala ekonomin. Systemets känslighet och tendens att förstärka för tillfället rådande trender framgick bl a när den thailändska valutan kollapsade 1997 med vådliga effekter för många asiatiska och latinamerikanska länders ekonomi, vilket även drog med sig den ryska rubeln. Även de mogna OECD-länderna kände av svallvågorna.

En följd av de volatila kapitalströmmarna är även att regeringar tenderar att föra en makroekonomisk politik som tillfredställer den internationella finansmarknadens aktörer. Det finns därför starka incitament att anpassa lagstiftning och regelverk till de dominerande ekonomiska aktörerna och därmed till de normer som gäller i den globaliserade ekonomin. Detta behöver inte endast gälla ekonomin i strikt mening. Den levande kraften i processen gör att utvecklingen kan få draghjälp även på andra områden som informationsfrihet och mänskliga rättigheter.⁹

En annan konsekvens av konvergenstrycket är att staters beroende av finansmarknaden, även i spända situationer, kan ha en återhållande effekt på regeringars vilja att föra en äventyrlig utrikespolitik. Det ekonomiska priset blir alltför högt om kapitalet flyr. Det råder exempelvis starka spänningar mellan Kina och Taiwan; samtidigt blir deras ekonomier alltmer inflettade i varandra.¹⁰

Den sedan 1990-talet accelererande globaliseringen har givit upphov till starka reaktioner – från eufori till våldsamma protester. Även om många miljoner människor lyfts ur fattigdom, kan motsättningar uppstå mellan vinnare och förlorare, vilket kan få vittgående följder för säkerheten i världen.

Generellt kan sägas att EU-Europa, Nordamerika, vissa länder i Östasien, Australien liksom mer utvecklade latinamerikanska länder på statsnivå har anpassat sig väl till globaliseringen, eller har möjligheter att göra det. Vinnare är i hög grad OECD-världen. Utmärkande är att vi här ser, om inte alltid demokratiska, så stater med åtminstone ett visst mått av inrikespolitisk pluralism och marknadsekonomi.

Kina och Indien har utan tvivel stor utvecklingspotential, men deras långsiktiga möjligheter att fortsatt följa med i globaliseringsprocessen får bedö-

⁹ Hur känsligt detta är illustreras bl a av Kinas strävan att blockera känslig information på internet.

¹⁰ Se ex-vis: "Taiwan, a Survey", *The Economist*, January 15th, 2005.

mas vara ovissa. Deras ekonomier befinner sig t ex i ett utvecklingsskede som gör dem särskilt känsliga för störningar i världsekonomin. De präglas även av stora klyftor mellan olika regioner och grupper, men även av miljöproblem m m.

Ett vid första påseende lyckligt scenario, nämligen att Indien och Kina inom överskådlig framtid skulle uppnå en materiell nivå motsvarande Väst-europas, är knappast realistiskt. Skälet är enkelt: Jordens resurser räcker inte. Bedömningen får anses giltig med nu överblickbar teknikutveckling. Det går dock inte att utesluta att ändrade konsumtionsmönster eller tekniska genombrott, som leder till en helt ny och mer gynnsam situation, kommer att inträffa inom exempelvis energi- eller materialområdet.

Utanför OECD-världen har staterna anpassat sig till den ekonomiska globaliseringen i mycket skiftande grad. Mönstret är så splittrat att det knappast längre är meningsfullt att dela in världen i ”väst” eller ”öst”, men inte heller i ”nord” och ”syd”.¹¹

Det stora flertalet människor inom stora regioner har i liten utsträckning berörts positivt av globaliseringen. Det gäller bl a det forna Sovjetunionen (inklusive Ryssland), delar av Sydasien, Mellanöstern, Nordafrika liksom Afrika söder om Sahara, Balkan och delar av Latinamerika. Länder, vars regimer har svag legitimitet, har svårt att bemästra konsekvenserna av globaliseringen. Det ekonomiska gapet mellan stater med svaga regimer och resten av världen ökar. Ofta parat med korruption leder detta i sin tur till social instabilitet, politiska, etniska och andra motsättningar. I sina mest uttrerade former leder detta till s k *failed states*. Vi skall senare utförligare komma in på globaliseringens politiska, sociala m fl konsekvenser.

Den ekonomiska globaliseringen är givetvis beroende av regeringars och starka aktörers beslut, men processen påverkas i hög grad även av otaliga andra aktörers handlande. Ekonomiska aktörer styrs oftast av relativt kort-siktiga vinstintressen. För att tygla marknadskrafterna har stater både på nationell nivå och i internationellt samarbete utvecklat alltmer förfinade regleringsmekanismer. Man söker därför skapa ett övergripande regelverk för ekonomisk interaktion. Detta ger även nya interventionsmöjligheter för att – ytterst – avvärja allvarliga ekonomiska kriser.

Förtroendet för denna nationellt och internationellt reglerande infrastruktur förefaller vara relativt utbredd. Det ligger i sakens natur att ekonomiska aktörer ogärna vill tänka högt om möjligheten av stora bakslag – sådana spekulationer befaras bli självuppfyllande profetior. Oviljan att se risker och tilltron till rådande trender kan möjligen dock bidra till övertro på de regle-

¹¹ Däremot använder vi i denna rapport ”u-länderna” som en geografisk bestämning, som utvisar de stater som hänfördes till den s k tredje världen innan ett antal, främst asiatiska, stater påbörjade sin snabba ekonomiska utveckling.

rande instansernas förmåga att hålla de sammanflätade ekonomierna i hanterlig balans. Tillförsikten kan leda till att riskbenägenheten ökar, vilket kan få allvarliga konsekvenser.¹²

”Produktifieringen” av pengar är, som nämnts, ett av de mest påtagliga inslagen i den globala ekonomin. Känsligheten för politiska och andra störningar är stor och rädslan att komma efter i jakten på avkastning förstärker flockbeteenden.

De kortsiktiga avkastningskraven på kapital kan även medföra att det är svårt att uppbringa kapital till långsiktigt nödvändiga investeringar i infrastruktur, tex inom energisektorn, särskilt i politiskt instabila områden. Motsvarande svårigheter kan finnas att uppbåda tillräckligt kapital för investeringar i teknisk förnyelse för att i tid mildra energi-, miljö- och andra problem.

Den amerikanska ekonomin spelar en helt central roll i den globaliserade ekonomin. Under långa perioder efter andra världskriget har amerikanernas konsumtion utgjort världsekonomens lokomotiv. Konsumtionen har till stor del möjliggjorts genom att utländska aktörer med stora exportöverskott till USA – i synnerhet Kina och Japan – varit beredda att finansiera stora och växande underskott i USA:s statsbudget och handelsbalans genom att köpa bl a amerikanska statspapper. Denna ordning har byggt på att USA öppnat stora delar av sin marknad för import men också varit pådrivande för att öppna andra staters marknader, att USA dominerat normgivningen i handels- och finanssammanhang samt av dollarns ställning som internationell reservvaluta.

Detta innebär ett starkt ömsesidigt beroende – *co-dependency* – som har fördjupats innevarande sekels första år. Många ekonomiska bedömare uttrycker stark oro över situationen.¹³ Just det starka ömsesidiga beroendeförhållandet mellan långivare och det skuldsatta USA kan emellertid vara den faktor som starkast talar emot kollaps. Förhållandet har benämnts *sticky power*.¹⁴

Enkelt uttryckt fungerar denna ”klistermakt” på följande sätt: USA:s gäldenärer har ett starkt egenintresse av en stark amerikansk ekonomi både för att få tillgång till marknaden och för att skydda sina finansiella placeringar.

¹² Jmf Malminen, Johannes: *Managing Global Finance*, FOI–R1797–SE, sid. 119

¹³ Se ex-vis Wolf, Martin: “We should still worry about imbalances”, samt “Let the dollar fall or risk global disorder”, *Financial Times*, March 29, 2006 resp. May 10, 2006.

¹⁴ Begreppet *sticky power* är hämtat från Russel Mead, Walter: *Power, Terror, Peace, and War: America's Grand Strategy in a World of Risk*, Knopf, New York, 2004. Joseph Nye som myntade begreppen *soft* respektive *hard power* har anammat begreppet *stricky power*; jmf/ www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=3393/.

Utan sina bästa, d v s amerikanska, kunder skulle alltså gäldenärernas egen exportledda ekonomiska utveckling kantra och praktiskt taget alla andra länders ekonomi skulle hotas av en djup global recession. USA:s skuld till omvärlden innebär en till synes paradoxal ekonomisk makt. Poängen med begreppet *sticky power* är alltså att de stater som en gång dragits in i denna globaliserade ekonomi sitter fast i symbiotiska beroenden; det är förenat med ett högt ekonomiskt pris att försöka frigöra sig från den USA-dominerande globala ekonomin.

Hur hållfast denna *sticky power* är, kan inte fastslås. Om ”klistret” plötsligt släpper finns skäl att tro att fallet blir desto hårdare. Det skulle innebära en ekonomisk ruptur med mycket allvarliga konsekvenser. En framtida geopolitisk konflikt mellan exempelvis USA och Kina skulle kunna få sådana följder. Klistermakten bidrar dock troligtvis till att dämpa geopolitiska motsättningar mellan ömsesidigt beroende stater. Sannolikt spelar psykologi in i hög grad. Till saken hör att många ekonomer bedömer att USA skulle drabbas ”minst hårt” om en ekonomisk ruptur av skisserat slag skulle inträffa, vilket borde förstärka klistermaktens hållfasthet.

Denna beskrivning av den globaliserade ekonomins skörhet är på inget sätt uttömmande. Den visar dock att den globaliserade ekonomin rymmer latentser. Därmed finns uppenbara risker inte bara för relativt milda recessioner av den typ som inträffat efter det kalla kriget, utan även för betydligt allvarligare kriser – lika allvarliga till sina konsekvenser som depressionen på 1930-talet eller värre.

Ekonomiska rupturer skulle alltså kunna uppstå till följd av inre svagheter i det ekonomiska systemet. Även yttre händelser – t ex omfattande inre omvälvningar i viktiga oljeproducerande länder eller en pandemi – skulle kunna utlösa en ruptur med globala ekonomiska konsekvenser.

Även om den ekonomiska globaliseringen skulle drabbas av mycket svåra störningar, eller t o m upphöra i den form vi ser idag, är det troligt att andra viktiga delar, t ex IT och transportsystem, skulle visa sig robusta. De skulle därmed förbli viktiga inslag i en förändrad, eller ny, ekonomisk världsordning.

Sociala, politiska, värderingsmässiga konsekvenser

En allt större del av världens befolkning påverkas i sin vardag direkt av globaliseringen. Det lokala och det globala knyts ihop.

De stora vinnarna är de sannskyldigt transnationella eliterna, den hyperklass som med engelska som arbetsspråk styr och ställer i den globaliserade ekonomin. En betydligt större grupp kan förbättra sin egen ekonomiska ställning genom att arbeta i det globaliserade näringslivet medan en tredje grupp står utanför eller får sina villkor försämrade. Men globaliseringen innebär också att tidigare relativt välbeställda grupper i OECD-länderna utsätts för allt hårdare lönekonkurrens, t ex industriarbetare.

Betydelsefullt är att den omfattande informationsspridningen medför att de som är ”förlorare” i ekonomiskt eller annat avseende i allt högre grad får insikt om sin relativt sett missgynnade situation. ”The irony of the current phase of globalization is that it universalizes the demand for a better life without providing the means to satisfy it”.¹⁵ Så uppges exempelvis den fattiga bondebefolkningen i Kina bli alltmer medveten om det annorlunda livet i de dynamiska kustregionerna. Insikten om klyftorna växer både inom och mellan stater. Detta kan ge upphov till såväl migrationsströmmar som social oro och politisk radikalisering – inte sällan transformeras detta missnöje till religiös väckelse. Det senare gäller kanske främst i mindre utvecklade länder. Det är dock fel att tro att OECD-världen inte skulle beröras (jmf kristna högern i USA).¹⁶

Med globaliseringen följer en mer allmän västlig kulturpåverkan på länder utanför OECD-världen; ibland betecknas den huvudsakligen amerikanserade populärkulturen ”McWorld”. Därutöver förefaller det ofrånkomligt att de som inom ekonomi och industri arbetar på villkor som liknar västerländska – ofta med engelska som arbetsspråk – är utsatta för en mer subtil men mångfacetterad påverkan.

Kultur- och attitydpåverkan får utan tvivel genomslag, men influenserna accepteras oftast inte blint, utan omtolkas genom det kulturella och politiska prisma som formats av ofta beständiga nationella och lokala kulturmönster. Många gånger är påverkan ganska ytlig och materiellt inriktad och berör i mindre utsträckning grundläggande värderingar av personlig natur. Resultat

¹⁵ Gray, John: ”The Global Delusion”, *The New York Review of Books*, April 27, 2006.

¹⁶ Jmf bl a Johnston, Douglas M, ”Religion and Culture: Human Dimensions of Globalization” i *The Global Security – Globalization and National Security, volume II*, Institute for Strategic Studies, National Defence University, Washington, DC 2001.

tatet blir lokala ”dialekter” som i varierande grad influerats av ”kulturimperialismen”. En parallell kan ses i världsreligionernas regionala variationer.¹⁷

Även om människor i OECD-världen har lättare att hantera sådan påverkan, kan globaliseringen också där ge upphov till sociala spänningar. Den globala konkurrensen medför att löneskillnader mellan okvalificerad och kvalificerad arbetskraft tenderar att öka, vilket kan leda till sociala motsättningar. Särskilt personer med mindre kvalificerad utbildning kan känna av detta. Strukturrationaliseringar, *outsourcing*, plötsliga trendbrott eller andra typer av ekonomiska förändringar, gör att individer, regioner och länder riskerar att stressas. Detta kan leda till främlingsfientlighet, krav på handels hinder m m.

Även de sociala och kulturella sekundäreffekterna av den globaliserade ekonomin är alltså gränsöverskridande. Detta påverkar givetvis världens länder. Detta innebär inte generellt att staten som sådan är på väg att vittra ned, men dess struktur är under starkt förändringstryck.

Om stater skall kunna utveckla sin konkurrenskraft i en globaliserad ekonomi, krävs att de tar på sig stora uppgifter, exempelvis att sörja för infrastruktur, utbildning och viss välfärd. Samtidigt innebär globaliseringen att staternas suveräna makt över vad som försiggår inom deras gränser försvagas. På motsvarande sätt minskar, som vi berört, deras utrikespolitiska och ekonomiska handlingsfrihet om de inte vill straffa sig ut ur den globaliserade ekonomin. En konsekvens av detta är att demokratin kan försvagas, genom att de folkvalda församlingarna och därmed regeringarna inte har samma reella suveränitet som tidigare.

Även utrikespolitiken har blivit alltmer transnationell. Förenta nationerna spelar symboliskt men även i praktiken en central roll. Dess agenda upptar i ökande omfattning transnationella frågor såsom folkrätt, fattigdomsbekämpning och miljöfrågor. Organisationen får dock främst ses som en arena för regeringar och då inte minst för säkerhetsrådets permanenta medlemmar; endast om de senare är ense kan FN agera. Dessa förutsättningar är starkt begränsande för ingripanden och beslut under FN:s egid. Viktiga och konkreta samarbetsfrågor rörande exempelvis handel, transporter, sjukdomsbekämpning m m har emellertid lett till ett ökande transnationellt samarbete på olika områden, t ex genom regionala och globala samarbetsorganisationer som G 8, EU, Nato, ASEAN, IMF, WTO och BIS, genom traktater mellan stater, liksom informella samarbetsformer.¹⁸ Det ökande behovet av att reglera och effektivisera det mellanstatliga samarbetet på *low politics*-områden demonstreras också av det

¹⁷ Inglehart, Ronald & Baker, Wayne E: ”Modernization, Cultural Change and the Persistence of Traditional Values”, *American Sociological Review*, 2000, Vol 65.

¹⁸ BIS, Bank for International Settlements, i Basel är en centralbankernas bank.

ökade antalet *international governmental organisations* (IGO:s). De första bildades på 1800-talet; oavsett om de tillhör FN:s specialorgan eller ej har deras antal och betydelse växt efter andra världskriget.

Samtidigt suddas gränsen ut mellan in- och utrikespolitik. Många av de problem stater står inför, t ex negativa verkningar av globalisering, miljöförstöring, droger, massförstörelsevapen och terrorism kan knappast tacklas effektivt annat än i internationell samverkan.

En annan aspekt är den ökande betydelsen av *non-governmental organisations* (NGO:s) liksom olika typer av internationella nätverk, såväl professionella som ideella.

Intressant i sammanhanget är även den internationella rättens utveckling. Från att ha handlat om krigets lagar omfattar den numera även lagar rörande miljö, brott mot mänskligheten och mänskliga rättigheter och frågan om humanitär intervention står numera på dagordningen.

Ett särskilt fenomen, som har betydelse för globaliseringen, är att vissa enskilda individer kan utöva makt, som kan få mycket vittgående internationella konsekvenser. Den amerikanske kolumnisten Thomas L. Friedman har myntat begreppet *superempowered individuals*.¹⁹

Globaliseringen innebär såväl de-territorialisering som konvergenstryck. En svårfångad men, enligt studiegruppens mening, viktig aspekt på detta är hur människors värderingar påverkas. Individers möte med globaliseringens effekter kan i ekonomiskt och andra avseenden vara ganska handfast, ibland omskakande. För många – särskilt utanför OECD-världen – kan globaliseringens tämligen sekulära värdemönster utöva både attraktion och leda till kollision med djupt kända personliga värderingar.

En omfattande global sociologisk undersökning visar att det finns ett samband mellan å ena sidan länders ekonomiska tillväxt och å den andra förskjutningar i riktning mot post-moderna eller post-materialistiska personliga värderingar.²⁰ Därmed finns också en koppling till globaliseringen. Förskjutningarna skall inte överdrivas men är tydliga. Rörelsen går – i den ena dimensionen – från en värdegrund som betonar religiös/traditionell auktoritetstro mot en som betonar en rationell/sekulär

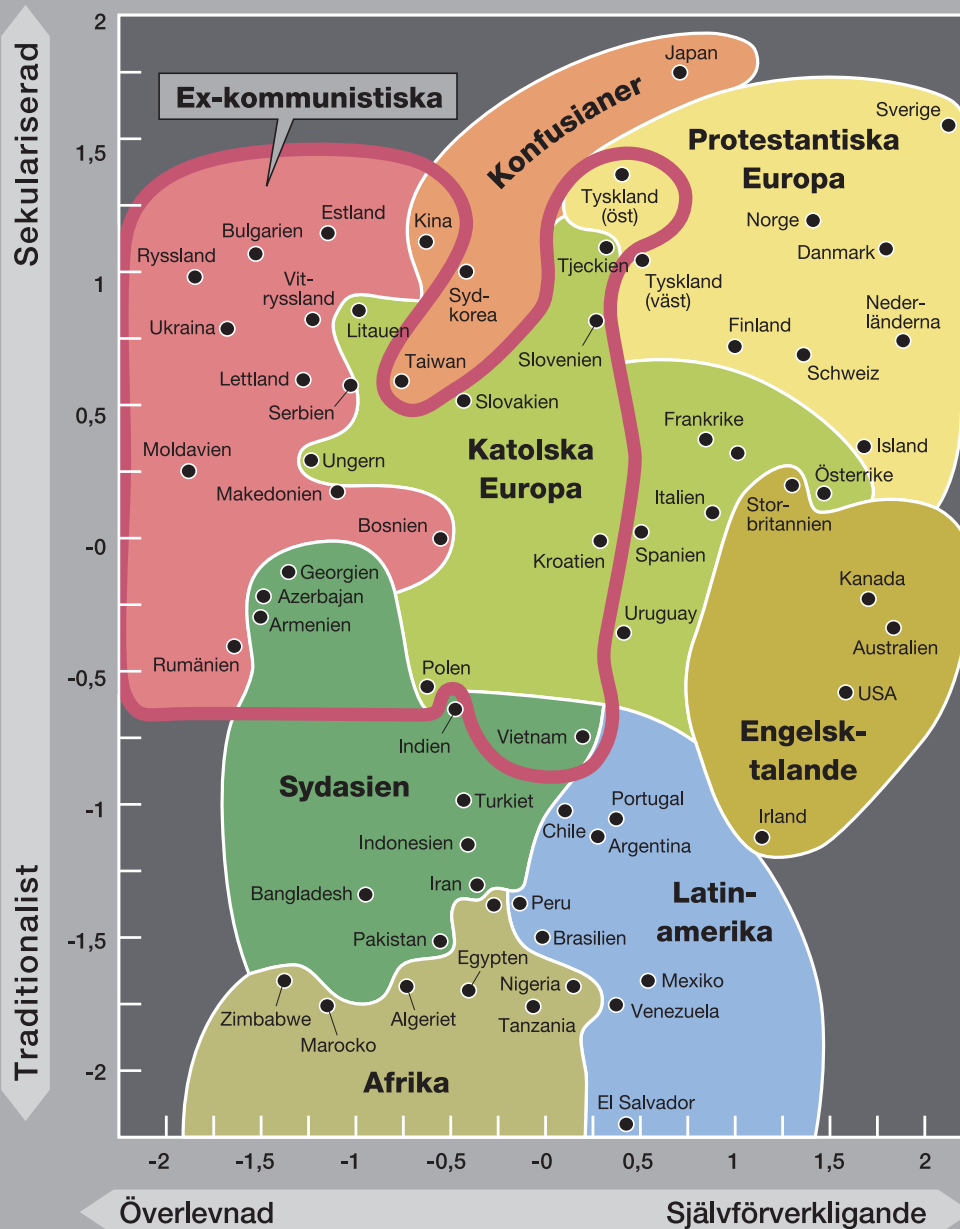
¹⁹ Exempel på sådana är George Soros, vars valutaspekulationer starkt bidrog till bl a den svenska kronans fall i början på 1990-talet, men som även genom omfattande donationer verkar för att förankra demokratiska mönster i det forna Sovjetimperiet. Globaliseringens infrastruktur har också gjort det möjligt för individer som bin Laden att skapa och leda nebulösa terroristnätverk.

²⁰ Den följande framställningen bygger på Inglehart, Ronald, *Modernization and Postmodernization*, Princeton University Press, 1997, samt Inglehart m fl, *Human Beliefs and Values*, Siglo XXI Editores, México, 2004

Värderingsatlas

I *World Values Survey's* diagram över globala olikheter i fråga om personliga värderingar kan länder i det nedersta vänstra hörnet betecknas som huvudsakligen traditionella samhällen medan de i övre högra beskrivs som postmoderna eller postmaterialistiska. Däremellan återfinns samhällen som i varierande utsträckning betecknas som moderna.

I undersökningen hävdas att ju rikare ett samhälle blir, desto mer förskjuts värderingarna åt det postmoderna hållet.



inställning. I den andra dimensionen går rörelsen från att betona vikten av att slå vakt om timlig överlevnad till allmänt välbefinnande och självförverkligande.

Låt oss exemplifiera: Generellt sett präglas värderingsmönstret i de flesta stater i södra Afrika av stark religiös-traditionell auktoritetstro och människors kamp för tillvaron, vilket knappast är överraskande. I Kina betonas kampen för tillvaron lika starkt men auktoritetsuppfattningen är däremot utpräglat rationell-sekulär. Förklaringen är sannolikt att även de flesta kineser får kämpa för mat för dagen och att Kina historiskt var konfucianskt präglad, men också av 60 års religionsfientlig kommunistisk maktutövning. I ett rikt land som USA betonas vikten av personligt välbefinnande – hedonism om man så vill – samtidigt som amerikansk auktoritetsuppfattning ligger mitt emellan den som råder i Kina respektive i Afrika. Detta avspeglar såväl materiellt överflöd som religionens starka ställning bland amerikanerna. Sverige är det enligt undersökningen mest postmodernistiska landet i världen, d v s präglad av både sekulär-rationell auktoritetsuppfattning och betoning på personligt välbefinnande.

Utmärkande för postmodernistiska individer är – generellt sett – att det politiska intresset ökar men ”enfrågemässigt”, medan missnöjet med eller likgiltigheten för det politiska systemet i allmänhet tilltar. Klassröstning minskar i och med att vänster-höger paradigmet försvagas till förmån för exempelvis miljöfrågor. Postmodernister är i mindre utsträckning traditionellt religiösa men fäster stor vikt vid livsåskådningsfrågor i vidare mening. Postmodernister är t ex mer benägna att hysa tilltro till andra människor och visar större acceptans än mer traditionellt sinnade för företeelser som immigration, jämställdhet, ensamma föräldrar, abort, skilsmässa, homosexualitet, otrohet och självmord.

Eftersom människor i stort sett formar och befäster sina personliga värderingar i sena tonår, kan stora skillnader uppstå mellan generationerna i samhällen stadda i snabb utveckling. Motsvarande skillnader kan vara en följd av regionala olikheter i utveckling.

Det är naturligt att individen, som i unga år formats i ett traditionellt samhälle, kan bli förvirrad då den konfronteras med ett modernt samhälls värderingar. Om steget tas direkt till ett postindustriellt informations-samhälle kan klyftan mellan personliga värderingar och den nya miljön bli splittrande – pendlande mellan fascination och vämjelse.

Även om man kan konstatera övergripande värderingsförskjutningar måste det självklart framhållas att ingen stat eller samhälle är homogent i detta avseende. I nästan alla världens länder finns större eller mindre grupper som

känner sig utsatta för ett hot mot djupt kända värderingar. Detta kan leda till närmast ”schizofrena” reaktioner.²¹

Undersökningar i arabvärlden visar exempelvis regelmässigt att det finns ett starkt opinionsstöd för ”demokrati”, men när frågorna gäller mer personliga värderingar ifråga om t ex skilsmässa, jämställdhet och homosexualitet är motståndet kompakt.²² Detta förklarar även att inslag i den västliga populärkulturen betraktas som gudlösa och som ett hot mot både individ och samhälle.

Ronald Inglehart talar i olika sammanhang om den ”auktoritära reflexen”. Han hävdar därvid att framväxten av exempelvis främlingsfientliga partier i Europa skall ses som ”förlorarnas” alltmer radikaliserade arriärstrid. Därmed implicerar han att dessa för en på längre sikt hopplös strid. Studien gruppen ställer sig dock tveksam till denna deterministiska syn.

Det är i sammanhanget intressant att notera att exempelvis den s k kristna högern i USA och bin Ladens anhängare i mångt och mycket tycks ha en liknande värdegrund. Även om de politiskt står emot varandra, färgas deras agerande av motvilja inför samma fenomen, nämligen övertygelsen om det västerländska – postmodernistiska – samhällets sedliga förfall och allmänna dekadans.

Även terrorismen globaliseras

Terrorism är ett extremt utslag av värderingsmotsättningar, som ofta har sin grund i sociala, politiska eller religiösa förhållanden. Den religiöst och politiskt motiverade terrorismen har tilltagit sedan 1970-talet. I de allra flesta fall har terrordåd varit led i en konflikt som är lokaliserad till ett territorium. I princip – om än inte i praktiken – är detta en typ av konflikter som skulle kunna lösas genom förhandlingar.²³

²¹ Inglehart har visserligen konstaterat ett visst mått av samvariation mellan ett samhälles rikedom och framväxten av postmoderna värderingar. De oljerika staterna i arabvärlden är den tydligaste anomalin. Förklaringen är att dessa stater i stor utsträckning är rika men inte industrialiserats och således inte heller har den yrkesspecialisering, framväxande medelklass och breda utbildning som utmärker industrialiserade samhällen. Varken politiskt-kulturella eller ekonomiska förutsättningar finns därmed för en utveckling mot modernitet, än mindre mot post-modernitet.

²² Inglehart, Ronald & Norris, Pippa: ”The True Clash of Civilizations”, *Foreign Policy*, March-April, 2003.

²³ En utmärkt genomgång av aktuell litteratur om islamistisk terrorism gör Rodenbeck, Max: ”The Truth About Jihad”, *New York Review of Books*, August 11, 2005. Se även Karlsson, Ingemar: *Tro, terror och tolerans*, Wahlström & Widstrand, Stockholm 2004 samt Gardell, Mattias: *Bin Laden i våra hjärtan, globaliseringen och framväxten av politisk islam*,

Det av allt att döma lösliga nätverk av grupper, som brukar ges samlingsbeteckningen al-Qaida, får anses representera en ny typ av terrorism med universella anspråk som i den meningen är globaliserad. Vissa – men inte alla – av de terroraktioner som begås i al-Qaidas namn, synes ytterst syfta till att upprätta ett wahabitiskt kalifat och besegra det av USA förkroppsligade västerlandet och föra islam till seger; terrordåden den 11 september i USA var ett led i en apokalyptisk kamp.

Denna nya typ av terrorister vänder sin vrede mot ”västerlandets” politik och värderingar, d v s mot konvergenstrycket som ju är ett utflöde av de-territorialiseringen, men utnyttjar samtidigt fullt ut den reella och virtuella infrastruktur som utgör grund för de-territorialiseringen, t ex internet och moderna transporter. Därigenom har man goda möjligheter att bilda nätverk, vinna kunskap om den uppfattade ”fienden” och hans sårbarheter samt att koordinera sina aktioner.

I synnerhet USA får förkroppsliga sekulära, liberala västliga normer och värderingar som uppfattas som så stötande, att religiöst motiverade kärntrupper är beredda att tillgripa storskaligt våld i vad de uppfattar som en civilisationernas kamp.

Terroristgrupper eller nätverk, som inte har någon avgränsad territoriell dimension, låter sig svårligen avskräckas med konventionella våldsmetoder, som även riskerar att skapa ”martyrer”. Den starkaste återhållande faktorn för denna lilla grupp egentligen transnationella terrorister är sannolikt, att uppenbart övervåld från deras sida skulle riskera gruppens ställning i den opinion i vars namn de utför sina handlingar. Om sådana terroristgrupper skulle få tillgång till vapen med masseffekt och angrep exempelvis finansiella centra, hamnar eller andra viktiga knutpunkter i den globaliserade världen skulle givetvis konsekvenserna bli mycket stora – inte minst genom att injaga skräck.

Religionen har för dessa transnationella grupper karaktären av en överideologi som ger striden dess karaktär av civilisationskamp. Särskilt gäller detta militanta islamister, men även den japanska Aum Shinrikyo-sekten samt vissa kristna och judiska sekter har liknande apokalyptiska drag.²⁴ Utmärkande för dessa grupper är att deras krav inte ens i teorin är förhand-

Leopard förlag, Stockholm, 2005. Ytterligare en litteraturgenomgång görs av Dalrymple, William: ”Inside the Madrass”, *New York Review of Books*, December 1, 2005

²⁴ En del kristna sekters starka stöd för Israel i kampen mot palestinierna bottnar exempelvis i att de ser denna som ett steg mot Uppenbarelsebokens (16:16) Harmagedon och därmed de rättrogna kristnas slutseger över ondskan.

lingsbara; kampen ses som ödesbestämd.²⁵ Baader-Meinhoff-ligan i Väst-tyskland och de Röda brigaderna i Italien på 1970-talet företedde vissa likheter. De hade dock utpräglat politiska motiv och begick inte lika urskillningslösa dåd som senare års islamistiska terrorister, utan riktade sina aktioner mot bestämda personer, som representerade det system de ville bekämpa.

Oavsett om det rör sig om transnationella eller territoriellt lokaliserade terroristgrupper är antalet förövare få. I regel har de ett visst opinionsstöd i den egna gruppen, men det finns även "ljumma" och motståndare. Ett mål för dem som inspirerar, planerar eller utför terrordåden är att polarisera de samhällen där de verkar och att vinna de "ljumma" för sin sak. Islamistiska terrordåd har sålunda beskrivits som led i en kamp mellan olika gruppe-ringar inom islam.²⁶

Ett frapperande drag i särskilt den islamistiska terrorismen är att de som initierar eller utför spektakulära terroristdåd ofta är välutbildade, inte sällan vid västerländska skolor eller universitet. En sådan bakgrund synes särskilt vanlig hos förövarna av attacker som har karaktären av civilisationskamp mot "västerlandet" av typ World Trade Center. En rekryteringsbas för självmordsterrorister finns emellertid även bland fattiga eller utanförstående grupper i arabvärlden eller i diasporan.²⁷

Det förefaller även som om de, som inom kärntrupperna planerar och initierar terrordåd, medvetet och delvis framgångsrikt sprider uppfattningen att döden i en självmordsattack är ett heligt sakrament.²⁸

Tecknen är även många på att militanta ledare i mer lokaliserade konflikter, t ex Palestina och Irak, utnyttjar offerviljan för att förmå fotfolket att utföra självmordsattacker. Därmed finns en koppling mellan den territoriellt anknutna och den transnationella terrorismen. I själva verket är det mycket vanligt att en terroriströrelse, även om den har inslag av civilisationskamp, också har mer konkreta politiska mål – oftast att driva vad man anser vara

²⁵ Nyttiga, men inte helt aktuella, översikter om terrorism finns i Jervas, Gunnar (red.) *FOA Report on Terrorism*, FOA-R-98-00788-170-SE. June 1998. Se särskilt artiklar av Magnus Ranstorp, Paul Wilkinson och Bruce Hoffman.

²⁶ Jmf Karlsson, Ingemar: *Tro terror och tolerans*, Wahlström & Widstrand, Stockholm, 2004.

²⁷ Icke religiöst motiverade självmordsbombare förekommer också; Striderna i Tjetjenien, Sri Lanka och sannolikt Irak har lett till självmordsattacker som bottnar i de kränkningar som terroristerna ansett sig eller sina anförvanter utsatta för: Se exempelvis Caryl, Christian, "Why they do it", *New York Review of Books*, September 22, 2005.

²⁸ Jmf Khosrokhavar, Farhad: *Suicide Bombers, Allah's New Martyrs*, Pluto Press, London, 2005, sid 59ff.

en orättmätig ”ockupationsmakt” ur landet. Därmed finns det ofta också ett incitament för båda parter i en sådan konflikt att begränsa sin våldsutövning på ett noga kalkylerat sätt, för att inte förlora slaget om opinionen såväl i konfliktområdet som globalt.

Slutligen skall nämnas statsstödd terrorism som förekommer särskilt i Mellanöstern. Exempelvis Iran och Syrien stödjer militanta islamistiska palestinska grupper.

*

Att bedöma de säkerhetspolitiska konsekvenserna av en megatrend som globaliseringen är självklart ytterst vanskligt. Beroende på hur globaliseringen utvecklar sig, står det dock klart att den måste få konsekvenser för säkerheten.

Komprimeringen av tid och rum, som är en följd av kommunikationsutvecklingen, kan knappast tas tillbaka helt. Det är dock inte uteslutet att fler stater, liksom Kina idag, på olika sätt skulle försöka avskärma sina medborgare från intryck utifrån genom att censurera internet eller på olika sätt skydda sin industri. Men priset i förlorad kreativitet och även rent ekonomiskt vore sannolikt högt.

Hållfastheten i *sticky power* får antas vara ytterst beroende av utvecklingen. Ett krig i Asien eller en djup global ekonomisk recession är exempel på händelser som skulle kunna leda till att klistermakten kollapsade.

I World Values Survey, som refererats ovan, hävdas att människor och därmed samhällen med ökande rikedom tenderar att få moderna, eller rent av postmoderna värderingar. Förutsatt att globaliseringens positiva effekter kommer att nå större delen av mänskligheten, skulle slutresultatet bli större likformighet. Studiegruppen anser dock att globaliseringen också sprider insikten om olikheter och orättvisor. Detta medför avsevärda risker för att värderingskollisioner fördjupas när människor i Jordens alla hörn bildligt talat blir grannar. Förändrade värderingsmönster i ett samhälle tenderar att efter hand slå igenom i staters politik. För att åter ta Kina som exempel: Den sociala oro som uppstått till följd av växande välståndsklyftorna i landet oroar uppenbarligen landet ledning i hög grad.

En sak är dock klar: Så länge den ekonomiska globaliseringen fortsätter att utvecklas enligt dagens trend, kommer det att påverka efterfrågan på energi, utsläppen av koldioxid och t o m nativiteten. Sådana faktorer belyses i det följande kapitlet.

3. "Säkra" trender

I detta kapitel avhandlas relativt säkra trender, d v s sådana som kan prognostiseras med ett visst mått av tillförlitlighet. Det handlar om demografi, energitillgång samt klimat och miljö. Demografiska prognoser är de säkraste, men redan energifrågorna är ytterst omstridda. Studiegruppen ansluter sig i det senare fallet till de mer pessimistiska experter, som anser att oljeutvinningen, även under stabila förhållanden, kommer att kulminera inom tio år. Även om så inte skulle ske, kan exempelvis konflikter i ett eller flera nyckelländer leda till akut oljebrist.²⁹ Prognoserna rörande klimat och miljö är ännu mer osäkra, däremot förefaller rörelseriktningen på dessa områden tämligen viss. Det bör anmärkas att de relativt dystra förutsägelser som görs nedan inte kan betecknas som extrema. I ett säkerhetspolitiskt sammanhang är det befogat att hellre utgå från dessa något dystra prognoser än från de mer uppmuntrande som företräds av vissa experter – ofta en minoritet.

I utarbetandet av scenerna – de globala framtidsbilderna på ca 10 år sikt – har skiftande genomslag för de "säkra" trenderna ansats. Energitillgången kan sägas utgöra en latens i sig. Den demografiska utvecklingen kan ses som en malströmsutveckling med mycket olika genomslag i skilda delar av världen; med befolkningsexplosion i Afrika och Mellanöstern och allt "gråare" medborgare i Europa och Japan. Klimat- och miljöförstörelsen är likaledes en malströmsutveckling med sannolikt ganska lång tidsaxel, men lokalt eller regionalt kan effekterna dock bli dramatiska även på kort sikt.

I detta sammanhang skall även framhållas två mycket osäkra företeelser. Den ena är utvecklingen ifråga om massförstörelsevapen och risken för att de sprids. Den andra är risken för pandemi. Dessa områden behandlas i underlagsdelen.

Demografi

Demografiska prognoser har hittills visat sig vara mycket tillförlitliga i ett kortare tidsperspektiv, ca 20 år, och är därför ett av de viktigaste verktygen i framtidsplaneringen. De viktigaste antagandena och erfarenheterna som ligger till grund för FN:s befolkningsprognos³⁰ i dess genomsnittsvariant är följande:

Nativitet: Generellt gäller att nativiteten minskar efterhand som stater utvecklas. Den varierar idag från 8 barn/kvinna i vissa länder i Centralafrika

²⁹ En gedigen belysning av hithörande frågor finns i "Special. Report. The Oil Industry". *The Economist*, April 22, 2006.

³⁰ Förenta Nationerna (FN), "World Population Prospects: The 2004 Revision Population Database", [/esa.un.org/unpp/](http://esa.un.org/unpp/).

till 1,45 i Europa. Det europeiska genomsnittet dras ned av att vissa länder i Syd- och Östeuropa har mycket låga födelsetal p g a inre strukturella problem.

Alla länder antas närma sig siffran 1,85 barn/kvinna fram till år 2050, något som länge gällt för ”mogna” länder som Norge och Danmark. Det är dock osannolikt att ett sådant mognadsstadium kan uppnås globalt på bara 45 år. Även om förutsättningarna inte uppfylls helt, kan utvecklingen dock gå i denna riktning. En mer analytisk siffra – 2,1 – har nämnts som ett moget nativitetstal. Den förutsätter fullgod reproduktion innebärande att varje kvinna i genomsnitt föder en dotter och att det föds 47 % flickor globalt.

Mortalitet: Medellivslängden ökar med ökat välstånd. Även här projicerar man historiska trender för mer utvecklade länder på mindre utvecklade länder. Hänsyn måste dock tas till effekten av HIV/AIDS, främst i Afrika men på senare tid även t ex i Ryssland och Indien. Även här används historiska data, men man antar att situationen långsamt förbättras med tilltagande utbildningsnivå. I de mest utvecklade länderna antas medellivslängden öka, om än i avtagande takt.

Migration: Internationell migration förväntas bli omfattande den närmaste 50-årsperioden. I genomsnitt antas USA och Västeuropa vardera få ta emot omkring 1 miljon immigranter årligen. Strömmarna väntas gå från Nordafrika och Östeuropa till Västeuropa och från Mexico till USA. Dessutom förväntas utvandring från Kina, Indien och Indonesien med vardera ungefär 300 000 människor per år, alltså totalt närmare 1 miljon årligen. Graden av urbanisering och därmed inhemsk migration kommer att tillta i hela världen, främst i u-länderna.

Prognostiserad demografisk utveckling fram till år 2030

Världens befolkning har ökat kraftigt sedan andra världskriget. Ökningen kommer att fortsätta under överskådlig framtid, om inget dramatiskt inträffar. Befolkningsökningen globalt är idag i absoluta tal större än någonsin. Från dagens ungefär 6,5 miljarder människor förväntas en ökning till drygt 8 miljarder år 2030. Mer än hälften lever och kommer att bo i Asien.

OECD-länderna kommer år 2030 att stå inför ett åldringsproblem som blir stort i USA, mycket stort i Europa och extremt stort i Japan. Anledningarna är hög medellivslängd och låg nativitet. Försörjningskvoten, definierad som antalet personer i åldern 15-64 år dividerat med antalet personer äldre än 64 år, kommer därför att minska i OECD-området med den minskade ekonomiska styrka som det kan innebära. I Europa bedöms försörjningskvoten minska från dagens 2,3 till 1,1, och i Japan från 1,7 till 0,5. Totala befolkningen kommer att minska något i Europa och Japan, men öka relativt mycket i USA, främst beroende på invandring söderifrån. Effekterna av såväl reglerad som oreglerad invandring är dock osäkra.

Den muslimska befolkningen i Nordafrika, Västasien och Sydostasien kommer att öka med minst 50 % fram till år 2030. Dessa regioner kommer därför att karakteriseras av en mycket ung befolkning. Det kan vid en första anblick förefalla gynnsamt med en stor andel av befolkningen som är potentiellt förmögen att försörja sig själv. En förutsättning är dock att arbetstillfällen finns. I annat fall riskerar den stora andelen unga människor att bli en källa till problem. Följden kan bli omfattande migration och/eller omvälvningar i samhället.

Ryssland förefaller ur demografisk synpunkt att gå en närmast katastrofal framtid till mötes, med en befolkningsminskning på närmare 1 miljon människor om året, åtminstone fram till år 2030.³¹ Anledningarna är en för många ryssar eländig ekonomisk situation med hög arbetslöshet, låg natalitet (där dessutom endast 25 % av barnen anses friska vid födseln), graserande sjukdomar såsom tuberkulos, syfilis, diabetes, HIV/AIDS och gulsot. Därtill kommer att minst 10 miljoner ryssar idag beräknas vara gravt alkoholiserade och att medellivslängden bland ryska män alltså understiger 60 år.

Kina har idag en befolkning på 1,3 miljarder, en siffra som kommer att närma sig 1,5 miljarder år 2030. Den restriktiva familjepolitiken, där ett barn per familj påbjudits, har generellt haft begränsad effekt; ett förhållande som förutspås gälla även i framtiden. Nataliteten är för närvarande 1,85 barn/kvinna, varför Kina i det avseendet motsvarar en "mogen" stat enligt FN:s definition. Landets befolkning kommer att åldras betydligt fram till år 2030 med en klar minskning av försörjningskvoten, från dagens 5,3 till 2,1. Åldersfördelningen är därför en stor utmaning för ett land med stormaktsambitioner. Ett annat problem är den obalans mellan könen som finns och som kan komma att förvärras på sikt.

Indien kan emotse en stor befolkningsökning de närmaste 25 åren, från dagens 1,1 till över 1,4 miljarder människor. Befolkningen kommer då att vara i det närmaste lika stor som Kinas, dock med en väsentlig skillnad. Indiens befolkning är och kommer att vara ung, med en medianålder på runt 30 år, varför också försörjningskvoten år 2030 fortfarande kommer att vara hög – 3,7. Indien deltar i likhet med Kina i allt högre grad i globaliseringsprocessen, vilket kan bidra till att minska undersysselsättningen.

Afrika söder om Sahara, slutligen, förväntas få en mycket kraftig befolkningsökning trots den graserande HIV-epidemin och andra svårigheter. Från dagens 730 miljoner kommer befolkningen att öka till närmare 1,2 miljarder år 2030. Ett stort och växande problem är den stora andelen unga. Flertalet är under 22 år och alltför många barn kommer att bli föräldralösa.

³¹ Feshbach . M: *Russia's health and demographic crises: Policy implications and consequences*, The chemical and biological arms control institute, Washington D.C., 2003.

HIV/AIDS, som på sina håll drabbat 25 % av den vuxna befolkningen, kommer framgent att skörda miljontals offer. Etniska motsättningar, svältkatastrofer och orent dricksvatten bedöms även få stora negativa konsekvenser.

Urbaniseringen tilltar generellt sett globalt. Minst omfattande är den i östra Afrika, Centralasien och södra Asien. En representativ siffra här är 25 % boende i städer, något som dock förmodas öka till 40 % framåt år 2030. Urbaniseringsgraden i Kina ligger idag på 40 %, men förväntas öka till 60 % under samma period. I arabvärlden runt Medelhavet ligger den redan över 50 %, medan i-världen, Ryssland och Latinamerika idag har en urbaniseringsgrad på minst 70 %. Det ska dock understrykas, att skillnaden i urbanisering mellan olika länder är stor; i exempelvis Europa från ca 90 % i Tyskland och Storbritannien till 55 % i Portugal.

Klimat och miljö

Inte förrän efter andra världskriget kan miljöproblemen sägas ha blivit verkligt globala, även om lokal och regional miljöförstöring tidigare på många håll varit allvarlig, t ex till följd av skogsskövlingen i Medelhavsområdet och den nedsmutsande industrialiseringen i Europa på 1800-talet. Denna process fortsatte i vad som sedermera kom att betecknas som OECD-världen och spred sig till Östeuropa och Sovjetunionen. Den snabba befolkningsökningen och den ekonomiska globaliseringen har spridit miljöförstörande aktiviteter till avsevärda delar av den tredje världen. Kina står t ex inför miljöproblem som utgör ett allvarligt hot mot folkhälsan och som på sikt äventyrar den ekonomiska tillväxten. Där och på andra platser i utvecklingsländerna prioriteras ofta kortsiktiga ekonomiska vinster framför miljöhänsyn, även om detta långsiktigt kan vara kontra-produktivt.

Växthuseffekten, dagens stora globala miljöproblem, är i sig ett naturligt förekommande fenomen som medför en förhöjd temperatur vid jordens yta. Växthuseffekten uppstår genom att vissa gaser i atmosfären minskar genomsläppet av reflekterad solstrålning från jordytan. Ojämförligt störst sammantagen effekt, motsvarande 95 % av totala växthuseffekten, har vattenånga eftersom den finns naturligt i stor mängd i atmosfären. Koldioxid, metan och dikväveoxid förekommer i mindre mängder men varje molekyl har enskilt större effekt än en vattenmolekyl.

Det får numera anses säkerställt att växthuseffekten förstärks av utsläpp av främst koldioxid i atmosfären från förbränning av fossila bränslen.³² Koldioxidhalten har under 1900-talet ökat med 30 %. Hälften av denna ökning

³² *Climate change 2001, synthesis report*, Intergovernmental Panel on Climate Change, 2001, /www.ipcc.ch/pub/un/syngeng/spm.pdf.

har skett efter 1980.³³ I-länderna svarar för en större andel av utsläppen än u-länderna. Ungefär hälften av denna koldioxid blir kvar i atmosfären, medan resten löses i haven eller förbrukas i fotosyntesen. De globala utsläppen av koldioxid beräknas öka med minst 50 % fram till mitten av innevarande århundrade, och i värsta fall med över 100 %.

Ökad förbränning av framför allt naturgas, men även kol, kommer att stå för merparten av ökningen. Hur stor denna blir, beror av den globala ekonomiska tillväxten framöver, främst i u-länderna. Den beror också av i vilken omfattning energiutnyttjandet kan effektiviseras samt i någon mån av möjligheterna att öka användningen av förnybara energikällor, eventuellt också kärnkraft.

Säkerställda effekter av den ökade koldioxidhalten i atmosfären är en höjning av jordens medeltemperatur vid ytan med 0,6°C sedan år 1900, varav halva ökningen kommit efter 1980. Vidare har den globala havsnivån höjts med mellan en och två decimeter, främst p g a värmeutvidgning. Snötäcken och glaciärer har minskat sitt utbredningsområde med 10 % sedan 60-talet, och polarisarnas tjocklek minskar kontinuerligt.

Sannolika effekter av den höjda koldioxidhalten är ökad torka och ökenutbredning i områden nära ekvatorn och mer regn på nordliga breddgrader. Andra sådana effekter är korallrevens gradvisa försvinnande samt en allmänt större tendens till extremt väder, såsom allt kraftigare cykloner och stormar på skilda håll i världen. Den höjda vattennivån och den ökade dynamiken i lufthavet medför ökad risk för översvämningar. Ökad temperatur i troposfären, där koldioxiden befinner sig, innebär också sannolikt minskad temperatur i stratosfären högre upp, där ozonskiktet finns, och därmed en snabbare nedbrytning av detta skikt.

Hur dramatiska konsekvenserna kommer att bli i framtiden av den ständigt ökande växthuseffekten är oklart. Det råder dock knappast tvivel om att problemen kommer att förvärras. En aktuell uppskattning är, att medeltemperaturen vid jordytan kommer att öka med mellan 1.4 och 5.8°C under innevarande århundrade, motsvarande en havsnivåhöjning med upp till en meter.

Detta är en uppskrivning jämfört med tidigare prognoser. Anledningen till detta är en hittills föga uppmärksammas men viktig och från miljösynpunkt paradoxal effekt av renare kolteknik och bättre rening av olja. Detta har lett till allt lägre utsläpp av svavelföreningar, vilket har gynnsamma lokala miljöeffekter och mildrar förurningen. Å andra sidan minskar även utsläppen av kortlivade sulfataerosoler som reflekterar solljus, vilket har kylande effekt i

³³ I absoluta tal innebär det att mängden ekvivalent kol i atmosfären har ökat från 600 miljarder ton år 1900 till knappt 800 miljarder ton idag. Det årliga utsläppet ligger globalt för närvarande på 7 miljarder ton ekvivalent kol.

atmosfären; resultatet är en förstärkt växthuseffekt.³⁴ Det är omtvistat hur stor denna effekt egentligen är, men det råder knappast tvivel om att den existerar. Den förväntade kraftiga ökningen av naturgasförbränning, med inemot 100 % de närmaste 25 åren, kan därför komma att förvärra växthuseffekten, då naturgas inte innehåller något svavel.

Kyotoprotokollet från 1997 innebär att i-länder fram till år 2012 skall minska sina utsläpp av växthusgaser med 5 % jämfört med 1990 års utsläppsnivå. Protokollet har dock inte godkänts av det i sammanhanget viktigaste i-landet, USA, med hänvisning främst till ogynnsamma konsekvenser för den amerikanska ekonomin. Dessutom omfattar Kyoto-processen inte u-länderna, där Indien och framför allt Kina ökar sina utsläpp av växthusgaser i rasande takt. Det står därför klart att Kyoto-processen är helt otillräcklig och endast kommer att ha marginell inverkan på växthuseffekten. Denna kommer därför att fortsätta öka i oroande takt under överskådlig tid.

Den pakt om klimatsamarbete, som USA sommaren 2005 vid sidan av Kyotoprotokollet slutit med Australien, Japan, Sydkorea, Kina och Indien har mötts av betydande skepsis från aktiva miljöpolitiker.

De största problemen kommer att uppstå om det visar sig att effekterna ökar exponentiellt med ökande koldioxidhalt och att det finns vissa omslagspunkter för en drastisk försämring av klimatet. De flesta klimatmodeller visar t ex att den s k termohalina cirkulationen i Atlanten kommer att minska.³⁵ Denna cirkulation styr Golfströmmen. En förändring kan i värsta fall komma mycket snabbt, vilket skulle innebära att Skandinavien på kort tid får ett klimat motsvarande Alaskas. Dyliga förutsägelser är spekulationer och kan måhända tillskrivas en begränsad sannolikhet, åtminstone på kort sikt. Avskrivs helt kan de emellertid inte.

En viktig och sannolik effekt i framtiden av växthuseffekten rör tillgången på färskvatten, som blir en bristvara för allt fler människor i områden där temperaturen ökar och nederbörden minskar. Vattenkvaliteten försämras i vissa regioner på grund av allt fler översvämningar med åtföljande saltinträngning. Havsnivån kommer att fortsätta stiga, vilket hotar lågt liggande ögrupper såsom Maldiverna och Seychellerna. Värt att notera är att redan idag bor hälften av jordens befolkning i kustområden med hög grad av urbanisering. Detta kan leda till stort mänskligt lidande och tvingande, omfattande migration. Vidare ökar risken för epidemier förorsakade av exempelvis kolera och annan vattenburen smitta.

³⁴ Weart, S: *Aerosols: Effects of haze and cloud*, /www.aip.org/history/climate/aersol.htm/

³⁵ The UK Hadley Centre, Regional Climate model PRECIS, www.met-office.gov.uk/research/hadleycentre/models/PRECIS.html/

Redan idag saknar 1 miljard människor rent dricksvatten, och ytterligare 1 miljard erfar sanitära olägenheter och svåra sjukdomar på grund av vattenbrist.³⁶ Detta gäller framför allt i delar av Centralafrika och södra Asien. Resultatet är utbrott av kolera och dysenteri. Därtill kommer diarréer (4 miljarder fall/år), som årligen skördar miljoner dödsoffer genom uttorkning, främst barn. Utöver bakterier och virus i dricksvattnet orsakar industriutsläpp, konstgödsel, bekämpningsmedel m m ständigt ökande problem i dessa områden.

Den globala vattenanvändningen beräknas fram till år 2025 öka med 20 %, främst i u-länderna. Vattenbrist kan orsakas antingen av dålig infrastruktur, dvs lagringskapacitet och leveranssystem, och/eller bristande tillgång till vatten som sådant. Mellanöstern och Nordafrika lider av kronisk vattenbrist. Inom 20 år kommer stora delar av södra Asien, norra Kina och Sydafrika att befinna sig i samma situation. Detta innebär att 2 miljarder människor kommer att leva i områden med otillräcklig vattentillgång. I västra Indien och Kina kommer dock infrastrukturella problem, snarare än egentlig torka, svara för större delen av vattenbristen. Stort uttag av grundvatten har lett till irreversibel sänkning av vattennivån eller, i kustnära regioner, till saltvatteninträngning, främst i Indien. Redan idag är 10 % av världens odlade mark allvarligt försämrad p g a försaltning.³⁷

Konstbevattnat jordbruk är den största enskilda förbrukaren av vatten och kommer att så förbli fram till år 2025, även om industriella och andra behov ökar snabbt.³⁸ Idag svarar konstbevattning för 86 % av vattenkonsumtionen i u-länderna. Särskilt Kina har stor relativ andel konstbevattning (70 %) i sitt jordbruk. Motsvarande siffra för Indien är 40 %, för i-länderna i genomsnitt 25 % och för Nordafrika och Mellanöstern 15 %, där dock Israel utgör ett undantag med 35 % konstbevattning. Ett sätt att minska vattenbristen i dessa områden i framtiden skulle därför vara att importera mat från i-länderna och därmed minska det inhemska jordbruket. En förutsättning är att man har råd att importera mat och att den politiska viljan finns. Importbehovet av mat beräknas komma att fördubblas i u-världen fram till år 2025.

Befolkningsökning i världen, till ca 8 miljarder år 2025, jämte ökat globalt välstånd, innebär att spannmålsbehovet förväntas öka med 45 % globalt och med 65 % i u-länderna. En annan viktig faktor i sammanhanget är den tilltagande urbaniseringen i u-länderna. Med urbanisering och vattenbrist

³⁶ International Water Management Institute, *Projected water scarcity in 2025*, [/www.iwmi.cgiar.org/home/wsmmap.htm](http://www.iwmi.cgiar.org/home/wsmmap.htm)

³⁷ Grundvattennivån sjunker i norra Kina, 1 meter/år; vissa områden i Indien, 2 meter/år.

³⁸ Rosegrant *et al.*, *World Water and Food to 2025: Dealing with Scarcity*, International Food Policy Institute, Washington, D.C., USA, 2002.

följer andra matvanor, speciellt i Kina. Ris ersätts alltmer av vete och kött, vilket förväntas öka majsimporten, avsett som svinfoder, från Amerika.

Framtiden för u-ländernas mat- och vattenförsörjning är delvis osäker, därför att den, förutom av växthuseffekten, också påverkas av politiska beslut. Det gäller bl a investeringar i nödvändig infrastruktur och utbildning i korrekt vattenhantering i torra områden, vilket i sin tur beror av ekonomisk tillväxt. Det handlar även om de konflikter som finns i vissa delar av världen. Ett exempel är Israel-Palestina konflikten, som delvis rör vattentillgång. Ett annat exempel är Indien-Pakistan konflikten rörande Kashmir, som till del också handlar om tillgången på vatten, i detta fall från Indusfloden och dess förgreningar.

Sammanfattningsvis kan sägas att växthuseffekt och brist på rent sötvatten är dagens stora globala respektive regionala miljöproblem, vilka kommer att skärpas de närmaste decennierna. Konsekvenserna är svåröverskådliga och kan i värsta fall leda till omfattande migration, epidemier, krig, massvält och andra katastrofer.

Energi

Den framtida energiförsörjningen är en av de absolut största utmaningarna som världen står inför. Den globala energikonsumtionen förväntas öka med 1,7 % årligen, en siffra som måhända är i underkant om man tar hänsyn till den pågående ekonomiska expansionen i flera u-länder, främst Kina och Indien.³⁹ Detta innebär att världens energibehov kommer att öka med minst 50 % till år 2030. Av ökningen förväntas 70 % ske i u-länderna. De fossila bränslena olja, naturgas och kol dominerar helt energiförsörjningen idag och svarar för 80 %, vilket beräknas öka till 85 % år 2030. Speciellt behovet av naturgas kommer att öka markant. Det är dock osäkert om oljeanvändningen kommer att öka på lång sikt med hänsyn till minskande oljetillgångar och andra begränsningar.

En mycket viktig fråga inom energisektorn är investeringar i nödvändig infrastruktur. Världens totala behov av sådana fram till år 2030, främst inom elektricitetssektorn, beräknas till 14 triljoner amerikanska dollar, en summa som motsvarar mer än EU-ländernas sammantagna årliga BNP. Det är värt att understryka att minst 50 % av investeringarna behövs bara för att bibehålla dagens infrastruktur och försörjningsnivå. Investeringsbehoven, räknade som andel av respektive lands BNP, är speciellt stora i Ryssland, Saudiarabien och Afrika.⁴⁰ I absoluta tal har Kina största behovet.

³⁹ International Energy Agency, Energy Information Centre, [/www.iea.org/Textbase/subjectqueries/keyresult.asp?KEYWORD_ID=4107](http://www.iea.org/Textbase/subjectqueries/keyresult.asp?KEYWORD_ID=4107).

⁴⁰ *World Energy Investment Outlook 2003*, International Energy Agency, Paris, 2003.

Det är inte självklart att de investeringar som skulle behövas i framtiden faktiskt kommer att göras. En allt större del av finansieringen kommer från den privata marknaden, som vill ha god avkastning och rimlig risktagning. Investeringsriskerna är i själva verket högst avsevärda i många områden. Dessutom är den privata investeringsviljan mycket känslig för tillståndet i den globala ekonomin och för den politiska stabiliteten i investeringsområdet. Speciellt Saudiarabien och delar av Afrika är högriskområden i dessa avseenden.

Fossila bränslen (olja, naturgas och kol)

Olja är den viktigaste enskilda energikällan och svarar idag för 37 % av världens energiförsörjning.⁴¹ Den är speciellt viktig inom transportsektorn, där den har 99 % av marknaden. De riktigt stora nettoexportörerna av olja är Ryssland och Mellanöstern. Även Venezuela, Västafrika och Norge ger betydande bidrag. De stora importörerna är Europa, USA, Japan och i allt större utsträckning Kina och Indien.

De totala reserverna av olja beräknas idag uppgå till 1150 miljarder fat, varav 70 % finns i Mellanöstern. Jordklotet är i princip färdigprospekterat i fråga om olja. De sista stora fyndigheterna gjordes i slutet på 1960-talet. Man hyser därför föga hopp om att finna fler betydande reservoarer.⁴² Den globala oljeproduktionen är idag 83 miljoner fat/dag och ökar med ca 2 % per år. Det därför förefalla som om världen kunde emotse ytterligare ungefär 35 år av bekymmerslös oljeförsörjning. Mängden existerande olja är dock mindre intressant än hastigheten med vilken den kan extraheras. Även i gynnsammaste fall kan oljeproduktionen av rent tekniska orsaker inte drivas upp hur mycket som helst, utan måste tvärtom börja minska för en given reservoar, när denna är tömd till ungefär hälften. I t ex Ryssland och Kina är produktionskapaciteten fullt utnyttjad. På andra håll, såsom i USA och Nordsjön, kan man konstatera fallande uttag från år till år. Ny teknologi kan bromsa, men inte hejda, denna utveckling.

Endast i Mellanöstern kan uttagen fortfarande höjas väsentligt, varför OECD-världen jämte Kina och Indien kommer att bli alltmer beroende av detta område för sin oljeförsörjning.⁴³ Världsproduktionen av olja kommer under alla omständigheter nå ett maximum inom ett decennium, för att därefter ohjälpligt börja avta. När denna vändpunkt inträffar är svårt att

⁴¹ *Energiläget 2002*, rapport från Energimyndigheten, 2002.

⁴² *Olja och naturgas*, rapport från Energimyndigheten, 2002.

⁴³ Agfors, Gunnar: *Olja – tillgång och prisutveckling*, 2004, /www.gunnar.agfors.com/olja.pdf.

säga, men många experter menar att den globala produktionen aldrig kommer att överstiga 100 miljoner fat/dag.⁴⁴

Världsekonomin beroende av god tillgång på någorlunda billig olja beror på att denna fortfarande helt dominerar som transportbränsle och inte enkelt kan ersättas till konkurrenskraftigt pris. Därtill kommer att den amerikanska ekonomin i hög grad är beroende av billiga transporter för att bibehålla den ekonomiska tillväxten i landet. Bensinen säljs i det närmaste skattefritt. Oljeprishöjningar slår därför igenom direkt i USA, till skillnad från i Europa där skatteandelen av konsumentpriset är högt. De beroenden som finns i den globala världsekonomin gör att eventuella problem i USA omedelbart sprids till hela den globaliserade världen.

Naturgas används främst till elproduktion och uppvärmning, men förväntas få ökad användning även som transportbränsle. Naturgas är globalt sett den energikälla som ökar mest i användning.⁴⁵ Dels finns den i relativt stora mängder och är mer jämnt fördelad över jordklotet än olja, dels är den det renaste fossila bränslet med försumbart innehåll av svavel och tungmetaller. Verkningsgraden vid förbränning är också hög jämfört med kol. Dessutom ökar fynden av naturgas fortfarande snabbare än uttagen. Stora outnyttjade reserver finns i Ryssland, Nordsjön, Mellanöstern, Latinamerika och Afrika, men även på andra håll. Naturgas bör därför kunna vara en pålitlig energikälla åtminstone fram till mitten av innevarande århundrade. Inom USA och EU är dock produktionskapaciteten av naturgas i det närmaste fullt utnyttjad, varför dessa områden kommer att bli alltmer beroende av import i framtiden. EU kommer att få en allt större del av sin naturgasförsörjning från Norge, Ryssland, Nordafrika och Mellanöstern. USA kommer att bli mer beroende av Latinamerika och Afrika. Kina och Indien har så stora egna outnyttjade tillgångar att importbehovet kommer att vara måttligt de närmaste 20 åren.

Det globala behovet av naturgas kommer att nästan fördubblas fram till år 2030, vilket i och för sig bör kunna tillgodoses. Detta innebär en ökning från dagens 22 % av energikonsumtionen till omkring 30 %. En intressant utveckling är att en stor del av naturgasen beräknas komma att transporteras i vätskeform år 2030 (som LNG = Liquefied Natural Gas). Detta på grund av att rörledningar, som dominerar idag, är olönsamma över mycket långa transportavstånd. Exporterad naturgas från Mellanöstern, Afrika och Latin-

⁴⁴ Simmons and Company International, [/www.simmonscompany-intl.com/research.aspx?Type=msspeeches/](http://www.simmonscompany-intl.com/research.aspx?Type=msspeeches/)

⁴⁵ Agfors, Gunnar: *Gas och kol – tillgång och prisutveckling*, 2004, [/www.gunnar.agfors.com/gas-och-kol.pdf](http://www.gunnar.agfors.com/gas-och-kol.pdf).

amerika kommer därför till stor del att transporteras i flytande form, medan gas från Ryssland och Norge till EU kommer att gå i rörledningar.

Kol finns i riklig mängd i hela världen och är därför inte på samma sätt en strategisk energiråvara som naturgas och framför allt olja. Kol är också billigt och sätter därför golvet för energipriserna. Dess stora nackdel är den negativa inverkan på miljön, både lokalt och globalt, trots att renare kolförbränningsteknik sedan 70-talet betydligt minskat de lokala miljöproblemen i OECD-världen. Framför allt i Kina har man dock stora lokala miljöproblem och försöker därför ersätta kolet med andra bränslen, dock med begränsad framgång främst på grund av kolets konkurrenskraftiga pris. Kol beräknas därför, men även till följd av den bättre förbränningsteknologin, bibehålla eller något öka sin andel om 22 % på den globala energimarknaden. Det skall understrykas att koleldning, oavsett renare förbränningsteknik, ger mycket höga utsläpp av koldioxid, högre än olja och dubbelt så höga som naturgas per producerad energienhet.

Kärnkraft

Kärnkraft ger på sina håll ett avsevärt bidrag till elförsörjningen, särskilt i Frankrike, Belgien och Sverige.⁴⁶ Dess framtid är dock oviss, och i exempelvis Belgien och Tyskland har beslut fattat om att avveckla kärnkraften helt och hållet till senast år 2025. Kärnkraft anses av många regeringar i OECD-världen idag vara ett problematiskt framtidsalternativ. Skälen är risk för olyckor, problematiken kring slutförvaring samt inte minst de inneboende riskerna med spridningen av kärnkraft till allt fler länder; från innehav av kärnkraft för civila ändamål till möjlighet att framställa kärnvapen är idag steget inte långt.

Det bör dock påpekas att framtida kärnkraftanvändning nästan enbart begränsas av politiska beslut. Dramatiska konsekvenser av växthuseffekten eller en energikris skulle kunna leda till en snabbt förändrad politisk inställning. På senare tid har ett antal regeringar, bl a i USA och Storbritannien, antytt att de överväger att ompröva sin inställning till kärnkraft med hänsyn till farhågor för framtida energibrist. Finland uppför ett femte kärnkraftverk.

En omsvängning kan alltså vara på väg. I tidigare prognoser beräknades kärnkraft minska sin relativa del av den globala energiproduktionen fram till år 2030, från dagens 7 % till 5 %. I vissa länder beräknades den dock att öka, främst i Kina, Indien, Sydkorea och Japan. Trots detta kommer kärn-

⁴⁶ Schneider, Mycle och Froggatt, Antony, *The World Nuclear Industry Status Report 2004*, Bryssel, 2004, /www.greens-efa.org/index.htm

kraft att svara för endast en ringa del av elförsörjningen i nästan alla delar av världen.

Förnybar energi

Vattenkraft bidrar med endast 2 % till världens energiförsörjning, men ger på sina håll betydande tillskott till elförsörjningen, främst i Norge (100 %) och Sverige (50 %), men även i USA och Kina (20 % vardera). Potentialen är dock i det närmaste fullt utnyttjad i OECD-världen, medan en betydande utbyggnad kommer att ske i u-länderna. Trots detta kommer inte vattenkraftens relativa andel av världens energiförsörjning att öka.

Biomassa svarar idag för 11 % av världens energiförsörjning, en siffra som bedöms minska till 8 % fram till år 2030. Världens biomassaförbränning utgörs idag till stor del av vedeldning i u-länder. Biomassa är föga konkurrenskraftig, med undantag för den naturliga och omfattande förbränningen inom massa- och pappersindustrin. Framställning av etanol ur biomassa är görlig, men kostar halva den energimängd som man sedan får ut vid förbränning av etanolen. Etanol är därför ett tveksamt transportbränsle globalt sett.

Solenergi, vindkraft etc förutspås i dagsläget endast ge ett marginellt bidrag till världens energiförsörjning år 2030, mindre än 1 %.

Den fusionsteknik, som många hoppas ska bli lösningen på framtidens energiproblem, bedöms inte bli kommersiellt tillgänglig förrän tidigast år 2050, förutsatt att man överhuvud taget lyckas lösa de tekniska problemen. Avslutningsvis bör påpekas att bränslecellsteknik grundad på vätgasförbränning inte är någon egentlig lösning på energiproblematiken. Bränslecellen är i sig miljövänlig med mycket hög verkningsgrad. Vätgas är dock ingen energikälla, utan endast en energibärare, varför den först måste framställas till högt pris. Den är dessutom svår att lagra och utgör vid felaktig hantering en betydande explosionsrisk. Bränslecellsteknik anses främst av dessa skäl inte få någon större betydelse de närmaste 20 åren.

*

I detta kapitel har ett antal trender behandlats, som kommer att påverka alla människor – mer eller mindre. Energibrist och stark växthuseffekt skulle få globala konsekvenser. Även om den senare inte utgör ett lika akut hot som energibrist skulle de långsiktiga verkningarna kunna leda till att livsbetingelserna för på jorden i grunden förändrades. Lokalt utgör redan idag miljöproblem och vattenbrist mycket svåra problem. De demografiska problemen är på flera håll besvärande; antingen är nativiteten för hög eller för låg. Det bör understrykas att rupturer skulle kunna inträffa även på

områden som förefaller ha relativt långsamma förlopp. Om exempelvis Golfströmmen upphörde, skulle konsekvenserna för Europa bli oerhörda.

Det är självklart att regeringar och andra aktörer efter förmåga försöker finna lösningar på de problem som skisserats. Ofta inkräktar dock resursbrist eller kortsiktiga, men helt akuta, frågor på regeringars och andra aktörers – t ex investerares – förmåga att agera långsiktigt.

De långsiktiga problemen kompliceras dessutom ofta att de är länkade till varandra. Växthuseffekten kan exempelvis orsaka torka, som leder till att tidigare uppodlade områden måste överges, vilket i sin tur medför att folk flyr till städerna. Ett utarmat stadsproletariat blir där grogrund för social och politisk oro, vilket så småningom kan leda till en mer aggressiv maktpolitik.

Denna händelsekedja är blott ett exempel på tänkbara händelsekedjor som studiegruppen diskuterat när den utarbetat rapportens fem scener, som målar olika globala ”framtider” i säkerhetsavseende.

4. Aktörer och arenor

För att kunna utforma plausibla framtida ”scener” som beskriver olika säkerhetspolitiska ”framtider” har studiegruppen måst göra sig föreställningar om olika staters handlingskraft och därmed deras handlingsfrihet när de söket tillvarata sina säkerhetspolitiska intressen.. Det har på motsvarande sätt varit nödvändigt att försöka uppskatta inre motsättningar inom staterna liksom, regionala spänningar.

Detta kapitel bygger på utförligare aktörs-/arena-beskrivningarna i rapportens avslutande underlagsdel.⁴⁷ Fokus ligger här på stater, trots att transnationella aktörer, som framgått i det föregående, blir allt viktigare. Staternas roll har förändrats och i flera avseenden kringskurits men förblir trots detta betydelsefulla aktörer. Beroende på sin geografiska belägenhet och andra omständigheter kan de även utgöra viktiga arenor för andra staters intressen och agerande. Ett exempel på ”både-och” kan vara Mellanöstern, som otvivelaktigt är en viktig arena för många främmande länders agerande, men där samtidigt staterna i området påverkar varandra – och även utomstående aktörer.

Det är naturligt att inleda denna genomgång med USA, eftersom ”every other country defines its strategy in relation to the United States.”⁴⁸

USA relativa makt försvagas

Efter Berlinmurens och Sovjetimperiets fall framstod USA som en obestridd hegemon, av många dock betraktad som en relativt välvillig *final arbiter*. Men USA:s särklassiga makt var också ofta omstridd och på en del håll avskydd.

Attackerna den 11 september 2001, innebar en ruptur, en chock för det USA, som efter det kalla krigets slut uppfattat sig som ohotat. Den amerikanska nationen samlades kring ”kriget mot terrorismen”. Tendensen att agera unilateralt i säkerhetspolitiska frågor har funnits länge, men förstärktes, då George W. Bush tillträdde som president.

Idag framstår USA:s maktställning inte som lika överväldigande vare sig i amerikaners eller andras ögon. Den viktigaste orsaken är det andra Irak-kriget, som förvisso demonstrerade USA:s förmåga att effektivt genomföra en militär kampanj men även visade svårigheterna att slutföra kriget. I den utsträckning ”kriget mot terrorismen” är en kamp om opinioner och värderingar, d v s handlar *soft power*, får Irakkriget bedömas vara ett misslyckande.

⁴⁷ För källhänvisningar hänvisas till underlagsdelen. Bedömningarna i detta kapitel är studiegruppens egna.

⁴⁸ Cooper, Robert: *The Breaking of Nations*, Atlantic Monthly Press, New York, 2003, sid. 45.

Kriget har också visat att USA:s *hard power*, d v s militära makt, inte är outtömlig, utan har avsevärda begränsningar, inte minst när det gäller ut hållighet.

Detta hindrar inte att många regeringar, även bland dem som kritiserar USA, uppskattar att landet genom sin globala närvaro kan ses som en slags garant för att det internationella systemet fungerar; detta inte bara genom sin påtagliga politiska och ekonomiska makt utan även då det gäller till för hållanden som tas för givna, t ex att säkra den fria luft- och sjöfarten.⁴⁹

I betraktande av Kinas, Indiens m fl länders ökande ekonomiska och politiska styrka, liksom sannolikheten för att antalet kärnvapenstater växer, får det bedömas troligt att USA:s relativa styrka som världsmakt kommer att minska. Detta talar för att USA långsiktigt måste slå in på en mer multilateral eller koalitionsinriktad säkerhetspolitisk linje. Hur snabbt och hur uttalat en sådan trend utvecklas är dock osäkert.⁵⁰

Det speciella amerikanska tvåpartisystemet tenderar att producera administrationer med mer utrerade *policy*-linjer än vad som egentligen speglar den allmänna opinionen. Det finns därför en tendens till relativt starka pendelrörelser i amerikansk utrikespolitik; det är inte uteslutet att en mer isolationistisk linje får genomslag.

Många andra faktorer spelar självfallet in. En viktig sådan är den ekonomiska utvecklingen. Trots den amerikanska ekonomins nuvarande styrka finns varningstecken, inte minst i form av beroende av importerad energi samt mycket stora och växande underskott i såväl handelsbalansen som i statsbudgeten.

Mellanöstern – lättantändlig

Oljan, repressiva regeringar, folkligt missnöje, en dramatiskt växande befolkning, snabb urbanisering, kunskapsunderskott, islamismens frammarsch, vattenbrist, Israel-Palestina-konflikten och det oavslutade Irak-kriget är några av de faktorer som gör Mellanöstern till en central och lättantändlig arena i världspolitiken.

Till detta instabila tillstånd bidrar att de olika staternas regimer ofta har vitt skilda intressen och att motsättningarna är stora mellan religiösa och etniska grupper, såsom shiiter och sunnimuslimer, men även inom dessa. I många länder har vissa klaner, tillika religiösa fraktioner, ett dominerande inflytande på bekostnad av andra – inte sällan mer talrika – grupper. Religiöst-

⁴⁹ Mandelbaum, Michael: *The Case for Goliath: How America Acts as the World's Government in the 21st Century*, Public Affairs, New York, 2006.

⁵⁰ I den nya upplagan av National Security Strategy som offentliggjordes 2006-03-16 kan spåras en dragning åt mer multilateral hållning.

politiska fraktioner agerar ofta internt i sina hemländer med stöd från andra stater.

Motståndet och vreden mot västerlandet, i synnerhet USA, genomsyrar opinionen. Känslorna av vanmakt förstärktes efter det Osmanska rikets fall efter första världskriget, då först Storbritannien och Frankrike, sedermera USA gjorde sitt inflytande gällande, ofta med militära medel. Opinionsläget, som är allt annat än enhetligt, utmärks dock av en växande politisk – stundtals militant – islamism. Det hindrar dock inte att många regimer, bl a i Saudiarabien, Egypten, Jordanien och Marocko, stöds av USA. Detta minskar deras legitimitet i islamistiska gruppers ögon. Impulser utifrån, bl a genom TV-kanalen Al-Jazira, gör att flertalet konfronteras med nya, inte nödvändigtvis traditionella, värderingar med åtföljande värderingskollisioner, vilket i sin tur kan leda till somliga ifrågasätter den rådande ordningen.

Det är i första hand oljan som drar många stora makters olika intressen till denna region som präglas av djupa motsättningar inom och mellan dess stater. Latenserna är uppenbara, exempelvis:

- Allvarliga hot mot oljeproduktionen: Det kan röra sig om enstaka angrepp av terrorister mot produktions- eller transportresurserna. Sådana angrepp skulle förmodligen få jämförelsevis begränsade följder. Allvarligare vore omfattande omvälvningar som orsakade långvariga produktionsbortfall, t ex en statskupp eller revolution i Saudiarabien.
- Omvälvande utvecklingar i icke-oljeproducerande stater, t ex en revolution i Egypten. Något sådant skulle sannolikt på kort sikt få mindre dramatiska konsekvenser för omvärlden än ovanstående. På längre sikt skulle det dock kunna bidra till att utlösa motsvarande utvecklingar i andra stater, något som i sin tur skulle kunna få mycket omfattande följder.
- Amerikanskt väpnat angrepp mot Iran.
- Inbördeskrig i Irak – exempelvis som följd av att de amerikanska förbanden lämnar landet. Iransk intervention vore tänkbar.
- Islamistiska grupper tillgriper omfattande terrorism i Europa eller på andra håll i uttalad avsikt påverka situationen i Mellanöstern.
- USA bestämmer sig för att med starka påtryckningar på såväl Israel som palestinier genomdriva en långsiktig lösning av den israelisk-palestinska relationen.

Östasien – en strategisk brännpunkt

Den starka dynamiken i främst Kinas ekonomiska utveckling gör att Östasien alltmer framstår som en ekonomisk, politisk kraftkälla – och strategisk skärningspunkt. Kombinationen av stark partikontroll och marknads-

ekonomi – *market-leninism* – innebär dock inre motsägelser och spänningar, som gör utvecklingen särdeles svår att förutsäga. Kinas exportledda ekonomi kan dock inte sägas vara fri i västerländsk mening, utan har starka merkantilistiska drag. Påfallande är att Kina söker säkra framtida tillgång till energi och råvaror genom att sluta långsiktiga kontrakt med stater i Mellanöstern, Afrika och Latinamerika; avtal som ofta kombineras med aktivt eller passivt stöd till dessa staters regeringar. Till detta skall läggas en nationalism med långa anor som genomtränger det kinesiska samhället; kompromisser i utestående territoriella frågor, t ex Taiwans status, är därför svåra att nå.

Kina har växtvärk. Det extrema exportberoendet, ett outvecklat och sårbart banksystem och resterna av den gamla statliga industrin är några av svagheter i ekonomin. Den mycket snabba ekonomiska tillväxten inleddes främst i kustregionerna men sprider sig till ”öar” i inlandet. I de utvecklade områdena finns en växande över- och medelklass, men majoriteten av befolkningen står utanför utvecklingen. De gynnade lever materiellt på hög nivå. Utmärkande för denna grupp är att den satsar mycket på sina barn, inte minst för utbildning.

Medvetenheten om de stora klyftorna ökar dock genom att även de fattigaste bl a via TV och släktingar blir klara över skillnaden i levnadsförhållandena. En särskilt utsatt grupp är den s k flytande befolkningen på mer än 100 miljoner människor som driver runt i landet i jakt på arbete.

Myndigheterna bedriver en hårdhänt, men inte alltid effektiv, press- och internet-censur för att bekämpa oppositionella

Spänningarna i det kinesiska samhället blir inte mindre av att den rudimentära sjukvårds- och skolorganisation som fanns tidigare i stort sett har avvecklats på landsbygden. Många fattiga har helt enkelt inte råd med sjukvård eller att sätta sina barn i skolor som gör att dessa kan bryta sig ur sitt predikament. Härtill kommer att de lokala partikadrerna i stor utsträckning är svårt korrumperade. Missnöjet med denna situation är utbrett och demonstrationer och upplopp mycket vanliga; ofta slås dessa brutalt ned.

Den ekonomiska utvecklingen har medfört en mycket omfattande miljöförstöring. Grundvattnet sjunker snabbt i delar av landet och omfattande projekt som syftar till att leda vatten över stora avstånd till nordöstra Kina kan få omfattande miljöpåverkan. Detta hotar inte bara hälsa och välfärd utan innebär även ett allvarligt ekonomiskt avbräck.

Förhållandet till Taiwan är ständigt mycket känsligt och spänt. En numerär minskning och modernisering genomförs inom Folkarmén, som ökar sin förmåga att projicera militär makt utanför sina gränser.

Militära incidenter och diplomatiska kontroverser mellan Kina och USA, liksom mellan Kina och Japan har visat hur en mycket stark och delvis påstridig nationalism ligger latent hos breda befolkningslager i alla tre länderna, men även att regeringarna visat förmåga att vid behov dämpa

yttringarna. Beijing uppträder med ett betydande självförtroende i sin utrikes- och säkerhetspolitik.

Kinas, Japans och Taiwans ekonomier blir allt djupare inflettade i varandra, vilket skapar ömsesidiga beroenden, som rimligen höjer tröskeln för våldsbrott.

Japans ekonomi visar tecken på återhämtning efter drygt tio års stagnation, men gamla strukturer inom såväl politiken som näringsliv utgör en betydande broms för förändringar. Ett stort problem är den åldrande och inom kort krympande befolkningen, vilket skapar stora försörjningsproblem. Intressanta värderingsförskjutningar pågår. Den stränga arbetsmoralen, liksom traditionen med livstidsanställningar, visar tecken på att luckras upp för de yngre generationerna. Ännu har dessa förskjutningar inte fått större genomslag i japansk politik.

En långsam men betydelsefull förändring i Japans säkerhetspolitik rör landets inställning till militär makt. Från att ha påtvingats en närmast pacifistisk konstitution av segrar- och skyddsmakten USA efter andra världskriget har de s k självförsvarsstyrkorna utvecklats betydligt; flottan opererar numera över stora avstånd. Samtidigt har tonen i umgänget med andra stater blivit mer bestämd, vilket skapar friktioner till främst Kina och Sydkorea. Djupast gäller motsättningarna bristen på japansk *Vergangenheitsbewältigung* ifråga om japanska ogärningar under andra världskriget, men konkurrens om energi och råvaror spelar också en stor roll.

Vid sidan om Taiwan-konflikten utgör det utfattiga, isolerade och till synes planmässigt oförutsägbara Nordkorea en orosfaktor för samtliga stater med intressen i regionen. Landet, som uppger sig ha kärnvapen, har visat sig konsekvent oberäkneligt i sina förhandlingar, vilket är en ständig källa till frustration i Kina, USA, Sydkorea, Japan och Ryssland.

Sydasien

Indiens snabbt växande, inte minst ekonomiska, styrka och Pakistans roll i ”kriget mot terrorismen” har inneburit att dessa båda kärnvapenmakter blivit allt viktigare aktörer och den indiska subkontinenten en viktig arena i storpolitiken.

De traditionella spänningarna mellan staterna, som utkämpat flera krig sedan 1947, förefaller ha dämpats trots den bestående Kashmir-konflikten; möjligen har en fungerande kärnvapenbalans etablerats.

För USA är Pakistan viktigt som allierad i kampen mot terrorismen, inte minst med tanke på grannskapet till Afghanistan. Indien ses av vida kretsar i USA som en balanserande faktor vis à vis Kina. I sin strävan att spela en större regional roll har Indien agerat målmedvetet och man har närmat sig USA utan att för den skull stöta sig med vare sig Kina eller Ryssland.

Inre regional, etnisk och religiös splittring och avgrundsdjupa ekonomiska klyftor karaktäriserar båda länderna, men Indien är likväl en fungerande demokrati som visat bestående livskraft trots stora påfrestningar. Pakistans inre stabilitet är däremot hotad, främst av en växande islamism.

Ett politiskt och socialt sammanbrott i Pakistan är det kanske största hotet mot freden i Sydasien. Inte bara Indien skulle känna sig svårt hotat av ett Pakistan med kärnvapen styrt av militanta islamister.

Det kan heller inte uteslutas att faktorer som sjunkande grundvattennivåer, uteblivna monsunregn och snabb urbanisering skärper de inre motsättningarna i Indien på ett sätt som får genomslag även i utrikespolitiken. I det sammanhanget skall nämnas att den indiska krigsmakten successivt byggs ut. Landet kan därmed spela en större regional roll.

Ryssland – tsarernas återkomst?

”Sovjetunionens sammanbrott var den största geopolitiska katastrofen under 1900-talet.”⁵¹

Detta uttalande av president Putin speglar den fantomsmärta många ryssar känner efter Sovjetimperiets fall. Under ett delvis kaotiskt 1990-tal ökade frihetsgraden dramatiskt i det ryska samhället: Fria media uppstod, ekonomin dök och industrin förföll, avregleringen av ekonomin ledde till att några få blev stormrika och många utfattiga men också till att en medelklass började etablera sig. Relativt fria val genomfördes; dock påvisade de en stark politisk splittring och – viktigt i de flesta ryssars ögon – stor instabilitet. Rysslands sönderfall bedömdes vara ett inte helt osannolikt scenario.

Det kalla krigets segrarmakter behandlade den forna supermakten med bekymrad men på samma gång taktfull hänsyn, som grundades lika mycket på Rysslands svaghetstillstånd som på dess framtida potential. För många ryssar innebar detta en sårad nationell självkänsla.

En alltmer auktoritär presidentadministration har målmedvetet inriktat sig på att återupprätta inre stabilitet och Rysslands internationella prestige. Internt har detta skett bl a genom att medias frihet inskränks och genom att oppositionspartier av olika slag i praktiken neutraliseras, låt vara att demokratiska former fortfarande iakttas. De ekonomiska aktörer som tidigare kunnat berika sig själva har tvingats rätta in sig i Kremls led. Ekonomin har blivit alltmer statskapitalistisk, rentav merkantilistisk. Inte minst energiexporten har givit Ryssland större handlingsfrihet; ett implicit maktmedel är också att Ryssland kan stänga energiflödet inte minst till Västeuropa. Baksidan av myntet är att de stora exportinkomsterna fått till effekt att nödvändiga investeringar och omstruktureringar inom infrastruktur och

⁵¹ President Putin i sitt tal till nationen 2005-04-26.

näringsliv försummas, vilket långsiktigt kan få förödande ekonomiska konsekvenser.

Ett stort hinder för moderniseringen av Ryssland är bristen på rättssäkerhet. Domstolar, polis är liksom tjänstemän i allmänhet i stor omfattning osjälvständiga och korrupta. Detta skapar inte bara osäkerhet och fruktan hos enskilda, utan är även ett stort hinder för den ekonomiska utvecklingen.

Hälsoläget utgör ett stort problem. Alkoholismen är utbredd; HIV, TBC m fl sjukdomar grasserar. Befolkningen minskar.

I utrikespolitiken kan sägas att Ryssland går en balansgång mellan att å ena sidan vara en partner i det internationella samfundet och å andra sidan spela ett eget spel på bekostnad av andra, inte minst i närområdet. Balansakten ger rysk utrikespolitik ett drag av oförutsägbarhet. En återhållande faktor är att Kreml förefaller tveka att föra en så utmanande intressepolitik, att Ryssland riskerar att uteslutas från prestigefyllda internationella fora, t ex G8. Inte minst de ryska energitillgångarna har givit landets ledning större självförtroende.

De stora exportinkomsterna har skapat utrymme för att öka budgeten för de väpnade styrkorna. Kriget i Tjetjenien och byråkratisk ineffektivitet har dock bromsat den s k militärreformen. Långsiktigt kan dock den operativa förmågan förväntas öka.

Den allvarligaste interna latensen synes botten i Rysslands svårighet att förena demokrati med stabilitet. Externt kan inte uteslutas att Moskva på ett mer kraftfullt sätt söker öka sitt inflytande i grannskapet, särskilt de delar som ingick i Sovjetunionen.

Europa – i beråd

”Europa” kan ses som både en abstraktion och en realitet. Geografiskt är Europa givetvis en realitet med kulturell affinitet och en i långa stycken gemensam, dock ofta blodig, historia. Ur 1900-talets katastrofer uppstod Europatanken, idén att genom en hopflätad ekonomi omöjliggöra framtida krig och utveckla en djupare gemenskap. I det senare avseendet är ”Europa” ett projekt, närmast synonymt med Europeiska Unionen, och det är detta ”Europa” som denna studie behandlar.

EU:s framsteg har i många avseenden skett genom en successiv *Flucht nach vorn*. Genom att ställa upp djärva, ofta visionära mål – det kan gälla inre marknaden, nästa fördrag, gemensam valuta, utvidgning m m – har dagsaktuella motsättningar skymts. Unionen har på detta sätt gjort stora framsteg och utan tvivel kommit långt ifråga om ekonomisk integration.

Robert Cooper betecknar EU-Europa som en postmodernistisk entitet – historiskt ett nytt fenomen. Han menar med detta bl a att gränsen mellan utrikes- och inrikespolitik tenderar att suddas ut och att postmoderna stater

inte hotar andra stater. Även om unionen i många avseenden är övernationell, framhåller Cooper dock att en svårighet är att nationell identitet och de demokratiska institutionerna fortfarande är fast förankrade i den territoriellt definierade nationalstaten.⁵² Det är kort sagt svårt att vinna röster på Europa-frågor. Detsamma gäller gemensamma beslut om strukturförändringar som av många ses som hot mot välfärden. Ju fler medlemsstaterna blir, desto tydligare blir det att staternas intressen divergerar och i många länder är den allmänna opinionens inställning ljum och kritik mot "Bryssel" är vanlig.

En grundläggande svårighet för EU som säkerhetspolitisk kraft är att uppfattningarna skiljer sig avsevärt huruvida EU bör vara en motvikt eller medspelare till USA. Många stater, inte minst de nya EU- och Nato-medlemmarna, ser en fara i att EU-projektet kan konkurrera med Nato och därmed försvaga den transatlantiska länken.

EU:s roll som aktör i världspolitiken utanför den ekonomiska sfären får betecknas som svag. Medlemsregeringarna – det är i ministerrådet makten ligger – visar däremot större handlingskraft i sin reaktiva politik, tex att utan större åthävor stötta nya medlemmar eller i utvecklingen av civil kris-hantering utanför unionen. Ett problem i sammanhanget är att denna typ av insatser ofta har låg visibilitet; framgångar uppmärksammas därför endast förstrött – om alls – medan interna motsättningar och misslyckanden framstår som nyhetsvärdiga.

Utvidgningen i sig av såväl EU som Nato har dock utan tvivel bidragit till att de Medelhavsstater och de stater som tidigare ingick i Sovjetimperiet infogats snabbare och djupare i en europeisk, demokratisk och rättslig ordning, än de skulle ha gjort om medlemskap inte varit ett incitament. Detta får betecknas som en betydande framgång, även om det större antalet medlemsstater gjort det svårare att nå enighet om gemensamt agerande i många frågor.

Generellt uppvisar EU låg ekonomisk tillväxt och födelsetalen är ofta låga. Rigida arbetsmarknadsregler är ett hinder för strukturanpassning och arbetslöshetstalen ligger högt. Globaliseringen och inte minst de transnationella företagen ökande ekonomiska roll gör att regeringarna förlorar i makt över sina länders ekonomi, vilket ofta frustrerar politiker, fackföreningar och andra traditionellt starka aktörer.

Dessa förhållanden har också bäddat för populistiska och främlingsfientliga stämningar, som fått genomslag i flera länders inrikespolitik. Motsättningar mellan invandrare och inhemska, svaga grupper tenderar att öka.

Fördjupningen av EU-samarbetet har skett i cykler. Frågan är om inte utvidgningen nu nått så långt att den traditionella vägen *Flucht nach vorn*

⁵² Cooper, *op cit.* sid. 26ff

alltmer stängs. EU står likafullt inför stora utmaningar. Det gäller ekonomin i globaliseringens tidevarv, det gäller den europeiska välfärdsmodellen, den åldrande och krympande befolkningen, det gäller också integrationen av invandrare. Medlemsstaterna kommer att drabbas på varierande sätt och i olika grad av dessa påfrestningar. I ett stort, kanske ytterligare utvidgat, EU blir det rimligen därmed svårare att besluta om gemensamma lösningar, även om nya beslutsformer införs. Därtill kommer att staterna i sin säkerhetspolitik har skiftande nationella intressen. Mycket talar därför för att EU i olika avseenden kommer att utvecklas mot en variabel geometri, vilket innebär att olika medlemsstater bildar olika samlarbetskoalitioner under ett gemensamt tak, som då får utgöra minsta gemensamma nämnare.

Latinamerika – sociala spänningar

Latinamerikas stora och dominerande länder har alltmer kunnat dra nytta av den globaliserade ekonomin, vilket medfört ekonomisk uppgång. De flesta länder är demokratier, om än ofta bristfälliga. Det politiska livet är inte sällan starkt polariserat och korrumperat och misstroendet mot politiker är utbrett; i vissa länder har detta till lett till misstro mot demokratin som sådan och populism av olika schatteringar.

Åtskilliga stater i Latinamerika har fått ökad ekonomisk styrka och politiska förändringar har ägt rum. USA kan därför inte på samma sätt som tidigare dominera regionen och de USA-kritiska eller -fientliga strömningarna har fått större genomslag i de latinamerikanska regeringarnas politik.

De sociala och ekonomiska klyftorna är i de flesta länderna avgrunds djupa och ursprungsbefolkningarna särskilt utsatta. Slumområdena kring storstäderna växer snabbt och är grogrund för mördarband och annan ofta storskalig organiserad brottslighet. Den romersk-katolska kyrkan dominerar, men särskilt bland de fattiga växer vad som på svenska skulle betecknas som protestantiska frikyrkor och även mer udda sekter. Socialt missnöje anses ligga bakom denna utveckling.

Latinamerika är utomordentligt heterogent. De latenser som finns är sannolikt främst förknippade med de djupa sociala och ekonomiska klyftorna som kan bädda för terrorism, uppror eller kupper med olika politiska förtecken. Riskerna får anses öka om världsekonomin skulle mattas eller övergå i recession.

Afrika söder om Sahara – få ljuspunkter

Afrika och särskilt Afrika söder om Sahara är den sammanhängande del av världen som får ses som globaliseringens största förlorare. Endast i ringa utsträckning har den där medfört positiva effekter.

Det finns stora skillnader mellan olika stater och även inom dessa, men helhetsbilden är mörk trots att naturresurserna i form av bl a värdefulla mineraler, olja och gas är omfattande. Hela kontinenten har den jämte Mellanöstern snabbaste befolkningsökningen i världen, trots att området söder om Sahara är det som är hårdast drabbat av HIV/AIDS. Detta innebär att medelåldern sjunkit kraftigt och att många barn är såväl infekterade som föräldralösa.

Listan över väpnade konflikter är lång och gränsområdena mellan Nordafrika och "svarta" Afrika mycket utsatta. Inre konflikter är vanliga bl a mellan muslimer och kristna i det folkrika Nigeria men också ofta mellan olika folkgrupper inom de artificiella statsgränser som kolonialismen skapade.

Generellt är det största problemet *bad governance*, d v s korruption, inkompetent styre, rovgirighet, valfusk, mannamån beroende på folkgrupp m m. I många stater har statscheferna blivit alltmer maktfullkomliga.

Sydafrika och några mindre stater kan ses som något av ljuspunkter i denna dystra bild, men ingen av dem är fria från de problem som skisserats.

Risken för humanitära katastrofer, såväl till följd av naturfenomen som orsakade av politiska konflikter, är uppenbar. Detta kan komma att ställa krav på humanitära och fredsskapande insatser. En annan latens kan ligga i att utanförstående aktörer i ökande omfattning söker vinna inflytande i olika stater för att säkra tillgång till deras naturrikedomar. Kina har blivit alltmer aktivt i detta hänseende och de gamla kolonialmakterna har, liksom USA, starka intressen.

5. Fem framtidsscener

Nedan följer fem scener, globala ögonblicksbilder förlagda ca tio år framåt i tiden. De tar alla fasta på olika idag identifierbara trender i utvecklingen, alltså sådana som redovisats i det föregående. Varje scen inleds med en beskrivning av den idé som ligger till grund för just den scenen.

De fyra första scenerna är uppbyggda så att först ges en ”stillbild” av världen ett visst år. Därefter beskrivs under rubriken ”Vägen dit” utvecklingen som lett fram till scenen. Den femte och avslutande scenen, ”Global ekonomisk kollaps”, saknar dock denna rubrik; studiegruppen anser att en sådan kollaps kan inträffa när som helst och utlösas av en mängd olika fenomen.

I anslutning till varje scen finns en rubrik, ”Kommentar”, som pekar på de latenser scenen baseras på och diskuterar hur förloppet kunnat ta en annan och allvarigare vändning än den som beskrivs i scenen.

I större eller mindre grad är följande faktorer gemensamma för:

Demografi: Ett åldrande Europa och Japan har lett till urholkade välfärdsystem och minskad ekonomisk konkurrenskraft. Överbefolkning, med en stor andel unga människor, är däremot ett problem på många håll i Afrika och Asien.

Energi: Oljeutvinningen kulminerar i början av 2010-talet.

Växthuseffekten: Klimatet har försämrats med ofta förekommande extrem väderlek på olika håll i världen.

Vattenbrist: Det konstbevattnade jordbruket i Nordafrika och stora delar av Asien har minskat i omfattning. Miljontals människor har övergivit landsbygden och flyttat in till städerna

Scen1: Vid avgrunden?

Scenen bygger på att USA på nytt intervenerar militärt i Mellanöstern och att en djup förtroendekris för den amerikanska dollarn medför en recession i stora delar av världsekonomin. Denna förstärks av att de åtgärder, politiska och andra, för att mildra verkningarna av oljebristen visar sig klart otillräckliga. Det skall framhållas att scenen beskriver världen 2015, vilket är tre år efter krisens mest akuta skede.

Världen 2015

Tre år efter den globala krisen 2012 har USA, EU-staterna och andra ekonomiskt ledande stater, såsom Indien och Japan, utvecklat ett närmare samarbete ifråga om fördelning av tillgängliga energiresurser. Från olika utgångspunkter har de olika aktörerna kommit fram till att det låg i vart och

ett lands intresse att gemensamt söka tygla den oroliga energimarknaden. Detta inte minst för att effektivare kunna hantera de mycket starka interna sociala, ekonomiska och politiska spänningarna i den globala lågkonjunktens spår.

Kina, det land som drabbats hårdast av den ekonomiska krisen, står dock utanför samarbetet. Landet försöker att genom bilaterala avtal säkra energikontrakt bl a i Mellanöstern men även exportmöjligheter för sin hårt drabbade industri. Detta är en ständig källa till friktioner, särskilt med de stater som samarbetar i energifrågorna.

USA och några allierade är militärt fast etablerade i vissa oljerika områden i Mellanöstern. Konkurrensen och motsättningarna mellan de samarbetande oljekonsumerande staterna har mildrats, liksom nedgången i världsekonomin – en följd av att energipriserna sjunkit från tidigare skyhöga nivåer. I utvecklade stater har en stor satsning gjorts på infrastrukturen för naturgas och kärnkraften upplever en renässans i många länder.

I Västeuropa har den stora 40-talgenerationen gått i pension, varefter den relativt fåtaliga 90-talsgenerationen börjat gå ut i arbetslivet. Betydande nedskärningar i välfärdssystemen har gjorts p g a sviktande skatteunderlag. En positiv faktor är dock den robotisering, både i industrin och i hushållen, som slagit igenom de senaste åren efter japansk förebild. Graden av *outsourcing* till Östeuropa och Asien har därmed blivit något mindre än vad man befarade tio år tidigare, låt vara att en betydande del av tillverkningsindustrin trots allt har försvunnit. En pådrivande faktor i robotiseringen har varit ett utbrett motstånd mot massiv arbetskraftsinvandring – populistiska strömningar som förstärkts av den ekonomiska nedgången. Inom den rika delen av EU finns ringa politiskt stöd för att stötta det gamla Östeuropa, som ekonomiskt drabbats särskilt hårt; populistiska och främlingsfientliga rörelser är där ännu mer spridda än i Västeuropa och socialistnostalgiska strömningar är utbredda.

De efter 2012-krisen efter hand fallande energipriserna har slagit hårt mot den ryska ekonomin. Detta hindrar inte att Moskva till det yttersta söker utnyttja oljevapnet i sina relationer med omvärlden. Den ryska politiken har blivit alltmer chauvinistisk och auktoritär med en ständigt mer tydlig styrning av den statskapitalistiska ekonomin. Den inhemska produktionsapparaten är eftersatt eftersom den negligerats till följd av de höga olje- och gasintäkterna före krisen. Till detta kommer att den ryska befolkningen har svåra hälsoproblem; stora befolkningsgrupper lider av drogmissbruk, HIV, TBC m fl sjukdomar. Svåra etniska motsättningar är vanliga i Ryssland, men även i dess närområde – speciellt i Ukraina och Kaukasus.

Det kinesiska kommunistpartiet har tillgripit drakoniska åtgärder för att kväsa den omfattande sociala och politiska oron i krisens spår. Många tiotal miljoner, som blivit arbetslösa när exporten bromsats, tvingas ansluta sig till

den s k flytande befolkningen som driver runt i landet på jakt efter utkomst. Även miljöförstöringen och vattenbristen bidrar till att folk söker sig till städerna medan myndigheterna vill driva dem därifrån. Brottsligheten och korruptionen tilltar. Nationalistiska stämningar är utbredda. Stora delar av en mycket upprörd opinion anser att de övriga stormakternas energisamarbete är riktat mot Kina, vilket ibland även hävdas på officiellt håll.

Syd- och Sydostasien har jämfört med Kina drabbats mindre av den globala ekonomiska nedgången, men uteblivna monsunregn och skyfall på "fel tid" har orsakat försörjningsproblem och inre motsättningar. Indonesien har stora problem med överbefolkning och dessutom med ständiga etniska konflikter.

Situationen i Mellanöstern är ytterst labil. USA:s snabba och storskaliga militära ingripanden har väckt folklig vrede i hela arabvärlden, medan regeringarna är splittrade. Befolkningsökningen liksom de minskade möjligheterna till konstbevattnat jordbruk har medfört en ökad invandring till storstäderna. Samtidigt har den världsekonomiska krisen så småningom lett till sjunkande energipriser och därmed mindre resurser för import av spannmål och annan föda. Miljontals – särskilt ungdomar – går arbetslösa, kravaller förekommer dagligen och hundratals nordafrikaner omkommer varje månad i desperata försök att nå Europa. Militanta islamister ökar i antal. Terrorådaden riktade både mot inhemska makthavare och mot utlänningar, främst militärer, ökar ständigt.

Den absoluta huvuddelen av Afrikas befolkning hade endast i liten utsträckning fått del av den globala ekonomiska utvecklingen före krisen 2012. Problemen med HIV, etniska konflikter och vanstyre har kvarstått och förvärrats. Konsekvenserna av den ekonomiska nedgången har främst blivit att OECD-världens vilja att ge bistånd och att ingripa i konflikter minskat. Västmakterna har alltmer sett som nödvändigt att med militära medel förvandla områden med naturtillgångar, t ex olja, till skyddszoner.

I Latinamerika har de länder som tidigare berörts positivt av den ekonomiska globaliseringen, drabbats av nedgången vilket förstärkt de ekonomiska klyftorna ytterligare. Anti-amerikanska stämningar har tilltagit, vilket också fått genomslag i åtskilliga länders politik. Över hela kontinenten förekommer stora religiösa väckelserörelser, ofta av synkretistiskt slag med inslag av naturreligioner.

Vägen dit

Fram till 2012 hade den globaliserade ekonomin fortsatt växa, låt vara med ojämnt fördelad tillväxt. Året innan kulminerade oljeproduktionen i världen medan efterfrågan fortsatte att öka. Den exploatering av naturgas, som skett fram till dess, kunde inte nämnvärt motverka energikrisen inom transportsektorn, där olja fortfarande dominerade som bränsle. Den allmänna

bedömningen var att oljebristen i världen blivit permanent. Världsekonomin hamnade i svag recession, men oljepriserna fortsatte att stiga.

När inbördeskrig bröt ut i Irak 2003, intervenerade USA snabbt i södra delen av landet från baser i Kuwait och Förenade Arabemiraten. Operationen motiverades som en humanitär intervention. De amerikanska styrkorna lyckades snabbt avregla flertalet oljefält, ledningar och hamnar. Med västligt stöd vann kurderna kontroll över oljan i norra Irak. Interventionen stöddes mer eller mindre öppet av flertalet oljeberoende stater, medan arabisk opinion genomgående var mycket upprörd. De olika regeringarna intog emellertid skiftande ståndpunkter.

I Saudiarabien inträffade ett antal sabotage och terroristdåd riktade mot oljeanläggningarna i nordöstra delen av landet. När regeringens säkerhetsstyrkor visade sig oförmögna att kontrollera situationen, besatte amerikanska styrkor området. De amerikanska militära resurserna ansträngdes hårt. Efter mycken tvekan beslöt flertalet EU-stater att sända sammanlagt 32 000 soldater till Irak för att bistå de amerikanska. Några dagar efter beslutet deklarerade Iran att man förfogade över kärnvapen.

Oljepriset sköt ytterligare i höjden med stora störningar i den globala ekonomin som följd. Den ekonomiska avmattningen tilltog i hela OECD-världen vilket resulterade i stigande arbetslöshet. Ingenstans träffade dock krisen så hårt som i Kina, vilket ledde till omfattande social och politisk oro. När Kina, med hänvisning till landets ekonomiska trångmål, först upphörde att köpa och därefter började lösa in amerikanska stadsskuldväxlar sjönk dollarn kraftigt.

I USA flammade antikinesiska opinioner upp med krav på tullar, spontana köpbojkotter mot kinesiska varor m m. I flera Chinatowns utbröt kravaller. I Kina växte i sin tur de antiamerikanska stämningarna och stora demonstrationer ägde rum på många platser. Beijing fortsatte att ostentativt lösa in amerikanska statspapper, ehuru nu i rätt begränsad utsträckning. Kina skärpte också påtagligt tonen mot grannstaterna, särskilt Taiwan, sannolikt delvis för att avleda folkets missnöje med den växande inre misären. Utvecklingen ledde till att både Japan och Sydkorea 2014 deklarerade att de hade operativa kärnvapen med medellång räckvidd. När Kina provsköt en ryskkonstruerad, kaviterande supertorped vållade detta nya hot mot amerikanska flottan stark oro i amerikanska militära kretsar.

En djup världsrecession framstod som hotande samtidigt som de geopolitiska spänningarna ökade.

Detta avspeglades tydligt hösten 2013 när höstsessionen i FN:s generalförsamling inleddes; den präglades till en början av skarp polemik. Bakom kulisserna pågick emellertid en livlig aktivitet. Representanter för en grupp stora oljekonsumerande stater bestående av i första rummet USA, ”EU3”,

Indien och Japan arbetade i tysthet fram en överenskommelse syftande till att stabilisera världsekonomin.

En grundsten i upplägget var att kvotera tilldelningen av olja. I tysthet ”accepterades” den västliga militära interventionen i Mellanöstern som ett fullbordat faktum. Däremot utlovades offentligt ett omfattande bistånd, bl a i form av matleveranser, till samarbetande stater i Mellanöstern.

Kinas hållning var kluven. Å ena sidan sade de kinesiska diplomaterna att Beijing vägrade delta i en ”stormaktskomplott” som ville påtvinga världen sitt styre. Å andra sidan var den interna situationen så spänd att de kinesiska myndigheterna fruktade storskaliga uppror; man hade heller inget intresse av att se sina stora dollartillgångar ytterligare förlora i värde.

I en sidouppgörelse mellan USA och Kina slöts ett avtal som innebar att Kina för sitt dollaröverskott kunde köpa amerikansk spannmål på förmånliga villkor och att Beijing upphörde att lösa in amerikanska statsskuldväxlar. Washington utfäste sig att avskaffa många av de handelshinder som nyligen införts.

En tyst överenskommelse, som Kina dock inte var delaktig i, innebar att parterna i energisamarbetet skulle tona ned det uppskruvade tonläge som präglat det internationella umgänget efter krisen 2012.

Parternas förhoppning var att denna uppgörelse – och andra smärre sådana – skulle kunna få världsekonomin på fötter igen. Ytterligare en faktor som kunde bidra var att oljepriset redan fallit något p g a nedgången i världsekonomin. Den ökade kontrollen över oljan i Mellanöstern liksom kvoteringsystemet förväntades leda till att energipriserna föll ytterligare. OPEC-länderna, Ryssland och andra oljeproducenter bedömdes vara alltför beroende av exportintäkter för att reellt kunna hota med produktionsbegränsningar.

RoW states, förhandlarnas jargong för *Rest of the World*, kunde inte annat än foga sig – mer eller mindre godvilligt.

Under år 2014 tycktes den ekonomiska utvecklingen gradvis stabilisera sig något, men de geopolitiska spänningarna bestod.

*

Kommentar till Scen 1.

Scenen kan beskrivas som om världen stått vid avgrundens rand och där efter tagit ett halvt steg tillbaka.

Det kan konstateras att den globala situation som beskrivs är bemängd med latenser: Allmän lågkonjunktur, motsättningar mellan energiproducenter och konsumenter, rivalitet mellan Kina och andra stater – främst USA, starka inre spänningar i Kina m fl asiatiska länder, en i flera avseenden explosiv situation i Mellanöstern, ett åldrande och populistiskt besmittat Europa, ett chauvinistiskt Ryssland m m.

Det finns skäl att ifrågasätta det scenens sannolikhet, särskilt att så många ledande aktörer så snabbt dels skulle kunna komma fram till en gemensam syn på sina övergripande ekonomiska intressen, dels kunde agera samfällt utifrån denna rationalitet. Förhållandet att Kina distanserar sig från den större gruppen skulle sannolikt göra det ännu svårare att uppnå konsensus inom denna. Förutom Kina skulle förmodligen ett stort antal andra stater göra svårigheter – särskilt med tanke på de geopolitiska spänningarna i Asien. USA:s intervention i Irak och Saudiarabien beskrivs som närmast kirurgisk. Riskerna för att operationen misslyckas i ett antal avseenden torde vara legio. Detta skulle leda till fortsatt energibrist.

Scen 2: En uthärdlig värld

Scenen bygger på att *sticky power* förmår världssamfundets ledande aktörer – överstatliga statliga och icke-statliga – tidigt och framgångsrikt samarbetar för att bemästra såväl geopolitiska motsättningar som de problem som uppstår till följd av knapphet på energi, miljöproblem och olika typer av demografiska påfrestningar.

Världen 2018

Globaliseringen, särskilt den ekonomiska, har fortsatt och fördjupats. Under lång tid har världen undgått allvarliga krig och konflikter med global verkan. Regionala konflikter, t o m krig, har förekommit men har kunnat begränsas genom humanitärt motiverade ingripanden av de ledande världsmakterna.

Tillkomsten av nya kärnvapenstater förorsakade i början av decenniet starka internationella friktioner. Likväl anser många bedömare i efterhand, att en bidragande orsak till den relativa stabiliteten är att många stater utvecklat operativa kärnvapensystem. Iran, Egypten, Taiwan, Japan och Sydkorea har utvecklat sådan förmåga. Flera andra stater, däribland Ukraina och Sydafrika misstänks ha mer eller mindre avancerade kärnvapenprogram. Inga väpnade konflikter har förekommit mellan kärnvapenstater.

Ledande forum för multilateralt samarbete är den s k Världsenergifonden – varom mera nedan – som nu framstår som ett mäktigt ekonomiskt och politiskt koordineringsorgan för de ekonomiskt starkaste och mest avancerade staterna.

Den ekonomiska globaliseringen har inneburit att allt fler stater för sin ekonomiska utveckling och politiska framgång blivit ömsesidigt beroende av att världshandelssystemet och inte minst det finansiella systemet fungerar – ett exempel på *sticky power*. Detta har haft starkt dämpande effekt på

ansatser till maktpolitisk risktagning. Det ömsesidiga beroendet ledde även till en successiv harmonisering av de lagar och normer, som reglerar den internationella ekonomin.

USA är alltjämt navet i en alltmer intensifierad ekonomisk globalisering. Dess ställning framstår dock inte lika särklassig som vid millennieskiftet. Landet är fortfarande ensamt om att ha förmåga till global konventionell militär maktprojektion, men strävar numera oftast efter multilateralt stöd i sitt säkerhetspolitiska agerande.

Insikten om den egna maktens begränsningar har i USA givit upphov till en idealistiskt färgad medborgarrörelse, "The New American Revolution", liknande de stämningar som präglade Kennedy-epoken. Parallellt sker stora och framgångsrika satsningar på teknisk förnyelse i syfte att minska energiförbrukningen och skona miljön.⁵³

EU-Europa har utvecklats mot s k variabel geometri. De europeiska staterna har fördjupat sitt samarbete ifråga om lagstiftning och skatter. Den inre marknaden fungerar allt bättre. De större medlemsländerna dominerar utrikespolitiken. Militärt har de en avsevärd förmåga. Ofta framgångsrika ansträngningar har gjorts för att med såväl militära som icke-militära medel stabilisera Nordafrika, Balkan och Rysslands gränsområden.

Problemen med den åldrande befolkningen är betydande. Innovativa förändringar i arbetslivet och tekniska framsteg bidrar emellertid till att många européer förblir produktiva långt upp i åren.

Ryssland präglas av tilltagande pluralism. En växande medelklass – ett "IKEA-skikt" – och behovet av anpassning till den internationella ekonomins normer har lett till ökad rättssäkerhet och förutsägbarhet för medborgarna. Stora energiinkomster och ökade militära resurser ger underlag för en självmedveten politik i närområdet. Ryssland strävar efter att bli respekterat som stormakt och har tydliga ambitioner att öva inflytande i sitt närområde. Folkminskning, grasserande sjukdomar och missbruk utgör dock alltjämt stora problem.

Ett på amerikanskt initiativ framförhandlat avtal har lett till en till synes stabil tvåstatslösning av Israel-Palestinakonflikten, vilket något dämpat de anti-västliga känslorna i arabvärlden. USA, EU och Kina (med enbart logis-

⁵³ Generellt satsas stora summor på teknisk förnyelse, främst för att minska USA:s energiberoende. Häri ingår bl a energisparåtgärder (ofta hämtade från Europa), utveckling av allmänna kommunikationer i städerna, ny framdrivningsteknik för bilar (bränsleceller och naturgas), utveckling av säker kärnkraft (samt behandling av radioaktivt avfall som drastiskt minskar halveringstiden), och "ren" kolkraft. Allmänt strävar man efter att uppnå synergieffekter genom att kombinera olika teknologier ("confluent technologies"). Europeisk forskning och industri arbetar på samma områden vilket leder till ett omfattande transatlantiskt teknologiskt partnerskap.

tikförband) upprätthåller truppnärvaro i Kuwait och Förenade Arab-emiraten och har där betydande basresurser som möjliggör snabba förstärkningar. Den västliga militära närvaron gör att folkopinionen merendels förblir avvaktande fientlig.

De sociala spänningarna i Mellanöstern är emellertid starka och regeringarna ofta repressiva. Vissa tendenser till ”upplyst” auktoritärt styre av den modell som växt fram i Asien kan dock skönjas. Regeringarna i området har fått sin handlingsfrihet väsentligt beskuren genom att Världsenergifonden i hög grad kan styra de i och för sig höga oljepriserna.

I Nordafrika innebär överbefolkningen stora problem. EU satsar avsevärda resurser, som bidrar till en begynnande industrialisering och modernisering främst i städerna. Även landsbygden främjas genom program för mer vattensnålt jordbruk. Åtgärderna har även indirekt fått till resultat att nordafrikanska invandrargrupper i södra Europa lättare har kunnat integreras. Sammantaget framstår denna utveckling som ett föredöme för stora grupper i andra delar av arabvärlden, vilket dämpat misstron mot ”västerlandet”.

Av asiatiska länder har Kina blivit den särklassigt mest inflytelserika och militärt starkaste makten. De sociala motsättningarna har begränsats genom vissa välfärdsreformer. Miljöproblemen är alltså mycket allvarliga men konkreta motåtgärder blir alltmer effektiva. De flesta stater i Asien ser sig föranlåtna att ta hänsyn till Kinas starka ställning. Även Indien och Japan rustar starkt men söker också stöd från främst USA för att balansera Kinas inflytande. Bland annat till följd av den åldrade befolkningen har Japans ekonomiska betydelse avtagit, trots intensiva satsningar på robotisering. De asiatiska ö-staterna är instabila. Australien bistår USA i ansträngningarna att med olika medel stabilisera dessa.

Centralasiens länder kan i stort sett betecknas som *failed states*. Ett nytt *Great game* om oljan pågår med många aktörer. Ryssland är mest aktivistiskt men Kina agerar skickligt emot.

I Afrika söder om Sahara kan på vissa håll positiva tecken skönjas. Mest positiv är utvecklingen i Sydafrika som mer och mer integreras i den globaliserade ekonomin, vilket gjort att stora befolkningsgrupper fått det bättre. Även i några andra länder har styret förbättrats, utbredningen av HIV avtagit och flera inbördeskrig avslutats. De ekonomiska resurser, som frigjorts genom skuldavskrivningen, används i vissa länder på ett konstruktivt sätt, t ex till förbättrad infrastruktur, något som underlättar livet för landsbygdsbefolkningen. Icke desto mindre är förhållandena i många av kontinentens stater svåra. Resurserna förslösas, korruptionen är utbredd och bristfälligt styre förekommer på många håll. Medicinska framsteg når ofta inte de stora befolkningsgrupperna och hälsoläget är därför allvarligt. Interna konflikter, ofta våldsamma, är alltså vanliga.

Främst EU och USA genomför i några fall militära interventioner – vissa humanitärt motiverade, andra för att säkra naturresurstillgångar.

Latinamerika präglas av att regionens större och naturresursrika stater stärks genom att de mer och mer integreras i den globala ekonomin. Starka sociala motsättningar, som bottnar i stora inkomstklyftor, är dock vanliga. USA behåller stort inflytande inte minst genom sin centrala roll i det panamerikanska frihandelsområdet. Inga mellanstatliga konflikter har förekommit.

Vägen dit

Grunden till den situation som beskrivs i scenen lades under den hotande energikrisen åren kring 2010, då oljeutvinningen och efterfrågan kulminerade. Krismedvetandet var starkt världen över. För att avvärja en hotande, alltmer fördjupad recession vidtogs en rad åtgärder.

Nordamerika, EU, Kina, Indien, Japan m fl stora köparmakter förhandlade fram en delvis fungerande kvotering av tillgänglig olja. Samtidigt gjordes mycket stora investeringar i infrastruktur för bl a naturgashantering och utveckling av energisnåla och miljövänliga tekniker. Samarbetet, som utvecklades ur den ursprungliga G7-gruppen, benämndes ”Världsenergifonden”, och utvidgades successivt även i politiskt avseende. Det utvecklades till ett mäktigt koordineringsorgan för ekonomiskt avancerade stater. För att få politiskt inflytande associerade sig även producentländer, bl a Ryssland, Saudiarabien och medlemsstaterna⁵⁴ i the ”Gulf Co-operation Council”. Övriga ekonomiska samlingsorgan, som WTO och IMF, utvecklades i stort sett till stödorgan för ”Världsenergifonden”.

Länderna i Världsenergifonden satsade avsevärda resurser på att bygga ut infrastrukturen för flytande naturgas⁵⁵, energisparåtgärder och på att utveckla säkrare kärnkraft och avfallshantering. Dessa ansträngningar kopplades politiskt även till en mycket omfattande global kontroll av kärnbränsle och teknik. Sannolikheten för att terrorister skulle få tillgång till kärnvapen uppfattades därmed ha minskat. Kärnvapeninnehav och medlemskap i Världsenergifonden tenderade att sammanfalla.

I åtskilliga av de stater utanför Europa och Nordamerika, som omfattades av den ekonomiska globaliseringen, blottades starka sociala och kulturella spänningar i konfrontationen med vad som av många uppfattades som västerländska och dekadenta livsmönster. Särskilt i Östasien, men även på andra håll, uppstod relativt auktoritära styrelseskick byggda på teknokratdominans och repression mot protester. För den medelklass som accepterade systemet gavs dock avsevärd personlig frihet; den kunde också njuta av globaliseringens materiella fördelar, t ex energisnåla fordon. I

⁵⁴ Bahrain, Kuwait, Qatar, Oman, Saudiarabien och Förenade Arabemiraten.

⁵⁵ LNG, Liquefied Natural Gas.

många stater byggdes systemen för sjukvård och socialförsäkringar ut i syfte att dämpa tendenser till social oro.

I stater där folkflertalet inte kunde dra fördelar av den globaliserade ekonomin – bl a i delar av Latinamerika, Asien och i Afrika – uppstod ofta starka spänningar mellan de missgynnade och de gynnade. Upprörsrörelser och fundamentalistiska väckelser utgjorde ständiga hot mot regimer, som svarade med repression. Under Världsenergifondens auspicier sattes ett brett register av åtgärder in för att stabilisera dessa länder – från militärt bistånd till utvecklingsstöd.

En utsatt grupp stater var de som aldrig blivit delaktiga i den ekonomiska globaliseringen eller som sjunkit tillbaka p g a korruption och uselt styre. Mot dessa agerade de militärt starka, avancerade staterna tvehågset; ibland med militära ingripanden, ibland inte alls. Oftast ingrep man för att förhindra flyktingströmmar till mer lyckligt lottade stater – alternativt i begränsade områden med olja, sällsynta metaller eller annan strategiskt viktig produktion.

Terrorismen återgick i stort sett till tidigare mönster. Den ideologiskt-kulturellt-religiösa terrorismen med universella anspråk avklingade. Detta tillskrevs bl a förhållandet att mycket stora grupper utanför ”OECD-världen” vunnit stora materiella fördelar genom globaliseringen. Dessutom hade man i många stater blivit skickligare på att harmonisera traditionella kulturyttringar och normer med de krav den ekonomiska globaliseringen ställer. Terrorism förblev dock en vanlig kampmetod inom stater med starka sociala och ekonomiska spänningar liksom i *failed states*. Här var det emellertid inte fråga om universell civilisationskamp, utan om strid för mer näraliggande mål. I många fall var gränsen mellan politisk kamp och organiserad brottslighet diffus.

*

Kommentar till Scen 2

Denna scen kan inte sägas beskriva en oinskränkt global idyll men har trots detta idylliserande inslag. Den bygger på att världens ledande aktörer uppfattar problemen på ett likartat sätt och snabbt kan nå enighet om åtgärder inom ramen för Världsenergifonden. Förutsättningen är att *sticky power* håller och den globaliserade ekonomins marknadsaktörer spelar med. Det kan diskuteras hur rimlig en sådan ”upplyst kollektiv despoti” är.

Om scenen ändå accepteras som plausibel, beskriver den en värld, vars stabilitet bl a beror på att regional kärnvapenavskräckning blivit relativt vanlig. Risk för kärnvapenanvändning, kanske av misstag, är en uppenbar latens. Trots att fondens medlemmar i mycket agerar för att förebygga kriser och spänningar i världen är man inte alltid framgångsrik. Inte minst den inrikespolitiska situationen i stora delar av Asien, Mellanöstern, Afrika och Latinamerika är mycket labil med starka sociala spänningar.

Scen 3. Regionalisering

Scenen bygger på att konkurrensen om knappa naturresurser – främst olja – leder till utbredd ekonomisk nationalism med en successiv återreglering av ekonomi och handel.

Världen 2015

Fyra regioner kan alltmer urskiljas i världen. De är:

- Asien utom Ryssland
- Amerika
- Europa och Ryssland
- Afrika

Dessa regioner kännetecknas inte av inre stabilitet och harmoni, utan det som håller dem samman är främst historiska och geopolitiska förhållanden – samt i ökande grad ekonomiska band. En väsentlig drivkraft i den ekonomiska utvecklingen är att stater söker säkra sin framtida energitillgång genom att sluta mycket långsiktiga, statsgaranterade kontrakt. Ett växande inslag av motköpsaffärer, valutaregleringar, handelshinder m m frestar hårt på marknadsekonomin; den ekonomiska globaliseringen bromsas upp. Energipriserna har stabiliserats på en hög nivå. De konflikter som uppstår inom regionerna tillåts inte eskalera, med undantag för Afrika, som närmast ses som en ”förlorad kontinent”.

Asien utom Ryssland

Asienregionen karakteriseras med undantag av Japan och i någon mån Kina av en ung och snabbt växande befolkning, fyra miljarder människor, varav hälften bor i oavbrutet växande städer. Två miljarder människor lever i områden med svår vattenbrist, vilket har resulterat i starka restriktioner för konstbevattnat jordbruk och snabb urbanisering.

Tillgången på fossila bränslen är god, men oljan är koncentrerad till Västasien. Den ekonomiska situationen har på senare år stabiliserats och uppvisar måttlig tillväxt. Detta har i sin tur lett till att de mer resursstarka staterna har ökat importen av majs och andra matvaror, främst från Amerika. De ekonomiska klyftorna mellan oljerika stater och övriga stater i Mellanöstern – och Nordafrika – har fördjupats.

Spridningen av kärnvapen till Iran, Japan, Sydkorea och Taiwan har resulterat i att nya och regionala makt- och terrorbalanser uppstått i både Östasien och Mellanöstern.

Stora delar av Asienregionen präglas av etniska och religiösa spänningar samt av stark nationalism. Indien skuggar Kina som dominerande regional militär makt. Ett ökat handelsutbyte inom Asienregionen har utvecklats det senaste decenniet, varför Kinas och Indiens, men även Japans, beroende av västvärlden har minskat. Japans relativa ekonomiska styrka har minskat, främst till följd av en kraftigt åldrande befolkning. Produktiviteten har dock ökat genom en rad tekniska innovationer och hård rationalisering.

Den amerikanska militära närvaron i Asien har skurits ned avsevärt. USA:s roll som militär garant för Japans och Taiwans säkerhet framstår därmed inte som lika trovärdig som tidigare. Detta har fått till konsekvens att dessa stater öppet deklarerat att man har kärnvapen och inte kommer att tveka att använda dem om den egna nationens existens är hotad.

Den islamistiska terrorismen i främst Västasien har avtagit sedan USA militärt har lämnat Mellanöstern.

Amerika

USA har slagit in på en alltmer isolationistisk politik och militärt dragit sig ur Mellanöstern. Den ekonomiska utvecklingen är svag. Detta är en följd av bl a höga energipriser, höjda skatter, stora och långsiktiga energiinvesteringar samt ökad internationell misstro mot dollarn. Landets oljeberoende har minskat främst som en följd av övergång till mer energisnåla bilar och ökad användning av flytande naturgas och andra alternativa drivmedel. Utbyggnad av kärnkraft och renad kolkraft har också inletts.

Trots trenden mot fyra regionala konstellationer äger ett betydande amerikanskt handelsutbyte med Asienregionen rum; en stor del av den amerikanska exporten utgörs av jordbruksprodukter. Den transatlantiska länken till Europa har försvagats och grundas, i den mån den finns kvar, främst på en känsla av kulturgemenskap. Det militära samarbetet mellan de två regionerna är begränsat, även om Nato formellt består. Olika handels hinder, främst amerikanska, är en källa till friktioner.

Ett frihandelsområde omfattande såväl Nord-, Central- och Sydamerika har etablerats. Latinamerika och Mexiko har stora problem med djupa sociala klyftor, kriminalitet, drogmissbruk och korruption. Inte desto mindre har regionen stärkts ekonomiskt som en följd av ökad efterfrågan på naturgas och andra råvaror. Även en del annan verksamhet är framgångsrik, det gäller exempelvis industrin i Brasilien och exporten av nötkött från Argentina till Kina.

Europa och Ryssland

EU-Europa präglas generellt av en åldrande befolkning, vilket medfört att arbetslösheten sjunkit i Västeuropa. Välfärdssystemen har dock urholkats

till följd av en minskande andel människor i produktiv ålder. Sjunkande reallöner har givit upphov till sociala och politiska spänningar i flertalet stater. Regionens relativa ekonomiska styrka har minskat. EU är löst sammanhållet, men består. Samarbete mellan stater sker alltmer i konstellationer byggda på geografisk eller politisk-kulturell närhet.

Samarbetet inom EU på försvars- och utrikesområdet har gått i stå; de ekonomiska problemen är det helt dominerande politiska perspektivet. Detta har bl a medfört att de ekonomiska satsningarna på det militära området är minskande i de flesta medlemsstaterna. Den försämrade ekonomin har medfört svårigheter att motivera militära satsningar. EU och Ryssland har i fråga om energi, särskilt naturgas, blivit starkt beroende av varandra; EU behöver energi och Ryssland intäkter.

Ryssland har blivit alltmer auktoritärt och ekonomin utpräglad statskapitalistisk. Tack vare exportinkomsterna har betydande satsningar kunnat göras på förädlingsindustrin. Landet har god ekonomisk och även militär styrketillväxt. Den hårt styrda ekonomin leder dock till bristande effektivitet och korruption. Folkhälsan är mycket dålig p g a utbredd alkoholism och sjukdom (främst TBC och HIV/AIDS) trots betydande anslag till sjukvården. Detta har bidragit till den kraftiga befolkningsminskningen, som sedan länge uppgår till nästan 1 miljon människor per år.

Moskva tvekar inte att slå även politisk mynt av sina energitillgångar, men samarbetar hellre – bilateralt – med europeiska stater, än med det militärt allt starkare Kina, som nu öppet betraktas som ett hot. I Europa oroar man sig för ett ökat indirekt ryskt inflytande, men någon gemensam ”europeisk” hållning finns inte.

Afrika

Afrika kan karakteriseras som såväl en politisk som en demografisk katastrof till följd av HIV/AIDS, men även av inre splittring och *bad governance*. De etniska och religiösa motsättningarna på kontinenten i kombination med befolkningsökning har lett till flera inbördeskrig. Hälften av Afrikas befolkning är under 20 år. Var fjärde person är HIV-smittad, vilket innebär ett omätligt lidande och har en förlamande effekt på utvecklingen. EU, USA och asiatiska stater visar ett ljumt intresse för humanitära insatser i Afrika. Däremot tävlar man om att säkra möjligheterna att importera energi och metaller m m därifrån.

Vägen dit

Ett avgörande trendbrott, en ruptur, inträffade 2009. USA lämnade Irak. Uttåget föregicks av ett intensifierat utbildningsprogram för att stärka de irakiska polis- och militärstyrkorna. Likväl drog sig de amerikanska

styrkorna tillbaka under något som närmast kan beskrivas som ett lågintensivt inbördeskrig.

Till en början ledde inte utmarschen till de stora oljeprishöjningar som befarats, sedan främst Saudiarabien i överenskommelse med Washington ökade sin produktion. Kriget hade inte bara orsakat ständiga förluster utan även starkt bidragit till den amerikanska ekonomins nedgång och utbredd antiamerikanism, starkast i den muslimska världen.

Parallellt med tillbakadragandet drev USA igenom en uppgörelse som resulterade i att Israel och Palestina erkände varandras gränser, som också garanterades av USA, "EU3" och Ryssland. Överenskommelsen innebar även en omfattande israelisk reträtt från Västbanken; israeliska bosättningar övergavs i stor omfattning. Processen bidrog till att de anti-amerikanska stämningarna minskade i Mellanöstern.

Iran befarades vara på god väg att få tillgång till fungerande kärnvapensystem. En av flera indikationer var att Iran slöt ett långfristigt oljeavtal med Kina, vilket garanterade Kina 80 procent av den iranska oljeexporten. Opinionsläget i USA tillät inte ett preventivt angrepp mot iranska kärnanläggningar.

Den smärtsamma insikten om den egna maktens begränsningar ledde till en genomgripande omprövning i stora delar av det amerikanska samhället. Den säkerhetspolitiska linjen blev alltmer isolationistisk. Ett förstahandsmål blev att så snabbt som möjligt minska oljeförbrukningen och därmed beroendet av "arabisk olja". Med officiell sanktion slöt nybildade, rent nationella amerikanska bolag långfristiga avtal om energileveranser, främst med stater i Latinamerika och Afrika. Avsevärda skattehöjningar gav möjligheter att investera i utveckling av energisnål teknik, att bygga ut infrastrukturen för massiv övergång till flytande naturgas som bilbränsle samt för utveckling av säker kärnkraft.

Den ekonomiska tillväxten avstannade och en brusten fastighetsbubbla ledde till att konsumtionen sjönk drastiskt. Ett starkt opinionstryck fick till följd att fler handelshinder successivt infördes. Efter förhandlingar avskaffades dessa ofta selektivt och på bilateral basis.

USA förblev världens starkaste militärmakt, men "Iraksyndromet" var starkt. Washington sökte aktivt förmå bl a Japan och Taiwan att ta större ansvar för sin säkerhet, vilket skapade allmän upprördhet såväl i dessa länder som i Kina. År 2010 deklarerade Japan och Taiwan att man hade operativa kärnvapensystem. I Latinamerika var däremot USA mycket aktivt, särskilt i länder med gasförekomster liksom i västra Afrikas oljestater.

Omsvängningen i amerikansk politik och den ekonomiska avmattningen fick stora återverkningar världen över. Statsingripanden i ekonomi och handel förekom allt oftare och kommentatorer talade om "slutet på globaliseringseran". Som ett slags surrogat för de handelshinder och andra

regleringar som successivt infördes blev statliga handelsavtal inom olika subregionala konstellationer allt vanligare.

De asiatiska ekonomierna drabbades inledningsvis mycket hårt av den amerikanska nedgången. Särskilt allvarligt blev läget i Kina med omfattande arbetslöshet, detta till följd av företagsnedläggelser och brustna såväl bank- som fastighetsbubblor. Det var endast med stor ansträngning som de kinesiska myndigheterna lyckades upprätthålla ordningen genom att i stor omfattning sätta in armén. Även de asiatiska stater som hade stora investeringar i Kina eller hade levererat insatsvaror till industrin där skakades.

Följden blev omfattande social och politisk oro. Vattenbrist och miljöförstöring bidrog även till att arbetslösa, som sökte sig tillbaka till sina ursprungliga hemorter ute i landet, sågs som inkräktare. För att dämpa den upprörda opinionen höjde Beijing tonen i utrikespolitiken, särskilt mot USA, Japan och Taiwan.

Även Europa drabbades av den ekonomiska nedgången, men inte på långt när lika hårt som Asien. Den mest påtagliga effekten var sociala och politiska spänningar i den avmattade ekonomins spår och att samarbetet på EU-nivå stagnerade när medlemsstaterna sökte tillvarata sina snävt nationella intressen. Fler än hälften av Euro-staterna lämnade den gemensamma valutan. Däremot var det vanligt att grupper av stater samarbetade politiskt och ekonomiskt i subregionala konstellationer.

Sinande oljefält i Nordsjön och stängning av gamla kärnkraftverk i Tyskland och Storbritannien fick till följd att beroendet av ryska energileveranser ökade, trots stora satsningar på energisnål teknik i Europa. Det senare var för en ljuspunkt eftersom det blev en viktig exportprodukt till USA.

Ryssland var fortsatt väsentligen ett råvaruproducerande land och starkt beroende av exportinkomster från fossila bränslen och metaller. Beroendet av Ryssland, liksom dess alltmer auktoritära inrikespolitik och självmedvetna utrikespolitik var en ständig anledning till oro och debatt inom och mellan EU-staterna.

Flertalet afrikanska stater brottades med allt svårare problem. Inbördes strider var vanliga. Situationen förvärrades av att omvärlden i stor utsträckning bröt tidigare löften om skuldavskrivning. Nordafrikanska stater tillgrip brutala metoder för att stoppa invandring söderifrån. EU-Europa byggde med något mer sofistikerade metoder upp starkt skydd mot invandring från Nordafrika.

Ekonomisk tillbakagång, växande sociala och politiska spänningar i många länder i kombination med handelshinder, statliga regleringar och ökande geopolitiska spänningar ingav djup oro världen över. Allt fler stater insåg att det låg i deras eget intresse att samarbeta för att vända den ekonomiska utvecklingen, även om det åter måste ske i mer reglerade former.

Kina uttalade 2009 att man ämnade börja lösa in amerikanska statsskuldväxlar. Parternas starka ekonomiska beroende av varandra ledde till förhandlingar. Dessa resulterade på förvånansvärt kort tid i detaljerade avtal om reglerade handels- och finansflöden. Ett viktigt inslag var också utfästelser om stora amerikanska matleveranser, främst majs, till Kina.

Den amerikansk-kinesiska överenskommelsen föranledde liknande förhandlingar mellan ett antal stater, bilateralt eller i regionala grupperingar.

Successivt stabiliserades den ekonomiska situationen i världen, inte minst till följd av ett ökat handelsutbyte mellan de asiatiska länderna. Den sociala oron förblev dock mycket stor – särskilt bland de många tiotal miljoner kineser som drev runt landet på jakt efter utkomst.

*

Kommentar till Scen 3

Scenen kan beskrivas som att luften gått ur globaliseringen. Marknadsekonomi och frihandel sätts successivt ur spel, valutaregleringar införs etc. Väsentliga inslag är att USA slår in på en mer isolationistisk linje och att kampen om naturresurserna leder till att allt fler statliga aktörer slår in på en mer nationalistisk ekonomisk politik. Detta innebär att *sticky power* försvagas globalt såväl på vägen till det tidssnitt som scenen beskriver som i dess förlängning, något som utgör en latens i sig. Detta kan dock motverkas av de mer eller mindre bilaterala handelsöverenskommelserna, men världsekonomin mattas likafullt. Nedgången torde också öka sannolikheten för växande sociala spänningar, politisk populism och nationalism på många håll med större risker för mellanstatliga konflikter. Läget i Mellanöstern kan möjligen ses som en ljuspunkt, men man kan inte bortse från upplagrade konflikter och sociala, religiösa m fl spänningar som får större spelrum i och med USA:s tillbakadragande. Anmärkningsvärt är även hur det energifattiga, åldrande EU-Europa blir alltmer energiberoende av ett Ryssland, som strävar efter att öka sitt inflytande.

Den kanske mest fundamentala invändning som kan göras mot denna scen är att en regionalisering inte behöver ske i just de fyra regioner som beskrivs. Andra konstellationer är självfallet tänkbara, t ex det omvälvande alternativet att Kina och Ryssland skulle inleda ett långtgående samarbete. De skulle tillsammans dominera den euroasiatiska landmassan och har stora komplementära tillgångar i form av folk, energi och andra naturresurser, industripotential och teknologiskt kunnande. Ett sådan nära samverkan skulle dock kräva att båda parter förmår lägga traditionell misstänksamhet och historisk, geopolitiskt betingad, rivalitet åt sidan.

Scen 4: Det civila samhället i fara

Scenen bygger på att den ekonomiska globaliseringen fortsätter och accelererar. Detta medför att skillnaden mellan ”vinnare” och ”förlorare” drastiskt ökar. Det gäller skiktningen mellan stater, men även inom olika stater, vilket skapar sociala och politiska spänningar.

Världen 2015

Den ekonomiska globaliseringen fördjupas och uppfattas som irreversibel, trots att åtskilliga störningar och hack i världskonjunkturen inträffat – i de flesta fall beroende på plötsliga toppar i energipriserna. Världen har annars anpassat sig anmärkningsvärt väl till mycket höga ”normala” energipriser och priser på andra råvaror; ständiga domedagsprofetior om världsekonomin har kommit på skam.

Ny effektiv teknik som sparar energi och material, storskalig utbyggnad av infrastruktur för flytande naturgas liksom den successiva infasningen av allt fler ”säkra” kärnkraftverk är en del av förklaringen. Det största tillskottet av energi kommer dock från kolkraft, som avancerade reningsmetoder gjort mer miljövänlig. Detta har lett till att den uppkomna miljöpåverkan uppfattas vara försvarlig.

I ett övergripande perspektiv är det mest slående draget den dramatiska ökningen av den sociala skiktningen. En liten minoritet av världens befolkning tillhör en transnationell, engelsktalande ekonomisk och kulturell världselit – en hyperklass. En betydligt större grupp kan hänföras till en global medelklass som materiellt får det allt bättre. Även detta skikt är ekonomiskt, socialt och kulturellt starkt påverkad av globaliseringen. Övriga utgörs av mycket heterogena grupper med det gemensamt, att de i högre eller lägre grad ser sig själva som förlorare.

Den globala säkerhetssituationen karaktäriseras i hög grad av de spänningar och motsättningar i politiskt, socialt och ekonomiskt avseende som bottnar i de allt djupare klyftorna i den ekonomiska effektiviseringens spår.

Inom staterna utsätts det civila samhället för stora påfrestningar p g a utvecklingen. Människor tenderar att misstro de flesta i sin omgivning utom möjligen de allra närmaste.⁵⁶ Misstron mot statens institutioner och styrelsesätt växer. Människor söker i stor utsträckning information och kontakt utanför officiella institutioner och media, bl a via internet. Det skall framhållas att detta tar sig skilda uttryck i olika stater; en gemensam nämnare är

⁵⁶ Jmf Putnam, Robert D: *Den fungerande demokratin. Medborgarandans rötter i Italien*, Stockholm, 1997 samt Rothstein, Bo: *Sociala fällor och tillitens problem*, Stockholm, 2003.

dock att många uppfattar att samhällsklimatet hårdnat och i många avseenden blivit mer brutalt.

Klyftorna är djupa inte bara inom stater utan även mellan dessa. Somliga stater är vinnare, andra förlorare; ytterligare andra är dock bådadera i den meningen, att de växer ekonomiskt, men till priset av stora inre spänningar, vilket försvagar statsmaktens legitimitet både inåt och utåt.

En översikt av situationen i världen visar:

Asien

Kina har en god makroekonomisk utveckling men förblir ett socialt och ekonomiskt tudelat samhälle. En skarp skiljelinje går mellan dem som står utanför den moderna ekonomin och den knappa hälften av befolkningen som tar del i den. Däri ingår även en urban medelklass samt den kinesiska hyperklassen. Världsmarknadens krav på hög kvalitet har lett till att automatiseringen inom industrin har gått långt, inledningsvis med hjälp av importerad teknologi från Japan, Europa och USA. Denna utveckling har inneburit att efterfrågan på billig arbetskraft hålls nere.

Frustrationen är stor inom underklassen, bl a hos bönder och "flytande" daglönare. Kommunistpartiet, som ser sin ställning hotad, sätter in stora polis- och arméstyrkor för att hårdhänt slå ned ideligen uppflammande demonstrationer och andra orosyttringar som riktar sig mot usla levnadsförhållanden, miljöförstöring och, inte minst, korruption. Från partiets synpunkt ter det sig ännu allvarligare, att det inom medelklassen finns växande kullar av yngre, som ifrågasätter partiets auktoritet och är tydligt influerade av västerländska ideal. Dilemmat för partiet är att dessa återfinns bland de högst utbildade, som är blivande nyckelpersoner inom industri, näringsliv och förvaltning.

De inre spänningarna hindrar inte att Kina intar en självmedveten attityd i förhållande till omvärlden och då särskilt till de asiatiska länderna. De starka ömsesidiga ekonomiska beroendet till omvärlden avhåller dock från öppna, hårda konfrontationer. Läget är stabilt men spänt.

Stora delar av Syd- och Ostasien präglas av liknande sociala motsättningar. Repressionen är dock där inte lika stark som i Kina, eftersom statsledningarna i exempelvis i Sydkorea och Thailand inte har lika höga krav på kontroll över befolkningen. I dessa och många andra länder, bl a Indien, skärps dock politiska och religiösa motsättningar till följd av växande sociala klyftor.

Japan är präglad av modlöshet. Låga födelsetal och en snabbt åldrande befolkning är främsta orsaken. Stora ansträngningar görs för att förmå folk att arbeta längre samt på robotisering inte bara i industrin utan även i hushållen. Ekonomin visar låg tillväxt; investerare söker sig i stor utsträck-

ning andra marknader. Japan, liksom de flesta länder i Kinas närhet, söker säkerhetspolitiskt stöd från USA. Flera stater i regionen har gjort långtgående förberedelser för att framställa kärnvapen.

USA

USA förblir världens starkaste ekonomiska och militära makt. Handlingsfriheten kringskärs dock av att Washington har allt mindre möjligheter att påverka den globaliserade ekonomin, som stadigt växer. Andra regeringar har ännu mindre möjligheter att influera de fria marknadskrafterna.

Också säkerhetspolitiskt begränsas USA:s rörelsefrihet både av framväxten av militärt betydande stater som Kina och Ryssland samt – inte minst – av att amerikansk opinion är kallsinnig till militära interventioner, särskilt unilaterala sådana. Statsledningen strävar därför att söka förhandlingslösningar och, om detta misslyckas, använda militär styrka inom ramen för en koalition med likasinnade stater.

I denna extremt globaliserade värld framstår USA ändå som vinnare. Ekonomin visar god tillväxt. Makroekonomiska problem finns men förefaller vara hanterliga. Innovationsklimatet blomstrar. Endast på ett område ligger Japan och Europa före och det gäller robotisering av bl a industriproduktion. Amerikanskt näringsliv har emellertid mer och mer anammat dessa landvinningar och amerikanen i gemen ser detta som ett värn mot utflyttning av arbetstillfällen.

Landet är mer förskonat än de flesta andra från hårda eller våldsamma yttringar av missnöje med de växande välståndsklyftorna. Förhållandet tillskrivs att USA ”alltid hyst ett u-land inom sig”, d v s att folk i allmänhet betraktar stora sociala klyftor som något naturligt.

Europa

Generellt går Europas länder mot ett uttalat s k tvätredjedelssamhälle. Den internationella konkurrensen slår allt hårdare mot grupper med låg utbildning, särskilt invandrad arbetskraft, som måste finna sig i sjunkande reallöner, om de får något arbete alls. Detta och en växande andel pensionärer i befolkningen urholkar skatteunderlaget. De sociala skyddsnäten har blivit alltmer grovmaskiga.

I Västeuropa förslummas sjukvård och äldreomsorg. De som kan tar hand om äldre anhöriga eller söker privata vårdalternativ. Medelklassen sätter sina barn i privata skolor.

Brottsligheten växer lavinartat, särskilt i förortsområden kring de stora städerna. Kravaller är vanliga; likaså gatustrider mellan rivaliserande gäng bestående av europeisk ”white trash” och invandrare. Polisen står ofta

passiv. Den mer framgångsrika delen av befolkningen söker sig i stor utsträckning till välbevakade ”medelklassgetton”.

De politiska konsekvenserna är vittgående. De politiska och ekonomiska eliterna backas upp av en välbeställd, men krympande medelklass. De djupare klyftorna leder till att populistiska partier uppstår i de flesta länder. Pensionärspartier kräver bättre omsorg och ansluter sig ofta till främlingsfientliga partier som vill ”kasta ut invandrarna”, resa handelshinder och ge polisen långtgående befogenheter. Det senare gäller inte minst ifråga om att stoppa invandringen av desperata människor från Afrika.

Allt fler röster höjs för att införa handelshinder, men även för att begränsa den inre marknaden i olika avseenden. Etablerade partier rör sig i samma riktning som de populistiska för att inte förlora väljare. Överlag klagar politiker över att ”marknaden” kringskar deras möjlighet att genomföra de åtgärder de skulle vilja genomföra.

I östra Europa och på Balkan är de sociala och ekonomiska klyftorna likaledes mycket djupa och ”rödbruna” partier har stora framgångar. Ryssland anses underblåsa dessa strömningar

I många länder, däribland de nordiska, sjunker valdeltagandet för varje val.

EU-samarbetet fokuseras alltmer till det ekonomiska området och då inte minst till energifrågorna. Samarbetet i utrikes- och säkerhetsfrågor gäller i första hand åtgärder för att hindra migration från Afrika.

Ryssland

Ryssland är ett statskapitalistiskt land med stark presidentmakt – i praktiken en enpartistat. Inkomsterna från energi- och råvaruexporten är mycket stora, vilket till stor del gör det möjligt att ignorera bristande effektivitet i ekonomin. Exporten ger därtill Moskva ett betydande politiskt inflytande i världspolitiken. Till detta bidrar även betydande satsningar på de väpnade styrkorna, som består av allt bättre utrustade yrkesmilitärer. Den strategiska kärnvapenarsenalen förnyas. Den ryska ledningen uppträder alltmer självständigt gentemot och i de f d sovjetiska republikerna. I Centralasien pågår ett nytt ”Great Game” med främst Kina som motpart. Okontrollerad invandring från fattiga grannstater förorsakar ofta öppen fientlighet mellan ryssar och invandrare.

De ekonomiska klyftorna är djupa, men de sociala spänningarna är ändå inte särskilt uttalade. En alltmer sofistikerad polisapparat vakar noga över att den växande medelklassen håller sig inom de politiska ramarna. Trots att sjukvården får större anslag är hälsoläget dåligt. Alkoholism, TBC och HIV skördar många offer, men befolkningsminskningen börjar avta.

Mellanöstern/Nordafrika

Den snabba befolkningsökningen och tilltagande vattenbrist präglar stora delar av regionen. Båda faktorerna medför att storstäderna växer explosivt, trots att statsledningarna försöker motverka inflyttning – ofta med mycket hårda metoder. De fattiga stadsmiljöerna utgör grogrund för extremistiska rörelser. Dessa är oftast islamistiska eller nationalistiska, men även vänster-rörelser växer, särskilt bland studenterna.

De olje- och gasrika staterna har stora exportinkomster till följd av de höga energipriserna. Inte desto mindre faller även dessas BNP per capita på de höga födelsetalen. De energiimporterande staterna i Asien, Europa och Amerika gör stora ansträngningar att stötta regimerna och därmed säkra energiflödet. Detta sker till största delen med indirekta metoder, exempelvis genom ett omfattande stöd med talrika instruktörer och materiel till deras säkerhetsstyrkor, men även genom ett omfattande utbildningsprogram till eliternas ungdomar.

Alla oljeanläggningar omges med omfattande tekniska säkerhetsarrangemang. Detta bidrar till att de styrande eliterna kan behålla kontrollen trots omfattande oro i växande städerna. En annan orsak är att de styrande söker knyta till sig islamska ledare i ett subtilt spel, som bygger på att religiösa ledare stödjer regimerna i utbyte mot en privilegierad plats för sig själva och religionen i samhället. En tredje orsak är att exportinkomsterna gör det möjligt att starkt subventionera livsmedel till den fattiga befolkningen.

I de stater i regionen, som saknar stora importinkomster, är de sociala, religiösa och politiska motsättningarna mycket allvarliga. Särskilt i storstäderna förekommer ofta upplopp och kravaller. Desperata människor söker sig till islamistiska organisationer som bedriver ett omfattande socialt arbete. Men det förekommer även organiserad brottslighet som varit otänkbar för tio år sedan. Dessa syndikat bekämpas av såväl de statliga säkerhetsstyrkorna som av islamistiska milisgrupper.

De starka sociala och politiska motsättningarna i regionen har inneburit att försiktiga försök att demokratisera utvecklingen i olika stater avbrutits. Även i dessa länder söker de energiimporterande staterna – med ringa framgång – stötta makteliterna.

En ljuspunkt är dock att det israelisk-palestinska fredsavtalet, som slöts efter amerikanska påtryckningar, håller. Ett samarbete har utvecklats mellan parterna som medfört ett ökande förtroende.

Latinamerika

Länder med stora energitillgångar och råvarufyndigheter har stora exportinkomster. Detta gagnar dock i de flesta fall inte folkflertalet. I många länder kan man tala om ett tredjedelssamhälle, där majoriteten alltså lever på

mycket låg materiell nivå. De sociala och politiska spänningarna är djupgående. Vänsterrörelser har kommit till makten i några länder. I andra har högerautoritära regimer tagit makten och demokratin blivit alltmer illusorisk genom att regimfientliga partier förklarats vara illegala. Bland de underprivilegierade förekommer stora kristna, icke-katolska väckelserörelser; ofta blandas kristendom med animism och andra lokalt förekommande trosyttringar.

Afrika söder om Sahara

Regionens stater präglas i de flesta fall av bristfälligt styre och utbredd korruption. Samtidigt skördar HIV och malaria mycket stora offer, vilket gör att medellivslängden fortsätter att sjunka. Detta trots att den rika världen hade gjort skuldavskrivningar och slopat handelshinder för att vända utvecklingen. Sydafrika uppvisar dock en något ljusare bild eftersom landet till del ingår i den globaliserade ekonomin. Det ger resurser till bl a betydande sjukvårdsinsatser.

I andra delar av regionen agerar transnationella bolag kraftfullt för att kontrollera utvinning av olja och gas samt metaller och andra viktiga råvaror. Det sker genom stöd till mer eller mindre korrupta regimer, men även genom att områden med olja/gas eller andra värdefulla fyndigheter i realiteten förvandlas till hårt bevakade – närmast exterritoriella – enklaver skyddade av privata militära företag.

De sociala, politiska och etniska motsättningarna är svåra och i många länder förekommer inbördeskrig, vilket bidrar till utarmningen av folkflertalet. Sydafrika och europeiska stater har i stor utsträckning upphört att genomföra humanitärt motiverade militära interventioner.

Vägen dit

Vägen till den ovan tecknade scenen är ett exempel på en bred och långvarig malströmsutveckling. En accelererande globaliseringsprocess gav upphov till sociala och politiska spänningar av skiftande slag. Utan att man kunde sätta fingret på enskilda avgörande händelser kan konstateras att människors levnadsvillkor genomgick en avgörande förändring under tioårsperioden fram till 2015.

Först ett makroekonomiskt perspektiv: Den ekonomiska globaliseringsprocessen, som hade börjat ta verklig fart på 1990-talet, fortsatte trots en mild världsrecession 2009-10, då den amerikanska dollarn tillfälligt föll kraftigt. Detta inträffade kort efter det amerikanska tillbakadragandet från Irak. Säkerhetsläget hade då stabiliserats, men efter uttåget utbröt våldssamma inbördesstrider. Att den ekonomiska nedgången blev relativt mild och så kortvarig tillskrevs att USA avstod från att intervensera på nytt, men

även det väl fungerande samarbetet mellan de stora centralbankerna samt Världsbanken och Internationella valutafonden. Experter betecknade de mekanismer som skapades som något kvalitativt nytt i det internationella ekonomiska umgänget.

Flera kriser, som inträffade när de redan höga energipriserna sköt i höjden på produktionsstörningar, övervanns efter hand. Dessa kriser fick dock till följd att såväl stater som privata företag i allt större utsträckning investerade i teknisk utveckling, utbyggnad av infrastruktur och prospektering, vilket ledde till att energipriserna successivt stabiliserades, dock på en hög nivå.

Världsekonomin fortsatte att växa mycket starkt. Särskilt i Ostasien och i Indien ökade BNP kraftigt, även om tillväxttakten successivt sjönk något. Japan däremot tappade relativt sett i ekonomisk styrka, till följd av befolkningens stigande medelålder och andra socioekonomiska förhållanden. Det symbiotiska förhållandet mellan de asiatiska ekonomierna och den amerikanska bestod, trots att USA:s handels- och budgetunderskott bringades under kontroll. De europeiska ekonomierna utvecklades generellt något sämre än den amerikanska, vilket delvis tillskrevs den ogynnsamma åldersfördelningen och kvarstående rigid arbetsrätt.

De stater i Mellanöstern, Afrika och Latinamerika, som exporterade energi eller viktiga råvaror, fick ökande inkomster i takt med att priserna steg. Länderna i dessa områden som saknade sådana tillgångar framstod alltmer som globaliseringens förlorare. De ekonomiska påfrestningarna förstärktes av hög befolkningstillväxt.

Även Ryssland och vissa stater i Centralasien fick ökande intäkter av export. Som vi sett i scenen ovan – den ”frysta” bilden av den globala situationen 2015 – föranledde den ekonomiska globaliseringen friktioner och motsättningar mellan ”vinnare” och ”förlorare” världen över. I första hand bottnade dessa i att stora grupper inte blev delaktiga i den ekonomiska uppgången; det gällde även i de stater som makroekonomiskt var framgångsrika. Som vi konstaterat tog sig dock dessa sociala och politiska friktioner och motsättningar inom olika länder och regioner skilda uttryck.

Vägen till den scen som tecknats ovan var givetvis inte utan kast och ojämnheter. Det var alltså en malström där olika, inte minst ekonomiska, aktörers drag och motdrag leder till en i grunden förändrad situation. Förutom det amerikanska tillbakadragandet från Irak förtjänar några händelser att lyftas fram särskilt:

- Flera allvarliga störningar i energiproduktionen inträffade under det i Europa och USA mycket kalla vinterhalvåret 2007-2008. Insikten om energisituationens skörhet gav upphov till att regeringar och privatkapital massivt ökade investeringarna på alla områden i energisektorn.

- De omfattande, ofta våldsamma, folkliga protesterna i Kina mot nöd och korruption i samband med den ekonomiska recessionen 2009. Protesterna slogs ned med hårda metoder, men den sociala oron bestod. Särskilt allvarligt ur kommunistpartiets synvinkel var civilmotståndet bland växande grupper av utbildade yngre.
- Den samtidigt med ovanstående inträffade krisen mellan Kina och Taiwan. Under en sex månaders ”kall” kraftmätning låg parterna i högsta militära beredskap och flera incidenter ägde rum. Till världens förvåning löstes kriserna genom att parterna helt överraskande deklarerade att Taiwan uppgått i Kina med liknande status som Hongkong. I överenskommelsen ingick en klausul av innebörd att alla folkarméns styrkor på Taiwan skulle bestå av lokalt rekryterad personal.
- Det s k demokratiska experimentet i Egypten som ledde till att islamistiska partier fick majoritet i valet 2010, vilket utlöste en kupp där den dittillsvarande makteliten återinförde ett auktoritärt styre med militärens hjälp. Detta blev början till att de styrande i de flesta andra länder i regionen blev mer repressiva.
- Den stora revolten på hösten 2010 som snabbt spred sig över hela Europa. Stora grupper arbetslösa eller lågavlönade, särskilt ungdomar, demonstrerade och angrep offentliga institutioner, vilket i många städer ledde till veritabla gatuslag med polisen. Inslag i detta var plundring i stadskärnor och i ”rika” bostadsområden samt blodiga sammandrabbningar mellan invandrare och polis. I nästan alla europeiska länder växte populistiska och främlingsfientliga partier, som i många fall upptogs i koalitionsregeringar. I flera länder i det gamla Östeuropa tog röd-bruna regeringar makten genom val och sökte närmare relationer till Moskva.
- Det blodiga inbördeskriget i Nigeria mellan kristna och muslimer 2011 ledde till att EU med amerikanskt logistiskt stöd intervenerade militärt på humanitära grunder. Operationen körde fast och de europeiska styrkorna led avsevärda förluster. Uppgiften begränsades till att avregla de oljerika områdena vid kusten.
- Den serie militärkupper som från 2010 och framåt ägde rum i Latinamerika, bl a i Brasilien och Argentina. I andra länder ledde folkliga revolutioner till att vänsterregeringar tog makten.
- Rysslands deklaration 2013 att man i handelsfrågor uteslutande kommer att använda sig av bilaterala kanaler och avtal med andra länder. Utspelet ansågs riktat mot EU.

*

Kommentar till Scen 4

Scenen bygger på att globaliseringsprocessen fortsätter och fördjupas med de latenser detta ger upphov till. Förhållandet att dessa inte utlöses får tillskrivas att *sticky power* håller stater och andra aktörer i schack. Man kan, bildligt uttryckt, säga att världen får en matrisstruktur med vinnande eller förlorande stater på vertikalaxeln och vinnande eller förlorande grupper på den horisontella. Maktförhållandena är sådana att de starka staterna kan hålla globaliseringens förlorare i schack.

Ett stort säkerhetsproblem är de dramatiskt fördjupade ekonomiska och sociala klyftorna, som även i de framgångsrika ekonomierna bäddar för omfattande social och politisk oro. Det är rimligt att tro att demokratiska stater är särskilt utsatta i detta hänseende. Missnöjda som organiserar sig skulle helt enkelt kunna rösta bort de dittillsvarande eliterna. Detta kunde bereda vägen för populistiska strömningar med omskakande återverkningar på såväl inrikespolitik som utrikespolitik. Sannolikt skulle etablerade partier anse sig tvungna att åtminstone delvis gå opinionen till mötes.

I icke-demokratiska länder finns uppenbara risker för att de styrande skulle tillgripa hård repression för att behålla kontrollen, vilket i sin tur kan bereda vägen för veritabla uppror och för att extrema politiska eller religiösa regimer skulle ta makten.

Konsekvenserna av dessa politiska och sociala skeenden framgår bl a av de händelser som förtecknats i slutet på "Vägen dit" ovan. Det finns inte någon anledning att tro att säkerhetsläget i världen skulle förbättras i scenens förlängning i tiden.

Scenen skulle också kunna bli inkörsport till en utveckling liknande den i Scen 3, Regionalisering.

Scen 5: Global ekonomisk kollaps

Scenen bygger på att en global ekonomisk kollaps kan inträffa när som helst till följd av finanssystemens skörhet. Detta är skälet till att det inte funnits anledning att beskriva vägen fram till scenen, eller att datera den.

Kollapsen kan ha sin grund i enskilda eller samverkande skeenden. Dessa kan inträffa samtidigt eller efter varandra. Exempel är:

- Spontan förtroendekollaps i världsekonomin.
- Spiral av eskalerande ekonomisk protektionism
- Skenande energipriser.
- Öppen konflikt mellan stormakter.
- Pandemi.
- Attacker med massförstörelsevapen mot finanscentra, storhamnar etc.
- Klimatruptur.

*

Världen ett år efter den globala kollapsen

Hösten året efter den stora börskraschen var den djupa recessionen global. De stater, som tidigare betecknats som *failed states*, berördes minst.

Enorma ekonomiska värden hade plötsligt visat sig fiktiva. Först drabbades de spröda utvecklingsekonomierna svårt; de som befann sig i *take off*-fasen i den ekonomiska utvecklingen. Det gällde Kina och Indien och flera andra länder i Asien och Latinamerika. Därefter spred sig recessionen snabbt till OECD-världen.

När de stora innehavarna av amerikanska tillgångar, främst statspapper, hade börjat realisera dessa, föll dollarns värde snabbt och kraftigt. Börsstopp, stödköp, räntejusteringar och andra försök runt om i världen att hejda utvecklingen snarast förstärkte paniken. IMF:s och WTO:s ekonomiska resurser var otillräckliga för att förhindra att ett antal stater gick bankrutt. Den globala ekonomin kom i självsvängning när olika aktörer sökte vidta korrigeringar. Försök till samordning var fruktlösa.

Krisen fördjupades dramatiskt när USA införde höga skyddstullar på en rad produkter. Detta förorsakade en kedjereaktion. Olika länder försökte genom liknande åtgärder värna sina respektive ekonomier och genom bilaterala avtal söka få fart på sin handel; ett slags statshandelssystem var under utveckling. Vägen av protektionism fick till konsekvens att de ekonomiskt och produktionsmässigt starkt specialiserade OECD-länderna plötsligt led brist på varor som de tidigare importerat. Detta bidrog starkt

till att de sökte säkra tillgången på nödvändiga varuslag genom bilaterala avtal. Detta gav ”merkantilistiskt” inriktade stater som Kina och Ryssland ett överläge i förhandlingarna.

I USA, sedan lång tid tillbaka världsekonomins motor, ledde drastiskt sjunkande huspriser till att banker och andra kreditinstitut råkade i kris. Den ekonomiska tillväxten sjönk drastiskt och arbetslösheten steg snabbt. Regeringen intervenerade för att förhindra att alltför många medelklass-amerikaner skulle tvingas lämna sina hem. Konsumtionen minskade mycket kraftigt, vilket slog hårt även mot det amerikanska näringslivet; detta trots att *Buy American* snabbt blev en folkrörelse. Efter ett år stabiliserades börsvärdet på hälften av nivån före kollapsen. En ljuspunkt var dock att även oljepriset sjönk.

Övriga OECD-världen, bl a EU-staterna och Japan, drabbades ännu hårdare än USA av kraschen.

I Kinas tidigare så rika kustregioner störtade den exportledda ekonomin och fattigdomen bredde ut sig. Tidigare välbeställda kineser tvingades uppsöka sina ”rötter” på landsbygden för att över huvud taget överleva. Liknande tendenser fanns i Indien.

De fallande energipriserna slog hårt mot den ryska ekonomin. De oljeproducerande länderna i Mellanöstern drabbades på motsvarande sätt. Argentina, Brasilien och Mexiko gjorde statsbankrutt. De redan svåra förhållandena i Afrika söder om Sahara förvärrades av att flödet av biståndsmedel mer än halverades.

Över hela världen uppstod en slags raseri över utvecklingen – starkast i de stater och bland de grupper som drabbats hårdast. Vreden gick i många fall ut över respektive regeringar, men riktades också mot andra stater eller grupper – USA, Kina, judar, muslimer, kapitalister m fl – som utpekades som skyldiga. Konspirationsteorierna frodades inom växande och alltmer desperata grupper. På många håll, bl a i flera europeiska och latin-amerikanska länder, utbröt våldsamma ungdomsuppror.

Under mer än ett halvår höll de stater, som bar upp det gamla handels- och finanssystemet, ideliga krismöten och försökte förgäves rekonstruera det.

Inom EU kämpade staterna för att upprätthålla enigheten i ekonomiska och handelsfrågor. Bland annat infördes skyddstullar som svar på de amerikanska. Recessionen träffade medlemsländerna olika hårt och på skilda sätt p g a de nationella ekonomiernas olikheter. Den Europeiska Centralbanken sökte finna en medelväg i sitt agerande med påföljd att ingen stat var riktigt nöjd och många djupt missnöjda. Djupa motsättningar uppstod och krav på att återgå till nationella valutor blev allt vanligare.

I USA och Europa växte populistiska och nationalistiska stämningar i den ökande arbetslöshetens spår – i vissa fall manifesterade i politiska partier.

Dessa gruppers huvudbudskap var ofta att invandrare som tog arbetstillfällen borde "kastas ut".

Befolkningarna i det gamla Östeuropa drabbades särskilt kännbart av den ekonomiska kollapsen p g a de svaga sociala skyddsnäten. Nostalgiska uppfattningar att det var bättre förr bredde ut sig. Rysk opinion och statsledning var eniga om behovet av "en stark hand".

De anti-västliga och islamistiska stämningarna växte i bl a Egypten och spreds snabbt i hela regionen, även till de oljeexporterande staterna liksom övriga nordafrikanska stater. I de flesta fall svarade regeringarna genom hårdare repression.

I det svårt drabbade Kina svarade kommunistpartiet med att söka återinföra drakonisk partikontroll för att stävja den omfattande sociala oron. Denna förstärktes av att de basala sociala skyddsnät som funnits monterats ned. Även i andra delar av Sydostasien tillgrip regimerna repression.

I Pakistan intensifierades de fundamentalistiska strömningarna. Militärregimen svarade med hård repression. Indien, som i mindre grad än många andra stater i regionen berördes ekonomiskt, blev mycket oroad.

I Latinamerika drabbades främst medelklassen av ekonomisk och social utarmning. I flera länder sökte regeringarna isolera de nationella ekonomierna från omvärlden genom en peronist-inspirerad politik.

*

Kommentar till Scen 5

Scenen beskriver en djup världsrecession. Det som gör den långt allvarligare än 1930-talsdepressionen är att globaliseringen medfört att krisen drabbar så många fler och så snabbt. Det gäller en stor del av världens befolkning, inte minst de stora grupper som kommit över fattigdomsstrecket just tack vare globaliseringen. Den långt gångna urbaniseringen gör att dessa grupper saknar landsbygdsbaserat socialt och ekonomiskt skyddsnät. Det är rimligt att anta att de sociala och politiska konsekvenserna skulle bli både dramatiska och snabba. Förloppet skulle kunna likna det i scen 4 med uppenbara risker för inomstatliga och mellanstatliga konflikter, endast mer komprimerat i tiden.

6. Reflexioner och slutsatser

Under tidigare faser av TOF-projektet har studiegruppen utvecklat en insikt och övertygelse om att ”rupturer” och ”malströmsdynamik” har inträffat och kommer att inträffa. I ett historiskt stackatomönster leder dessa fenomen åter och åter till att den globala säkerhetssituationen uppfattas ha förändrats i grunden. I denna etapp har en viktig uppgift varit att få större insikt i de spänningstillstånd – latenser – som skulle kunna leda till nya rupturer eller malströmmar.

Under studiearbetets gång har gruppen blivit alltmer övertygad om att holistiskt angreppssätt varit nödvändigt och att globaliseringen måste inta en central plats i analysen. Globaliseringen påverkar starkt snart sagt alla aspekter av mänsklig verksamhet: ekonomi, politik, teknologi, miljö och inte minst internationella relationer liksom individers syn på sina livsvillkor.

Det hade inte varit svårt att med samma ingående komponenter, som beskrivits och diskuterats i denna studie, teckna fler och betydligt mer oroande framtidsscener än de som presenterats i föregående kapitel.

De fem scenerna är dock tillräckliga för att illustrera hur olika latenser kan förorsaka rupturer och malströmsutvecklingar, som leder till att säkerhetssituationen i världen i grunden förändras. Scenerna illustrerar även hur enkla, i betydelsen icke sammansatta, latenser – t ex energibrist – kan tänkas inverka på andra latenser. Detta kan leda till att komplexa, och därför mycket svåröverskådliga, latenser uppstår.

I skrivande stund ligger det nära till hands att anknyta till den händelseutveckling som utlöstes av de s k Muhammed-karikatyterna i Jyllandsposten i september 2005. Ett publicistiskt beslut i danska Åhus ledde till att en existerande latens, nämligen djupa värderingsmotsättningar, med viss fördröjning, fick globala konsekvenser som inte kunde förutses när beslutet fattades.

Självfallet har studiegruppen inte förmått kartlägga alla relevanta latenser, men likväl har vi uppmärksammat ett antal som rimligen är centrala. Muhammed-krisen visar att oförutsedda – ibland till synes absurda – händelser kan utlösa latenser och därmed initiera rupturer eller malströmsdynamik.

I rapporten har vi pekat på den potentiella bristen på energi som den kanske enskilt mest tydliga latensen, men även på faktorer som demografi, massförstörelsevapen och miljöförstöring. Därtill kommer yttringar av globaliseringen som är svårare att kartlägga. Det gäller exempelvis finanssystemens skörhet och värderingskollisioner, som gör att ett och samma uttryck för globaliseringen både attraherar och repellerar människor och stater.

Rapporten kan förefalla läsaren dystopisk med sin inriktning på olika problemområden/latenser. På alla dessa områden – energitillgång och klimatförstöring kan tjäna som exempel – finns experter, som har en mindre dystert framtidssyn än den som redovisas i denna rapport. Samtidigt finns minst lika många experter vars förutsägelser är mer olycksbådande. Själva förhållandet att så olika prognoser görs, betyder att de behandlade företeelserna måste tas på allvar och att även de mer illavarslande förutsägelserna måste beaktas i en studie av detta slag.

Även om studiegruppen överdrivit riskerna som följer av en enskild latens, men träffat rätt, eller i underkant, ifråga om övriga, finns skäl att ånyo betona att det finns material för komplexa latenser så att det räcker som underlag för många scener som är minst lika ominösa som de redovisade.

De fem scenerna är exempel på tänkbara framtida utvecklingar med globaliseringen och dess komplexiteter som ledmotiv. De representerar ett relativt brett spektrum, men det hade inte varit orimligt att skissa ett ännu bredare utfall. Enligt studiegruppens mening är de fem scenerna emellertid tillräckliga för att visa att det är motiverat att kalkylera med att dagens trender kan brytas – t o m att detta är sannolikt. Det gäller givetvis särskilt i de allvarliga överväganden om hot och risker som bör styra säkerhetspolitik och försvarsplanering.

Att tänka i sådana termer kan även bidra till att öva upp förmågan att tidigt upptäcka varningstecken i den internationella utvecklingen. Idealt skulle sådan vakenhet kunna leda till att olika aktörer i tid korrigerar sina beslut, så att inte oönskade utvecklingar tillåts få sådan levande kraft, att de till sist blir omöjliga att hejda.

Globaliseringen beskrivs inte sällan som en närmast obeveklig kraft, ofta med det underförstådda tillägget att den formas på "våra", d v s OECD-världens, villkor. Det är sant att globaliseringen komprimerar tid och rum. Men de-territiorialiseringen och konvergenstrycket ger också upphov till motkrafter i form av nationalism och försvar för egna synsätt. Det förefaller sannolikt att de västligt-sekulära värderingar, som hittills dominerat globaliseringsprocessen, kommer att ifrågasättas av stater och andra aktörer utanför OECD-världen. Och när denna utmanas av nya starka krafter som Kina och Indien finns risk att nationalistiska och protektionistiska reflexer slår till; det är lätt att hitta exempel också i USA och inom EU. Sammantaget pekar mycket på att geopolitiska motsättningar åter kan komma att skärpas.

Globaliseringen har dock skapat allt djupare symbiotiska ekonomiska beroenden, vilket väl fångas i begreppet *sticky power*. Det är sannolikt att denna bidrar till att förmå stater att, i eget intresse, avstå från att risker som skulle kunna leda till att systemet faller samman. Alla aktörers rationalitet och värderingar är dock inte desamma; felkalkyler, ömsesidiga felsteg och ren stupiditet förekommer. Slutligen finns risker att den ekonomiska globalise-

ringen spontant rämnar till följd av sin inneboende skörhet. Detta skulle i sin tur utgöra en ruptur som kan bli inledningen till en oöverskådlig malströmsutveckling.

Även om analogin inte bör föras för långt, kan det ligga nära till hands för en europé att erinra sig den utveckling som föregick första världskriget. Europa upplevde då något som i regional skala har likheter med dagens globalisering. Då, liksom nu, hette det ofta att de ömsesidiga beroendena var ett effektivt hinder för krig. År 1914 bröt första världskriget ut, vilket blev startpunkten för historiens i särklass blodigaste sekel.

Under arbetets gång har studiegruppen alltså blivit alltmer övertygad om att geopolitiska överväganden mer och mer kommer att prägla de internationella relationerna i framtiden. Detta trots den de-territorialisering som utmärker globaliseringen.

Tecknen på detta är många, både i och utanför OECD-världen. Geopolitiken kommer i hög grad att påverkas av faktorer som lyfts fram i denna studie: Globaliseringens komprimering av tid och rum, icke-statliga aktörers större makt, konkurrens om naturresurser, kamp om värderingar m m. Detta i förening med att USA:s ställning som *final arbiter* i världspolitiken – vare sig denna roll utövas med huvudsakligen idealistiska eller rent maktpolitiska motiv – inte längre framstår som otvetydig, är skälet till att denna rapport har undertiteln ”Den nya osäkerheten”.

Under det kalla kriget spelade hotbildanalys en stor roll i försvarsplaneringen. Den baserades på militärstrategiska förhållanden – för svensk del i närområdet. De var tämligen stabila och trendprolongering tedde sig rimlig. De framtida ”världar” som tecknats i denna rapports fem scener ger inte underlag för att utpeka en potentiell fiende eller kvantifiera hans militära resurser. Scenerna kan närmast ses som ”riskbilder”, ur vilka hot mot Sverige eller svenska intressen skulle kunna växa fram; hot som skulle kunna ställa krav på svenska militära resurser – i landet eller utomlands.

*

Utvecklingarna i de redovisade scenerna har alltså inte förts så långt att de leder till öppna konflikter. I den följande och avslutande fasen av TOF-projektet fortsätter arbetet på grundval av föreliggande rapport och dess övergripande slutsats att försvarsplaneringen bör utgå från att grundläggande förändringar i den globala säkerhetssituationen kan inträffa – att det till och med är sannolikt att så sker.

Projektets syfte är att ge uppdragsgivaren, Försvarsdepartementet, en kompletterande analys av möjliga framtida utmaningar för Försvarsmakten.⁵⁷ I enlighet med detta skall studiegruppen med utgångspunkt i ovan

⁵⁷ Stående formulering i projektplanen genom de år projektet pågätt.

redovisade scener – liksom i de tidigare två TOF-rapporterna – söka konkretisera möjliga framtida hot eller utmaningar mot Sverige eller svenska intressen. Syftet är att ge underlag för överväganden om krav som i framtiden kan ställas på Försvarsmakten och andra svenska myndigheter för att så långt möjligt säkerställa svensk säkerhetspolitisk handlingsfrihet.

Detta kommer att ske genom att, med utgångspunkt bl a i denna rapports scener, generera konkreta scenarier som exemplifierar ett brett spektrum av tänkbara våldsutmaningar mot svensk säkerhet inte bara i världen utan även i Sverige och dess närområde.

Denna avslutande del av projektet kommer att bedrivas som en hemlig studie.

Underlagsdel

Innehållsförteckning:

Arenor och aktörer	87
USA	87
Östasien	93
Mellanöstern	101
Sydasien	107
Ryssland	114
Europa	119
Latinamerika	123
Afrika söder om Sahara	130
Vapen med masseffekt	136
Risken för en pandemi	142

Arenor och aktörer

USA – handlingsfrihet och vägval

“Every other country defines its strategy in relation to the United States”.⁵⁸

Under åren efter det kalla krigets slut 1989 kulminerade USA:s internationella maktposition. Landet framstod som en *hyperpower* eller, annorlunda uttryckt, som en global hegemon. Dess militära dominans var oomstridd. Dess förtroendekapital var stort men inte universellt. Hårdhänt amerikansk supermaktspolitik hade också förorsakat mycken bitterhet på många håll.

Terroristangreppen den 11 september 2001 förändrade emellertid USA i grunden och är ett typiskt exempel på en ruptur, efter vilken internationella logiken inte är densamma. Angreppen tydliggjorde den utbredda animositeten mot USA och etablerade ett allvarligt och för amerikanerna ovant hot mot landet. USA tvingades att fokusera på ”kriget mot terrorismen”, vilket banade väg för de s k nykonservativa. Det utgjorde också inledningen av en fortgående process, i vilken åtskilliga begränsningar – såväl yttre som inre - i USA:s makt i tydliggörs ökande grad.

Amerikansk mentalitet grundas i att amerikanerna fått lära sig att de är ”det enda religiösa, upplysta, och fria folket”.⁵⁹ USA är heterogent. Skiljelinjerna i det amerikanska samhället går på många ledder och opinionen är rörlig. USA är en konstitutionellt sekulär stat genomsyrad av religion. Den kristna högern påverkar politiken kraftigt i värdekonservativ riktning och patriotism hör till de grundläggande värdena. Amerikaner har också ett starkt drag av missionerande idealism och ser *The American Way of Life* som ett självklart föredöme. En amerikansk benägenhet att se omvärlden i svart och vitt och ett drag av otålighet – en förkärlek för *quick fixes* i kombination med en *can-do* attityd – färgar även säkerhetspolitiken.

Genomsnittssamerikanens kunskap om andra länder och folk är bristfällig. Självfallet finns i USA också många personer med en nyanserad och insiktsfull syn på omvärlden men utrikes- och säkerhetspolitik är i hög grad en angelägenhet för eliten. USA är emellertid världens äldsta demokrati och en levande sådan. Ingen administration kan i längden trotsa majoritetens uttalade vilja, vilket t ex Vietnamkriget visade.

⁵⁸ Cooper, Robert, *op cit*, sid 45.

⁵⁹ Redan 1830 myntade Alexis de Tocqueville uttrycket ”*American exceptionalism*” med denna innebörd.

Hypermakt med begränsningar

I USA har några av de viktigaste förutsättningarna för den postmoderna världen skapats. USA har emellertid aldrig självt blivit en verkligt postmodern stat utan förblivit *robustly modern* enligt Cooper men samtidigt också garant för det postmoderna systemet.⁶⁰ Även om USA för överblickbar framtid kommer att förbli världens mäktigaste stat, har dess makt begränsningar.

Walter Russel Mead beskriver USA:s styrka i tre kategorier:⁶¹

- *Sharp power*
- *Sticky power*
- *Soft power*

Sharp power är enkelt uttryckt militär styrka. USA satsar lika mycket på sina väpnade styrkor som de därefter följande tolv staterna i världen tillsammans.

Sticky power handlar om symbiotiska ömsesidiga beroenden, främst ekonomiska sådana, och USA är den särklassigt starkaste parten i det internationella monetära systemet och frihandeln.

Soft power handlar om omvärldens attraktion av ett land och vad det representerar. USA har länge företrätt antikolonialism, demokrati, mänskliga rättigheter och välstånd. Amerikansk populärkultur är också ett viktigt inslag.

USA:s överlägsenhet i åtminstone två av dessa tre aspekter på makt har efter 11 september blivit allt mindre uppenbar.

När det gäller *sharp power* är USA:s militära överlägsenhet inte längre entydig. USA har överlägsna militära resurser för snabba, kraftfulla insatser med högteknologiska medel. Däremot brister uthålligheten för långvariga operationer över stora ytor och där det teknologiska övertaget inte kommer till sin rätt. Irak-operationen har visat att de militära resurserna kan överansträngas.

Kärnvapenhotet kan inte helt avskrivas. Strategisk avskräckning av kalla kriget-karaktär mellan stormakter existerar fortfarande möjligen i teorin, men känns föga aktuell. Nyttillkomna kärnvapenstater, t ex Nordkorea, låter sig emellertid knappast hanteras enbart med kalla krigets avskräckningsmetoder.

⁶⁰ Detta innebär i korthet att USA är en stat, som inte i första hand tar hänsyn till det internationella samfundet utan hävdar sina egna intressen, om nödvändigt med militära medel.

⁶¹ Mead, Walter Russel, "America's Sticky Power", *Foreign Policy*, March 01, '04

Storskalig terrorism kan inte heller i någon större utsträckning hanteras med *sharp power* av traditionellt snitt. Detsamma gäller terroristhot med vapen med masseffekt.

USA:s ledande roll i den ekonomiska globaliseringen medför att dess roll i *sticky power* –paradigmet ökar. *Emerging economies* är starkt beroendet av amerikanskt kunnande, investeringar och tillgång till den amerikanska marknaden. Ingen stat i den globaliserade ekonomin har intresse av att USA ”går dåligt”, tvärtom. Detta innebär dock ingen långsiktig säkerhetsgaranti. Beroenden och risker är ömsesidiga p g a USA:s stora s k dubbla underskott, d v s både budget- och handelsunderskott. Svåra internationella finansiella kriser kan utlösas av olika orsaker. En energikris är ett nära tillhands liggande exempel.

Soft power är den form av amerikansk makt som farit mest illa under senare tid. Amerikansk maktfullkomlighet och ”unilateralism”, manifesterad främst i ”kriget mot terrorismen”, har allvarligt försämrat amerikansk goodwill. USA:s mellanösternpolitik har lett till stark antiamerikanism i breda muslimska lager. Förspelet till Irak-kriget ledde till svåra konvulsioner inom Nato.

USA har alltid varit ovilligt att kompromissa om sin egen säkerhet. Det fundamentalt antikoloniala USA har hamnat i en situation som i ökande grad påminner om de gamla kolonialmakternas, d v s *imperial overstretch*.

Den s k Bush-doktrinen 1 juni 2002 har fyra huvudbeståndsdelar.⁶²

- Preemption⁶³
- Unilateralism
- Strength Beyond Challenge

Extending Democracy, Liberty and Security to All Regions

USA kommer rimligen att försöka upprätthålla den sedan 1830 etablerade hegemonin i den västra hemisfären och söka fylla rollen som *pacifier* i övriga

⁶² Den fullständiga texten återfinns i en text från National Security Council med titeln ”National Security Strategy of the United States” av 17 september 2002 /www.whitehouse.gov/nsc/nss.html/. Den 16 mars 2006 utgavs en reviderad version av strategidokumentet. Grundtankarna är desamma men som en eftergift åt allierade kritiker av unilateralismen innehåller den nya versionen även avsnitt som betonar alliansers betydelse.

⁶³ Egentligen handlar det om det folkrättsligt mer betänkliga begreppet ”prevention”. Jfr t ex ”The Bush Administration’s Doctrine of Preemption (and Prevention): When, How, Where?”, *Council on Foreign Relations*, Journal Article, February 1, 2004.

delar av världen, dvs att USA ingriper om en annan makt försöker etablera sig som hegemon.⁶⁴

Allvarliga externa utmaningar mot USA på västra halvklotet är osannolika, även om främst Kina visar stort och ökande intresse för Latinamerikas energi- och andra naturresurser. Med ökande ekonomisk styrka och politiska förändringar i regionen kan USA inte heller på samma sätt som tidigare dominera de latinamerikanska staterna. De USA-kritiska eller -fientliga strömningarna har fått större genomslag i de latinamerikanska regeringarnas politik.

Ur amerikansk synvinkel kommer Latinamerika och Karibien sannolikt att bli ett alltmer utpräglat problemområde av en rad interna orsaker, främst sociala och/eller ekonomiska sådana, inklusive storskalig organiserad brottslighet. Problemen kan komma att bli allvarliga och amerikanska militära ingripanden synes inte utesluta. Kuba kommer t ex säkert att kräva betydande amerikanskt engagemang. Även tillkomsten av starkt USA-kritiska vänsterregimer i vissa sydamerikanska stater kommer sannolikt framtiden att bereda USA avsevärda bekymmer.

Homeland security kommer länge att ha högsta prioritet. Beredskap att ingripa mot förmodade eller konstaterade terroristiska aktiviteter, var helst i världen, kommer att stå kvar mycket högt på den amerikanska agendan.

USA:s engagemang i Mellanöstern kommer att fortsätta under överskådlig tid. Garantin för staten Israels existens kommer knappast att förändras. USA kommer heller aldrig att passivt åse hur oljetillförseln från Mellanöstern riskeras. Till detta kommer den eldfångda blandning av religiösa, sociala och kulturella motsättningar som präglar regionen och som kan utgöra grogrund för storskalig terrorism. Det internationella samfundets reaktioner på amerikanskt utvidgat offensivt agerande i regionen är scenarieroende men ett entydigt stöd är knappast troligt. Från t ex Kina vore starkt negativa reaktioner att vänta.

Kina är den internationella aktör, som kan tänkas utmana USA som regional hegemon. Kina eftersträvar redan idag stark regional dominans och kontroll i sitt närområde. Dess utrikes- och säkerhetspolitik har dock hittills varit pragmatisk och jämförelsevis försiktig. Rivalitet med främst USA om oljetillförseln från Mellanöstern och på andra håll kan vara en konflikthanledning, Taiwan en annan. USA:s *sticky power* är dock troligen en stabiliserande faktor. Andra parter, t ex Taiwan eller Nordkorea, eller interna kinesiska konvulsioner kan utlösa kriser. Delad oro för utvecklingen i Nordkorea kan emellertid också leda till kinesisk-amerikanskt samarbete.

⁶⁴ John J. Mearsheimer utvecklar temat ”pacifier” utförligt i sin bok *The Tragedy of Great Power Politics*, New York: WW Norton & Company, 2001. Kortfattat innebär begreppet att USA ingriper när någon annan makt hotar att etablera sig som hegemon.

Japan och Sydkorea är för sin övergripande långsiktiga säkerhet beroende av alliansen med USA.

USA kommer rimligen inte att abdikera från rollen som *pacifier* i Ostasien eller i Stilla Havs-regionen som helhet. Detta kräver fortsatt amerikansk förmåga att operera med omfattande stridskrafter i regionen.

Europeiska Nato och EU kommer långsiktigt att ha behov av amerikanska strategiska militära resurser för en trovärdig krishanteringsförmåga. Intresset sammanfaller med USA:s, som behöver infrastruktur för eventuella operationer i Mellanöstern och på andra håll. Ett trovärdigt Nato är emellertid fortsatt viktigt både för USA och för européerna. Detta kräver, både av politiska och ”optiska” skäl, fysisk närvaro i Europa av amerikanska soldater. USA vill knappast abdikera från rollen som ledare för den allttjämt viktigaste västliga säkerhetsstrukturen. Inte heller vill USA avstå från det allmänpolitiska inflytande i Europa som dess militära närvaro medför. Detta påverkar i sin tur USA:s relationer till ett alltmer integrerat EU, som strävar efter ökad samordning även säkerhetsmässigt. De nya Nato-medlemmarna – till största delen också nya EU-medlemmar – anser den amerikanska säkerhetsgarantin vara mycket viktig.

Andra oroshärdar, såsom Indien-Pakistan-konflikten, kan föranleda amerikanskt ingripande. Indien kan på lång sikt också tänkas sträva efter en roll som hegemon i den sydasiatiska regionen inklusive Indiska Oceanen.

Ryssland har tvingats abdikera från rollen som supermakt men förblir en viktig internationell aktör. Ryssland har dock fortfarande strategisk kärnvapenkapacitet.

I Afrika har det amerikanska engagemanget varit begränsat sedan den misslyckade Somalia-operationen. Ett visst ökat intresse kan dock noteras, inte minst i områden med oljeförekomster.

Det ställs stora krav på amerikanska militära och ekonomiska resurser, om USA vill upprätthålla rollen som ”pacifier”, något som också många andra aktörer förväntar sig. Amerikansk handlingsfrihet begränsas numera inte så mycket av vad en potentiell motståndare med våldsmedel kan tänkas ta sig före, utom när det gäller terrorism. Den begränsas – förutom av den ovannämnda bristen på operativ uthållighet, *staying power* – snarare av den interna amerikanska förhållanden och omsorg om amerikansk *sticky* och *soft power*.

Det är osäkert om det långsiktigt finns allmän acceptans i USA för de uppoffringar i människoliv och pengar som rollen som ”pacifier” kan kräva. Frågan om *homeland security* kommer även fortsättningsvis att stå högt på den nationella agendan. Stora ekonomiska krav ställs på staten och samhället i övrigt och hoten är svåra att hantera rättsligt, politiskt och humanitärt.

Tecknen på *imperial overstretch* är otvetydiga. Omprioriteringar och omstruktureringar är nödvändiga och har inletts både när det gäller resurser

och uppgifter för de amerikanska stridskrafterna. Naturkatastrofer har dessutom påvisat begränsningar i USA:s resurser och organisation även på "hemmaplan" och ställer krav på stora ekonomiska och mänskliga insatser.

Fram tonar bilden av en supermakt med minskande handlingsfrihet trots rollen som världens i särklass dominerande ekonomiska och militära makt. USA:s handlingsfrihet är naturligtvis stor i den meningen att man kan ingripa militärt snart sagt var man vill världen. Stora ekonomiska maktmedel står också till förfogande. Därmed inte sagt att man långsiktigt och än mindre slutgiltigt kan lösa konflikter på tillfredsställande sätt. Mellanöstern är ett talande exempel. För att inte undergräva sin position måste USA långsiktigt finna en balans mellan sina maktambitioner och sina resurser. Det framstår inte som självklart att man kommer att uppnå detta.

Malströmsutvecklingen efter det andra Irakkriget talar för att USA kommer att modifiera sin politik i riktning från *primacy* mot *selective engagement* och *co-operative security*.

Inte minst "kriget mot terrorismen" har visat på behovet av bred samverkan med det internationella samfundet och allierade.

Det kan dock inte uteslutas att USA fullföljer den linje som inleddes med det andra Irakkriget, t ex genom att militärt ingripa mot regimer som man anser allvarligt hota amerikanska intressen. En sådan linje skulle dock förmodligen snabbt uttömma USA:s militära resurser, kräva återinförande av militär tjänsteplikt och tära svårt på den amerikanska ekonomin. Konsekvenserna för USA:s roll som enda supermakt och därmed för den globala säkerhetssituationen vore svåröverskådliga.

Amerikanska alternativ

Det bör dock framhållas att det finns exempel på att USA fundamentalt och plötsligt ändrat sin säkerhetspolitiska linje, särskilt då den allmänna opinionen svängt och efter chockartade, dramatiska händelser.⁶⁵

Isolationistiska stämningar är inte främmande i amerikansk politik. Om terrorattacker mot kontinentala USA uteblir, om militära engagemang i alltför hög grad leder till förluster och *bad will* och om Europa i ökande utsträckning framstår som en ekonomisk konkurrent och europeiska Nato inte vill stödja amerikanska militära intressen, annat att förtiga, kan neo-isolationisterna få vind i seglen. Då kan USA komma att minska sina utländska engagemang kraftigt förlitande sig på sin nukleära styrka och sina skyddande oceaner. Agerar gör man endast om vitala intressen, som t ex oljetillförseln, hotas. En sviktande amerikansk ekonomi, ökade krav på omfattande välfärdsreformer och svåra etniska och sociala motsättningar

⁶⁵ Se Gaddis, John Lewis, *Surprise, security and the American Experience*, Harvard University Press 2004.

mellan olika befolkningsgrupper skulle kunna bidra till en sådan utveckling. Det skulle även miljö- och energifrågor kunna göra. Drastiskt höjda energipriser kan vara ett exempel; ytterligare väderkatastrofer, som eventuellt kan hänföras till drivhuseffekten, ett annat.

Ett andra exempel vore en förändring av stödet till Israel. Om USA finner att en fortsatt Palestinakonflikt hotar vitala intressen, främst oljetillförseln, kan en nyorientering ske. USA inställer militärt och ekonomiskt stöd till Israel och presenterar en hos inflytelserika arabregeringar väl förankrad fredsplan för regionen, vilken Israel och palestinierna i ultimativa former uppmanas anta.

Ett tredje exempel vore, om USA konsekvent skulle börja tillämpa ”cooperative security” på mer jämlik basis än hittills inom t ex Nato. USA skulle inse att den amerikanska dominansen, utan betydande hänsynstagande till de allierade, kan vara kontraproduktiv. Relationen med Europa skulle utvecklas till ett verkligt partnerskap. I vilken skepnad Europa skulle uppträda kan diskuteras – måhända en integration mellan europeiska Nato och EU. För en sådan utveckling krävs att Europa är villigt att ta på sig de politiska och ekonomiska kostnaderna för en sådan roll – ett ovisst perspektiv.

Östasien

Kina och Japan har det gemensamt att de är ekonomiska giganter, trots stora olikheter i övrigt.⁶⁶ De dominerar Östasien, som har ca en fjärdedel av världens invånare.⁶⁷ Under större delen av ett årtusende har dessa länder under skiftande öden varit rivaler. Historiska rivaliteter och beroenden är fortfarande aktuella och nya har tillkommit. Framtiden rymmer, för länderna enskilt och för regionen som helhet, betydande risker och utmaningar, som också kan få globala konsekvenser.

⁶⁶ Japan har världens tredje största ekonomi i köpkraftstermer (PPP), efter USA och Kina. I växelkurstermer är Japans ekonomi den näst största. I köpkraftstermer är Kinas ekonomi den näst största. Dess BNP/pers är internationellt mycket måttliga 500 USD, men 1,3 mdr invånare ger denna totalsiffra. Källa: *CIA The World Factbook*, ekonomisk översikt Japan, uppdaterad 10 jan 2006.

⁶⁷ Enligt Nationalencyklopedin omfattar Östasien Japan, Kina (inklusive Hongkong och Macao), Nordkorea, Sydkorea och Taiwan. Sedan Sovjetunionens upplösning förs allt oftare också Mongoliet till Östasien. I vissa sammanhang räknas även Filippinerna till regionen. I detta avsnitt behandlas endast Kina och Japan utförligt och enskilt. Övriga stater i regionen behandlas i samband med framställningen rörande Kina och Japan.

Kina – världens största experiment

Kina, världens folkrikaste stat med 1,3 mdr invånare, är ett land med mycket stora kontraster, ekonomiskt, klimatmässigt och socialt.⁶⁸ Sedan 1978 råder där en strikt kontrollerad men pragmatisk kommunistisk marknadsekonomi, ibland benämnd *market leninism*. Detta har lett till att BNP har tiodubblats sedan 1978.⁶⁹

Medelklassen uppskattades 2002 till ca 110 milj människor och bedömdes snabbt öka. Det har också hävdats att 400-500 milj kineser inom 10 år skulle kunna ha vad som benämns medelinkomst, vilket ”skulle göra Kina till en mycket större marknad än USA”.⁷⁰

Denna utveckling har fått stora konsekvenser för det kinesiska samhället. Det härskande kommunistpartiet har med kraft avvisat alla utmaningar och eftersträvar total kontroll över den övergripande politiken. Dess ekonomiska politik har emellertid lett till minskande inflytande över vardagslivet för den välbeställda medelklassen. Det gäller emellertid också de 100 - 150 milj arbetssökande, den s k flytande befolkningen, som okontrollerat söker sig från landet till storstäderna, vilket förorsakar omfattande sociala problem och ekonomiska motsättningar. Försök att få kontroll över denna migration har på det hela taget misslyckats. Urbaniseringen har överhuvud varit kraftig.⁷¹ Ett tilltagande socialt missnöje har manifesterats. På åtskilliga håll i provinserna har detta missnöje tagit sig våldsamma uttryck.

Globaliseringen, särskilt IT-revolutionen, är en förutsättning för den ekonomiska utvecklingen men har också bidragit till att luckra upp den statliga kontrollen. Myndigheterna försöker – ofta förgäves – få kontroll över det

⁶⁸ Ett viktigt underlag för detta avsnitt har varit Kiesow, Ingolf och Sandklef, Kristina *Kina i ett femårsperspektiv – utmaningar och bedömningar*. FOI 2004.

⁶⁹ BNP-ökning år 2003 var 9 %, men den bedöms minska till 7,9 % år 2006. Källa: *The Economist, Forecast*. Jan 2006.

⁷⁰ Begreppet ”medelklass” är av ideologiska skäl känsligt i Kina. Man använder uttrycket ”middle stratum”. År 2002 uppskattades detta till ca 15 % av arbetsstyrkan, dvs ca 110 milj eller hälften av den arbetande statsbefolkningen. På kinesiskt håll bedömdes att den 2005 skulle omfatta ca 200 milj. Den långsiktiga prognosen gjordes av den kinesiske chefsförhandlaren vid WTO. Med ”medelinkomsttagare” avsågs personer som i Kina har möjlighet att köpa dyrare kapitalvaror som bilar, bostäder etc. Källa: ”China’s middle class. To get rich is glorious”. *The Economist Jan 17th 2002*. Jfr även Kiesow och Sandklef *op cit* sid 6. Där används uttrycket ”samma levnadsstandard som västerlänningar”.

⁷¹ Kinas stadsbefolkning ökade från 191 milj år 1980 till 380 milj år 1997 (från 9 % till 30 % av hela befolkningen). Källa: Koop, Marissa ”Urbanisation and Urban Development in China”. *University of New South Wales* /www.accci.com.au/koop.htm/.

informationsutbyte och inte sällan den kritik som förmedlas över internet.⁷² Den inre migrationen innebär också att kunskap om vissa samhällsgruppers bättre levnadsvillkor på ett annat sätt än tidigare sprids över landet.

Brottsligheten ökar kraftigt. Den omfattande korruptionen har negativt påverkat partiets legitimitet och bestraffas i flagranta fall drakoniskt. Kina är för det land som i särklassigt störst omfattning tillämpar dödsstraff.

Arvet från den traditionella planekonomin men också den nuvarande intensiva industriella utvecklingen har skapat gigantiska miljöproblem med bl a jorderosion, svåra luftföroreningar och sjunkande grundvatten. Problemen är av den omfattningen att de sannolikt även får regionala och t o m globala konsekvenser.

Dessa förändringar sker i ett land, som i ett övergripande och historiskt perspektiv mycket förenklat kan karakteriseras som följer:

En kontinentalmakt med historiskt ständigt hotade gränser som i särskilt hög grad värnar sin territoriella integritet.

En värdegrund baserad på statsnytta och familjevärden och en orolig historia gör stabilitet särskilt eftersträfvansvärd.

Långsiktiga historiska perspektiv är naturliga.

Det historiska och kulturella arvet i ”Mittens rike” manifesteras i en känsla av nationell överlägsenhet som grogrund för nationalism.

Riskfylld kinesisk framtid

Det kan inte uteslutas, att den ovan beskrivna utvecklingen i Kina långsiktigt kan leda till välstånd och goda samhällsförhållanden i övrigt. Den rymmer emellertid påtagliga risker både för landet som helhet och för regimen. Det gäller inte minst den kinesiska ekonomin. På kort sikt finns risk för att ekonomin ”skenar”. Samtidigt finns risk för överkapacitet och framtida deflation. Det är tveksamt om tillväxttempot kan hållas på längre sikt. Valutan är undervärderad. En mindre, symbolisk uppskrivning har skett, men omvärlden (USA m fl) önskar en större revalvering, men en sådan skulle minska Kinas exportinkomster. Det bedöms att 7 % tillväxt krävs för att i rimlig utsträckning kunna ta hand om ”överskottsarbetskraft”, något som förefaller långsiktigt svåruppnåeligt.

Regeringen har trubbiga medel att hantera en marknadsekonomi. Banksektorn är centralstyrd. Mängden ”dåliga” lån är riskabelt stor. Penning-

⁷² Jfr t ex Pan, Philip P. “China and the Digital Revolution”, *Washington Post*, 19 febr, 2006, samt ett antal andra artiklar i ämnet i *Washington Post* perioden 19 – 22 febr, 2006.

politiken har begränsad verkan.⁷³ Därtill kommer en omfattande informell ekonomi och ett stort behov av en landreform.

Den industriella utvecklingen, snabb urbanisering och exploderande bilism innebär stora och exponentiellt ökande energibehov.⁷⁴ Därtill kommer de ovannämnda ofantliga miljöproblemen.

Starkt ökande energibehov har gjort Kina till en mycket aktiv aktör på oljemarknaden. Man har t ex visat stort intresse för långsiktiga, högt prissatta leveranskontrakt med exportörer som Sudan, Iran och Venezuela.

Regimen har anledning att oroa sig för folkligt missnöje och på sikt den inre säkerheten.⁷⁵ Den växande medelklassens livsstil passar dåligt in i ett centralstyrt kommunistiskt samhälle. Medelklassen har emellertid ännu knappast givit uttryck för större oppositionslusta. På längre sikt kan det emellertid bli annorlunda.

Däremot har de styrande i det korta perspektivet större anledning att hysa oro för reaktionerna hos de underprivilegierade, vilkas kunskap om andras livsvillkor ökar. Regimen har uppenbara problem att hantera tilltagande oroligheter. Trycket på regimen, politiskt och ekonomiskt, kommer underifrån.

Miljökatastrofer (t ex översvämningar), akut energibrist eller exogena faktorer som epidemier kan utlösa en allvarlig, strukturellt betingad, finansiell kris. Den kinesiska regeringen, liksom t ex en ryska regimen, har visat sig ha svårt att genomföra snabb krishantering.

Tecknen på urholkning av Hong Kongs sedan 1997 avtalsreglerade särställning är tydliga. De ”ekonomiska frizonerna” ökar snabbt i antal. De kan komma att ytterligare utökas och samtidigt avskärmade från det kinesiska samhället i övrigt.

Kinas ekonomiska utveckling är inte irreversibel. Ett antal förutsättningar kan förändras och landets ekonomiska utveckling allvarligt störas. För en västerlänning förefaller *market leninism* innehålla svårhanterliga själv-motsägelser. Partiledningen står inför ett dilemma. Fortsatt liberalisering kan leda till maktförlust, medan fortsatt eller ökad repression sannolikt får

⁷³ Ungefär hälften av de lånefinansierade investeringarna görs regionalt med offentliga, inte räntekänsliga krediter.

⁷⁴ Se t ex Diamond, Jared. *Collapse. How Societies Choose to Fail or Succeed*. Penguin Books, 2005.

⁷⁵ Jfr Rand Testimony February 2006, Murray Scott Tanner ”Challenges to China’s Internal Security Strategy”.

negativa ekonomiska konsekvenser. Dessa kan i sin tur förorsaka starkt missnöje eller t o m uppror.⁷⁶

Japan

Japan skiljer sig i de flesta avseenden från sin stora granne. Detta jämförelsevis lilla land har emellertid världens näst största ekonomi i växelkurstermer.⁷⁷ Befolkningen består till 97 % av japaner. Den är koncentrerad till starkt urbaniserade kustområden.

Japan är ytterst import- och exportberoende. Dess egna mineraltillgångar är försumbara och oljeproduktionen är mycket liten.⁷⁸

Den japanska efterkrigshistorien uppvisar likheter med den tyska. Besegrat, ockuperat och förött och med en mer eller mindre förelagd demokratisk, parlamentarisk konstitution, lyckades Japan med omfattande amerikanskt ekonomiskt stöd att förvånansvärt snabbt etablera en tillväxttakt som var bland de högsta i världen.⁷⁹

Denna utveckling gynnades av internationella konjunkturer och inre förhållanden. Japansk inrikespolitik var tidvis turbulent på parlamentarisk nivå men samhället karakteriserades av stabilitet. Det rådde en närmast symbiotisk relation mellan regering och näringsliv, ett högt hushållssparande och låga försvarskostnader. Arbetskraften var välutbildad med hög arbetsmoral. Starka ömsesidiga lojaliteter rådde mellan anställda och arbetsgivare med bl a livstidsanställning.

Under 1990-talet avstannade emellertid Japans ekonomiska utveckling. Den ekonomiska ”bubbla” som hade byggts upp i slutet av 1980-talet brast. Stora problem inom de finansiella sektorerna avslöjades. Tidvis rådde recession och deflation. Den japanska samhälls- och företagskulturen medförde att det tog påfallande lång tid innan motåtgärder vidtogs. Efter en del reformer visar den japanska ekonomin nu vissa tecken på återhämtning.

Det japanska samhället är alltjämt starkt hierarkiskt och traditionellt. Den ekonomiska krisen, men också t ex IT-revolutionen, har emellertid bidragit

⁷⁶ I Kina pågår en livlig debatt bland de styrande om det går att kombinera en ideologisk återgång till marxismen med fortsatta ekonomiska reformer. Jfr bl a Engström, Ulrika K ”Marxismen lyfts åter fram i Kina”, *Svenska Dagbladet*, 28 febr, 2006, samt McGregor, Richard, ”Fierce battle hobbles China’s march to the market”, *Financial Times*, 28 febr, 2006.

⁷⁷ Jmf BBC, *Country profile*, 2006-05-06.

⁷⁸ Japans oljekonsumtion 2003 var 5,6 miljarder fat/dag, medan man producerade ca 121 000 fat/dag. Källa: *CLA The World Factbook*. Historiskt var det amerikanska oljeembargot en av de direkta orsakerna till Japans angrepp på Pearl Harbour.

⁷⁹ Mellan 1960 och 1980 var tillväxttakten 6,3 % per år. Under 1960-talet var den ca 10 % år. Källa: *Nationalecyklopedin*.

till att förändra japanska attityder. Det är t ex inte längre självklart för den yngre befolkningen att arbetets krav skall prioriteras högre än självförverkligande.

Utmaningar för Japan

Japan har världens högsta medellivslängd och befolkningen minskar, vilket skapar betydande sociala och ekonomiska problem.⁸⁰ Kraven på resurser för vård, omsorg och pensioner ökar väsentligt mer än ekonomins tillväxt. Mycket återstår innan man kommit tillrätta med de strukturella problemen i japansk ekonomi. Det är osäkert om Japan på sikt kan klara av dessa utmaningar.

I likhet med Tyskland har Japans relationer till omvärlden i stor utsträckning präglats av erfarenheterna från tiden före och under andra världskriget. Till skillnad från Tyskland har det officiella Japan emellertid varit påfallande obenäget att göra upp med sitt förflutna, något som i synnerhet i Kina och Sydkorea förorsakat omfattande folkliga protester. Misstron mot Japans avsikter är fortfarande stor på många håll.

Japans ekonomiska relationer med Kina är intensiva men komplexa. Kina avlöste 2004 USA som Japans största handelspartner. Ländernas handelsutbyte är f n i betydande utsträckning komplementärt. Förenklat uttryckt exporterar Kina arbetsintensiva produkter och Japan högteknologi. I och med att Kinas industri i snabb takt blir alltmer tekniskt sofistikerad kommer detta förhållande dock sannolikt att ändras.

Beträffande naturresurser är Kina och Japan klara konkurrenter. Kina övertog 2004 Japans roll som världens näst största oljeimportör, efter USA. De är i ökande grad rivaler när det gäller att säkra långsiktig tillgång till olja och gas.

Militärstrategi och säkerhetspolitik

Kina har hållit en låg och tämligen pragmatisk profil i globala säkerhetspolitiska sammanhang men har inte tvekat att ta till vapenmakt när man ansett att viktiga intressen i närområdet hotats.

Kinas *grand strategy* går ut på att bevara landets sammanhållning och territoriella integritet – så som man själv definierar den – och efterhand öka det internationella (t o m globala) inflytandet.⁸¹ För att uppnå detta är ekonomisk utveckling första prioritet. Därav följer benhårt motstånd mot all ”inblandning” och lika hård attityd mot t ex Taiwan.

⁸⁰ År 2007 kommer mer än 20 % av befolkningen att vara äldre än 65 år. Befolkningsminskningen inleddes år 2005.

⁸¹ Jfr “China’s grand strategy”, *IISS Strategic Comments, Volume 10, Issue 9*, November 2004.

Kina har kärnvapen med ICBM-kapacitet och är en etablerad rymdmakt. Krigsmakten, som är starkt beroende av rysk materiel, är mycket stor (ca 2,25 milj man) men reduceras efterhand och befinner sig under omfattande men ännu ofullständig modernisering. Den bedöms f n knappast kunna operera på längre avstånd från hemlandet men förmågan till *power projection* har ökats.

Japans säkerhetspolitik har under lång tid varit mycket försiktig.⁸² En hörnsten är det bilaterala samarbetet med USA enligt 1951 års försvarspakt, omförhandlad 1960.⁸³ Japan har emellertid, trots att konstitutionen förbjuder militära styrkor, betydande och väl utrustade egna stridskrafter, benämnda "självförsvarsstyrkor" (JSDF)⁸⁴. Japans försvarsbudget är en av världens största.⁸⁵

JSDF har traditionellt hållit låg profil och varit helt inriktad på att försvara de japanska öarna och dessas närmare sjöförbindelser. Redan under 1980-talet inleddes emellertid en omorientering med kvantitativ och kvalitativ uppbyggnad av det militära försvaret. En uppmärksam avvikelse från tidigare policy var när Japan beslöt att engagera sig i "kriget mot terror". Olika parlamentsbeslut 2001-2004 möjliggjorde japansk deployering av en marin styrka i Indiska oceanen och 1000 man i Irak.

Japan har fortsatt omvärderingen av sina säkerhetsprioriteringar mot bakgrund av förändringar i Japans egna intressen, det internationella samfundets krav och alliansen med USA. Säkerhetsrisker förenade med bl a Nordkorea, relationen Taiwan-Kina och Kinas styrketillväxt ledde i december 2004 till beslut om en markant omstrukturering japansk försvarspolitik.

JSDF är under omvandling till en flexibel styrka för *power projection* och utvecklar bl a förband för *overseas operations*, något som sker i samverkan med USA och andra allierade.

Oro för ett missilhot från Nordkorea – och från Kina - har föranlett Japan att anskaffa och utveckla kvalificerade missilförsvarssystem i samverkan med USA. Också detta är en avvikelse från tidigare försiktiga linje, dels

⁸² Detta avsnitt baseras bl a på Dörfer, Ingemar: *Reserapport Tokyo 10-15 oktober, 2004*, FOI memo 1135 samt "Japan's new defence posture", *IISS Strategic Comments, Volume 10* Issue 8, Oct 2004.

⁸³ USA har omfattande basresurser och ca 40 000 man och 90 stridsflygplan stationerade i Japan. Källa: IISS, *Military Balance 2005-2006*.

⁸⁴ Armén omfattar 149 200 man med 11 divisioner. Flottan har bl a 45 jagare och 16 ubåtar, flygvapnet 270 stridsflygplan. Källa: IISS, *Military Balance 2005-2006*.

⁸⁵ Enligt IISS är den japanska försvarsbudgeten år 2004 den tredje största i världen med 45 miljarder dollar, efter USA med 460 miljarder och Storbritannien på 49 miljarder dollar, men före Frankrike på 40 miljarder. Källa: IISS, *Military Balance 2005-2006*.

beträffande missilförsvar i allmänhet, dels i form av förbud mot export av vapentechnologi.⁸⁶

De tydliga tecknen på en mer aktiv japansk säkerhetspolitik är kontroversiella både inom Japan och på sina håll i omvärlden, främst i Kina, som bl a reagerat häftigt på den japanska försvarsutredningens uttalande att Kina utgjorde "a source of concern" för Japan.⁸⁷

Östasiatiska latenser

Kina är naturligen viktigast av de regionala aktörerna. Landet eftersträvar redan idag starkt inflytande regionalt och dominerande kontroll över sitt närområde och är mycket känsligt för vad man uppfattar som hot mot sin territoriella integritet. Kina hävdar sina maktpolitiska och ekonomiska intressen i regionen på ett sätt som andra stater inte sällan uppfattar som offensivt. Det är möjligt att ökande ekonomisk styrka – alternativt ekonomiska katastrofer – kommer att förstärka ett sådant beteende.

På mycket lång sikt har Kina rimligen globala ambitioner. Därav följer också rivalitet med i första hand USA.

I regionen finns åtskilliga geostrategiska/-politiska och ekonomiska intressen och potentiella rivaliteter mellan Kina, Japan och Ryssland. Ett exempel är det starka kinesiska intresset för rysk olja i konkurrens med Japan. Även här gör sig emellertid ömsesidiga beroenden gällande. Japan är också en mycket viktig handelspartner till Kina och Ryssland är, som nämnts, Kinas viktigaste leverantör av krigsmateriel.⁸⁸

Det finns också starka kinesiska strategiska intressen i de instabila gränsområdena till Pakistan, Afghanistan och övriga "stans" i Centralasien. Ett antal konflikter, som involverar Kina, är tänkbara, inklusive islamistisk terrorism, liksom en indisk-pakistansk konflikt.

Den känsligaste "tändhatten" är förmodligen relationen Taipei – Beijing. Den innehåller ett stort mått av nationell prestige, uppfattade historiska oförrätter och omsorg om Kinas territoriella integritet. Japan har tillsammans med USA i ett uppmärksammat yttrande betecknad Taiwan som "a mutual security concern".⁸⁹

Kina har länge agerat irriterad skyddsmakt för den oroliga grannen Nordkorea. Världssamfundet – enkannerligen USA – har länge agerat påfallande försiktigt mot denna "skurkstat", som tidvis erkänt sig efter-

⁸⁶ IISS, *Strategic Survey 2003/4*, sid 272.

⁸⁷ Jfr "So hard to be friends", *The Economist*, March 23, 2005

⁸⁸ Jfr President Putins besök i Kina i mars 2006, kommenterat t ex i BBC 21 mars, 2006 av Damian Grammaticas under rubriken "Russia's and China's mutual interests".

⁸⁹ Jfr *The Economist*, March 23, 2005.

sträva, eller rentav inneha, kärnvapen. Om t ex USA slutligen skulle anse sig behöva ingripa mot Nordkorea kan åtskilliga ”malströmsutvecklingar” tänkas – alla riskfyllda.

En fallerande kinesisk ekonomi kan förorsaka ytterligare social oro, ledande till drastiska åtgärder av olika slag, in- eller utrikes. I tider av interna problem är uppmuntran av nationalism ett välkänt recept. Aggressivt agerande mot Japan mot bakgrund av konkurrens om rysk olja vid av akut energibrist vore ett exempel. En återupptagen konflikt med Indien vore möjligen ett annat.

Det finns, som nämnts, en rad öppna eller latent intressekonflikter i regionen, inte minst om oljan i Östkinesiska sjön. Det är möjligt att Japans mer självmedvetna säkerhetspolitik kan leda till att konfrontationer med i första hand Kina intensifieras.

Internationell terrorism, oroligheter i instabila länder, sjöröveri m m, utgör ett tydligt hot mot de viktiga sjöförbindelserna i regionen, t ex i Malackasundet. Japan är särskilt känsligt för sådana störningar.

Mellanöstern

Mellanöstern är en central arena för världspolitiken. Ingen annanstans demonstreras globala och regionala intressekonflikter lika tydligt.⁹⁰ Orsaken är främst de enorma oljeförekomsterna i regionen. I takt med att världens energibehov snabbt ökar och att energibrist hotar på sikt, har oljans betydelse som det viktigaste transportbränslet nått nya höjder. Av de totala globala reserverna av olja beräknas idag 70 % finnas i Mellanöstern, som också anses vara det område i världen, där uttagen fortfarande kan höjas väsentligt.

Mellanöstern är en mycket heterogen region, plågad av allehanda riskfyllda förhållanden. Vissa av dessa är mer eller mindre gemensamma för de flesta stater i regionen. I en UNDP-studie, författad av framstående arabiska statsvetare, hävdas att arabvärldens – och därmed också i stor utsträckning

⁹⁰ I det följande används beteckningen Mellanöstern något oprecist. Resonemanget berör området från Maghreb till Afghanistan

Som underlag för detta avsnitt har använts bl a följande publikationer och artiklar:

- Lewis, Bernard, Freedom and Justice in the Modern Middle East, *Foreign Affairs*, May/June 2005.
- Democracy and Human Rights Issue Brief, *Council on Foreign Relations*, June 2005.
- Garton Ash, Timothy, Soldiers of the Hidden Imam, *The New York Review of Books*, Volume 52, Number 17, November 3, 2005.
- Stentorian Guard, *The Economist*, April 14th, 2005.
- Översikter rörande regionen och enskilda länder ur *Encyclopaedia Britannica*, *CIA World Factbook*, *The Economist*, BBC mm

Mellanösterns – allvarligaste brister i förutsättningarna för en framtida positiv utveckling återfinns inom tre områden: Frihet, kunskap och mänskliga utvecklingsmöjligheter samt kvinnornas ställning.⁹¹

Oljerikedomarna är mycket ojämnt fördelade i hela regionen. I gulfstaterna lever de härskande klasserna i närmast ofattbar lyx. Detta gäller särskilt Saudiarabien med dess talrika och enväldiga kungahus. Inte heller i detta land är emellertid rikedomerna bland gemene man speciellt uttalad med europeiska mått mätt.⁹² Det är därför inte förvånande, att det råder ett djupt socialt, kulturellt och även religiöst betingat missnöje på många håll. De islamistiska rörelserna är pådrivande i denna utveckling. Missnöjet riktar sig mot de inhemska maktstrukturerna men också mot västvärlden i allmänhet och USA i synnerhet. Inte sällan anses de inhemska makthavarna gå i västs ledband.

Mot detta kontrasterar regionens enastående rika kulturarv. Den var en gång världsledande på flera kunskapsområden. Tre världsreligioner har sina rötter och heligaste platser där. Regionen hade stor geopolitisk och strategisk betydelse långt innan oljan kom in i bilden. Den utgör en förbindelselänk mellan Europa, Asien och Afrika och har länge korsats av viktiga handelsvägar.

Sedan det osmanska imperiets gradvisa sönderfall, fullbordat i början av 1900-talet, har ingen makt med rötter i regionen behärskat densamma. Olika europeiska stater, och på senare tid USA, har sökt styra och ställa i enlighet med sina egna intressen – ofta genom klienter och inte sällan med vapenmakt.

Bristen på frihet manifesteras bl a i att yttrandefriheten generellt sett är kraftigt inskränkt. I t ex Saudiarabien är den närmast obefintlig. Informationsteknologins utveckling har emellertid gjort det allt svårare för regimerna att hejda spridningen av kunskapen om inrikes och utrikes förhållanden. Det gäller också politiska budskap, som predikar motstånd mot de rådande förhållandena. Särskilt intressant och betydelsefull är TV-kanalen Al-Jazira, baserad i Qatar, som har skapat ett nytt medieklimat i Mellanöstern genom sin orädda, både inom och utom arabvärlden ofta kontroversiella, nyhetsförmedling. Den har också starkt bidragit till att för västvärlden presentera en oberoende, arabisk syn på händelserna i arabvärlden.

⁹¹ UNDP. Arab Fund for Economic and Social Development. “*Arab Human Development Report 2002. Creating Opportunities for Future Generation*”.

⁹² BNP/capita (PPP) 2005 11 800 USD. Jämförelse: Sverige 30 283 USD, Polen 12 662 USD. Källa: *The Economist*, ”Country profile” för resp land.

Israel avviker på många andra sätt från mönstret i regionen och ingår i en särskild problematik.⁹³ Mer därom nedan. Den islamiska teokratien Iran är inte arabisk men delar i övrigt i mycket arabstaternas karaktäristika.

Många av staterna är absoluta kungadömen. Saudiarabien är det mest typiska exemplet. Andra är republiker med demokratins yttre former, som till exempel Egypten eller det "dynastiska" Syrien, men är realiter skendemokratier. Den ovannämnda studien konstaterar artigt att "the transfer of power through the ballot box is not a common phenomenon in the Arab world". Därtill kommer att tillsättningen av högre befattningshavare, från ministrar och neråt, sällan grundas på meriter utan på förbindelser. Resultatet är inte blott kraftigt utbredd korruption utan också alltför ofta "an unmoving, unresponsive central authority and an incompetent public administration".⁹⁴

Libanon har numera i någon mening fria val men författningen är komplicerad och tar stor hänsyn till olika etniska, religiösa och klanliknande grupperingar.

Regimerna på olika håll har också insett riskerna med ett alltmer utbrett folkligt missnöje med styrelseskicket och vidtagit reformer i demokratiserande riktning. Reformerna är ännu så länge små och förefaller kosmetiska men kan, till exempel i Saudiarabien och Egypten, vara inledningen till en betydelsefull utveckling men prognosen är osäker. Folkliga opinioner har till exempel i Libanon lett till betydelsefulla förändringar av den politiska scenen.

Befolkningstillväxten är här och i Afrika söder om Sahara proportionellt större än i någon annan region. Den ovan citerade studien konstaterar att tillkomsten av nya arbetstillfällen inte på något sätt motsvarar arbetskraftens tillväxt. Resultatet är att arbetslösheten, speciellt bland ungdomar, är en av de högsta bland alla regioner.⁹⁵ Kvinnornas allmänt underprivilegierade ställning gör att de särskilt drabbas.

Regionen präglas också, särskilt i Nordafrika, av en mycket kraftig urbanisering, som drar till sig de ofta arbetslösa massorna.

Utbildningssystemen är i stor utsträckning undermånliga och illa anpassade till arbetsmarknadens behov.⁹⁶

⁹³ Turkiet, som ibland räknas till regionen, får också sägas vara en demokrati, om än ännu så länge ofullgången. Landet berörs självfallet i stor utsträckning av förhållandena i Mellanöstern men är också i mycket ett särfall och lämnas därför här åt sidan.

⁹⁴ Referat av ovan anförda studie i "Self-doomed to failure". *The Economist*, July 4th, 2002,

⁹⁵ Cit. UNDP-studie sid 10.

⁹⁶ Cit. UNDP-studie. Läskunnigheten har ökat men 2002 var 65 milj vuxna illitterata och 10 milj barn fick ingen skolgång alls. Siffrorna avser samtliga arabstater, som omfattar 22 länder med sammanlagt ca 300 milj invånare. För sammanhanget kan noteras att Egypten har 77 milj invånare, med en genomsnittlig läs- och skrivkunnighet om 57%

Även ett mycket rikt land som Saudiarabien har drabbats av befolknings-explosionen med kraftigt minskande BNP per capita som följd liksom tilltagande arbetslöshet och krav på utökning av utbildningssystemen.

Religionen spelar självfallet en stor roll för Mellanösterns långsiktiga utveckling. Islam gör anspråk på att inte bara påverka människornas privata liv utan också samhällslivet i stort, något som dock varierar från land till land. Konflikten mellan sunni- och shiamuslimer, som fått sitt tydligaste uttryck i Irak, är en fråga av säkerhetspolitisk och strategisk betydelse bortom detta lands gränser. Sålunda finns t ex i Saudiarabien, som helt domineras av sunni, en stor shiitisk befolkning i landets oljerika östra provins. Betydande motsättningar finns också inom de större grupperingarna.

Islamistiska rörelser – ofta militanta – har vunnit betydande gehör. I vissa fall är detta en reaktion mot västliga sekulära värderingar och vad man betraktar som moraliskt förfall. I andra fall är fenomenet socialt betingat och i t ex Egypten underblåst av det Muslimska brödraskapet, som erbjuder hjälp åt behövande. Islamistiska riktningar har också blivit bärare av en utbredd och intensiv antiamerikanism i arabvärlden. Denna förstärks av vad man ser som amerikanska övergrepp mot muslimer i Irak men också på många andra håll. De stora arbetslösa ungdomsgrupperna är en tacksam grogrund för sådana stämningar.

Av staterna i Mellanöstern är endast Israel en demokrati, om än behäftad med åtskilliga brister p g a de speciella förhållanden som råder i landet. Den israelisk-palestinska konflikten försvåras av att den har flera, sinsemellan överlappande och förstärkande, dimensioner. Viktigast är att den är en territoriell konflikt, som ytterst handlar om nationell överlevnad. Det finns också starka sociala och ekonomiska inslag. Till detta kommer den religiösa motsättningen mellan judendom och islam med fundamentalistiska inslag på båda sidor, något som förlänt konflikten stark symbolisk betydelse i hela arabvärlden.

Latenser i Mellanöstern

Som vi redan konstaterat, är det Mellanösterns oljeförekomster, som placerar regionen i fokus för olika aktörers intensiva intresse. Kontroll över produktion och leveranssäkerhet är vitala mål för olika intressenter. Främst står USA, som sannolikt är berett att vidta drastiska militära åtgärder om oljeleveranserna hotas. USA:s engagemang i Mellanöstern drivs dock också

(män 68 %, kvinnor 47 %). Syrien: 18,5 milj invånare. Läskunnighet i snitt 76% (män 90%, kvinnor 74%). Saudiarabien: 26 milj invånare. Läskunnighet i snitt 78% (män 87%, kvinnor 71%). (Källa för uppgifter om de enskilda länderna: CIA).

av andra motiv, som en idealistisk strävan att främja demokrati och omsorg om Israel.

Andra aktörer har också starkt intresse av Mellanösterns olja. Sålunda odlar Kina sina förbindelser med Iran och har träffat långsiktiga avtal om stora leveranser av olja. Kina är en stor kund också till Saudiarabien och är mycket aktivt i Nordafrikas oljeproducerande länder. Mellanösterns olja är också mycket viktig för Europa. Det är inte svårt att förutse riskabel konkurrens mellan olika aktörer vid en eventuell oljekris.

Saudiarabien dominerar OPEC och har där verkat för att tillgodose kraven på att oljepriser skall hållas på en uthärdlig nivå. Man har också ökat sin egen oljeproduktion. Det råder emellertid på sina håll osäkerhet om inte Saudiarabien övervärderat sina oljereserver.

Regimen i **Saudiarabien** måste anses vara mycket bräcklig av skäl som berörts ovan. Missnöjet med regimen kommer från de mest disparata håll. Å ena sidan finns starka krav från främst medelklass och yngre generationer på demokratiska reformer, ökad öppenhet och starkt förbättrade mänskliga rättigheter. Å den andra kritiserar regimen från islamistiskt håll för eftergivenhet för västvärlden och för sina yppiga levnadsvanor. Detta i kombination med att Saudiarabien är världens viktigaste oljeländ gör det inte svårt att föreställa sig allehanda riskfyllda utvecklingar, som skulle kunna få katastrofala följder för världsekonomin.

Även **Egypten** har en bräcklig regim. Landet lider i hög grad av de sociala problem, som beskrivits ovan. Samtidigt är Egypten på många sätt arabvärldens ledande nation så som. De flesta av arabvärldens ledande kulturella och vetenskapliga institutioner återfinns i Egypten. En revolutionär utveckling i landet skulle rimligen inte få lika dramatiska återverkningar på omvärlden som en saudisk sådan, men skulle otvivelaktigt utgöra ett mycket viktigt exempel för arabvärlden som helhet.

Israel har under hela sin tillvaro sett sin existens hotad. Att benhårt, om man ansett det nödvändigt utan hänsyn till internationella opinioner, bekämpa varje hot mot den nationella säkerheten är en självklarhet för varje israelisk regering. Sjudagarskriget 1967 blev en vändpunkt. Israel förvandlades till ockupant av stora områden med palestinsk befolkning. Israels behandling av palestinierna har tårt hårt på landets internationella goodwill. Ännu finns få tecken på att USA:s närmast ovillkorliga stöd skulle komma att minska eller upphöra inom överskådlig tid. Därtill är den israelisk-amerikanska intressegemenskapen för stark. För en långsiktig, stabil och fredlig lösning på den israelisk-palestinska konflikten krävs betydande förändringar på båda sidor, både politiskt och attitydmässigt.

Om inte **Irak** skall falla sönder torde det vara nödvändigt med ett mycket långsiktigt västligt, i första hand amerikanskt, militärt och ekonomiskt engagemang i landet. Säkerhetssituationen är helt otillfredsställande. Det

bör dock inte helt uteslutas att Irak skall kunna utvecklas till en rimligt stabilt och demokratiskt land. Valdeltagandet har exempelvis varit högt. Förutsättningarna förefaller emellertid inte goda. De centrifugala krafterna är starka. De allvarliga motsättningarna mellan sunniter och shiiter är ett sådant orosmoment. Den shiitiska renässansen i Irak oroar kraftigt fö det sunnidominerade Saudiarabien. Iran å sin sida skulle knappast passivt åse ett Irak i upplösningstillstånd. Härtill kommer de starka kurdiska självständighetssträvandena. De involverar i hög grad bl a Turkiet med vidare konnotationer för detta lands relationer med Europa.

Irak kommer sannolikt under lång tid för många i den övriga arabvärlden förbli symbolen för det man anser vara västvärldens, i första hand USA:s, förnedrande och koloniala attityd mot islam och araber.

Det är osäkert hur länge USA och dess allierade förmår och vill vara kvar i Irak. De amerikanska militära resurserna är redan nu mycket hårt ansträngda. Skulle amerikanska intressen kräva militära insatser på annat håll, kan resurserna komma att bli alltför knappa.

Irans säkerhetspolitiska och strategiska ambitioner är föremål för omvärldens bekymrade intresse. Det är inte osannolikt att Iran har ett kärnvapenprogram.⁹⁷ Bemödanden att få Iran att genomföra sina nukleära aktiviteter under effektiv internationell kontroll har hittills misslyckats. Det förefaller kunna ligga i regimens intresse att hålla omvärlden, i synnerhet USA och Israel, i osäkerhet. Iran har förmodligen också ambitionen att vara en betydande maktfaktor i regionen. Regimens hårda språkbruk, i första hand mot Israel, har väckt internationell oro. Det kan förebåda en mer konfrontatorisk utrikespolitik och återgång till en hårdare inrikes islamistisk linje.

Regimens långsiktiga stabilitet kan diskuteras. Stora grupper, särskilt medelklassen och ungdomen, förefaller ha litet till övers för mullornas välde. Någon effektiv opposition har dock knappast ännu kunnat urskiljas.

Läget i **Afghanistan** är osäkert och svårbedömt. En stabil utveckling förutsätter dock omfattande och långvariga internationella insatser.

Tänkbara rupturer och malströmmar

Mellanöstern rymmer alltså en osedvanligt stor mängd mer eller mindre uppenbara latenser, som enskilt eller i olika kombinationer kan leda till rupturer och malströmsutvecklingar. Nedan några kortfattade exempel.

Allvarliga hot mot oljeproduktionen, t ex akuta eller kortsiktiga angrepp av terrorister mot produktions- eller transportresurserna, något som förmodligen i första hand skulle få jämförelsevis lokala konsekvenser.

⁹⁷ The International Institute for Strategic Studies (IISS), *Strategic Dossier*, "Iran's Strategic Weapons Programmes – A Net Assessment", London, September 6, 2005.

Allvarligare vore omfattande, långsiktiga angrepp, t ex en statskupp eller revolution i Saudiarabien.

Omvälvande utvecklingar i icke-oljeproducerande stater, t ex en revolution i Egypten. Något sådant skulle sannolikt på kort sikt få mindre dramatiska konsekvenser för omvärlden än ovanstående. På längre sikt skulle det dock kunna bidra till att utlösa motsvarande utvecklingar i andra stater, något som i sin tur skulle kunna få mycket omfattande följder.

Inbördeskrig i Irak som följd av att de västliga förbanden lämnat landet. Iransk intervention vore tänkbar.

Islamistiska grupper tillgriper omfattande terrorism i Europa eller på andra håll för att uttalat påverka situationen i Mellanöstern.

USA bestämmer sig för att med starka påtryckningar på såväl Israel som palestinier genomdriva en långsiktig lösning av den israelisk-palestinska relationen.

Sydasien

Kontrasterna mellan och inom länderna i Sydasien är enorma. Två av staterna är kärnvapenmakter. Nepal och Bhutan är isolerade små länder i Himalaya, Sri Lanka ett örike i Indiska Oceanen. Västståndet är ytterst ojämnt fördelat, från en stor och välbeställd medelklass i delar av Indien till allmän misär i Bangladesh och på många andra håll i regionen.

Indien spelar i alla avseenden huvudrollen i området.

Huvudaktörerna

Med nästan 1.1 miljarder invånare är **Indien** världens näst folkrikaste stat – inte långt efter Kina.⁹⁸ Med hänsyn till omständigheterna är det remarkabelt att Indien efter nästan 50 år alltjämt har som främsta kännemärke att vara världens största demokrati. Indisk demokrati är emellertid motsägelsefull.

Maktväxling i Delhi och i de olika delstaterna sker i reglerade former och efter allmänna och väsentligen fria val. Förklaringarna till att demokratin i någon mening fungerar är av flera slag. Hinduismen uppmuntrar till saktmod och förnöjsamhet. Valdeltagandet är högt och förvånansvärt litet knutet till socioekonomisk status. Den indiske väljaren är i hög grad uppknuten i olika intresse- och lojalitetsstrukturer. Dit hör det fortfarande mycket betydelsefulla kastsystemet. Vidare är staten ofta partikularistisk, d v s indisk politik tenderar att gynna vissa grupper, som via kontakter och mutor lyckats skaffa sig en särställning.⁹⁹

⁹⁸ Övergripande referens: *Library of Congress, Country Profile India*, December 2004.

⁹⁹ Blomkvist, Hans, ”Indiens saktmodiga revolution”, *Framtider* 3/2001

Det indiska politiska systemet har också legitimerats hos befolkningen genom att landets administration faktiskt i rimlig utsträckning fungerar, även om den ofta plågas av korruption och ineffektivitet. Det rikligt utbyggda järnvägsnätet – liksom administrationen i icke ringa mån ett arv från kolonialtiden – är en sammanhållande faktor i det vidsträckta landet. Legitimerande har också nationalismen varit. Hindunationalism etablerades redan under frigörelseprocessen från engelsmännen som en sammanhållande kraft och har på senare tid blivit ett starkt inslag i regeringspolitiken.

Den andra sidan av myntet är naturligtvis de avgrundsdjupa sociala skillnaderna i det indiska samhället liksom de kvarstående religiösa och etniska motsättningarna som ofta tar sig våldsamma uttryck. Vissa av de ovannämnda företeelserna – kastvälde, lokala bossar, hetsig nationalism etc – har emellertid inte bara en sammanhållande funktion, de rymmer också mycket sprängkraft.

Den indiska ekonomin är likaledes fylld av kontraster. Indien är alltför generellt sett mycket fattigt men viktigt är, att man lyckats förvandla ett allvarligt livsmedelsunderskott till självförsörjning. Landet är numera t o m en inte obetydlig exportör av det viktigast livsmedlet, ris. Man har rentav – som ett uttryck för nationell stolthet – på senare år ansett sig kunna tacka nej till utländskt bistånd.

Den successiva övergången från centralplanerad till blandekonomi på 1980- och -90-talen skapade förutsättningar för kraftigt ökad tillväxt, som nått imponerande tal.¹⁰⁰

Trots tillväxten är olika mått på mänsklig utveckling, d v s förväntad livslängd, alfabetisering, skolstandard och BNP/capita, i Indien bland de lägsta i världen, speciellt på landsbygden.¹⁰¹ Två tredjedelar av Indiens befolkning arbetar inom jordbruket och lever i stor utsträckning på eller under existensminimum.

I andra ända av skalan finns ett stort antal högt kvalificerade yrkesmän liksom ett antal internationellt väletablerade industrikoncerner. Indien är speciellt framgångsrikt inom IT-sektorn och s k BPO-tjänster.¹⁰² Allmän engelskspråkighet och välutbildad, ung medelklassbefolkning är i detta sammanhang en stor tillgång. Den delvis mycket välbärgade medelklassen är av ungefär samma storleksordning som Europas men kvar finns ändå mer än 700 milj fattiga eller utarmade.

¹⁰⁰ 6% årlig tillväxt sedan 1990. Källa: "A Survey of India", *The Economist*, February 21, 2004

¹⁰¹ Economist Intelligence Unit, *Country profile India*, July 10th 2002. UNDP använder nämnda faktorer som indikatorer för utveckling.

¹⁰² "Business processing outsourcing", t ex "call centers".

Industrin lider emellertid av bristande investeringar, både nationella och utländska. Den huvudsakligen tunga industrin är alltjämt i betydande utsträckning statsägd. Regeringen satsar i påfallande liten omfattningen på infrastruktur, utbildning för massorna och hälsovård. Budgetunderskottet är oroande högt. Det finansieras genom intern upplåning, inte minst från tillmötesgående, statligt ägda banker. Tillväxten är inte tillräcklig för att ta hand om befolkningsökningen.¹⁰³

Relativt snart efter självständigheten 1947 intog Indien, med starkt stöd av dåvarande Sovjetunionen, en framträdande plats i den internationella politiken, speciellt i FN, som företrädare för ”tredje världen” och de alliansfria staterna.

Det kalla krigets slut och den därpå följande utvecklingen – inte minst landets ökande ekonomiska styrka – har i väsentliga avseenden påverkat förutsättningarna för Indiens säkerhetspolitik. De starka banden till Ryssland har, av naturliga skäl, minskat. Ryssland är dock alltjämt en stor vapenexportör till Indien. Förhållandet till USA har väsentligt förbättrats, likaså det till Australien. Samtidigt anser sig Indien kunna agera med större självsäkerhet på den internationella arenan och driver bl a frågan om en permanent plats i FN:s säkerhetsråd.

Indien har i stor nationell enighet värderat sina intressen och sin säkerhetssituation så, att man – mot omvärldens fördömanden – ansett sig behöva utveckla kärnvapen. Likaså är de indiska konventionella stridskrafterna högst betydande. Kvaliteten och utbildningsnivån är hög. Den marina kapaciteten byggs ut sakta men säkert. Flygvapnet har dock betydande förnyelsebehov.

Indien har utkämpat fyra krig sedan sin tillblivelse. Tre mer eller mindre vunna med Pakistan och ett med Kina, vilket ledde till ett förödmjukande nederlag.

Konflikten med Pakistan har inte kommit mycket närmare en slutlig lösning. De grundläggande motsättningar kvarstår, även om tonläget på senare tid ändrats, kontakter mellan parterna inletts och vissa förtroendeskapande åtgärder vidtagits.

Ett intressant inslag är Indiens – av bl a USA starkt ogillade – närmande till Iran, med planer för en gasledning genom det oroliga Baluchistan i Pakistan.¹⁰⁴

¹⁰³ “...The Nascom forecast for 2008 is that the industry will directly employ 2m people, up from an estimated 700,000 now, and create another 2m jobs indirectly. Two million jobs are no more than a drop in India’s 470m labour pool, joined each year by more than 9m new entrants...”, “A Survey of India”, *The Economist*, February 21, 2004.

¹⁰⁴ Se bl a *Washington Post*, Sept. 17 2005, “India to Proceed With Natural Gas Pipeline”.

Den andra huvudaktören och kärnvapenmakten på den indiska subkontinenten – **Pakistan** – är i de flesta avseenden underlägsen Indien och har till skillnad från Indien inte utvecklats till en fungerande demokrati.¹⁰⁵

Pakistans inrikespolitik har under de senaste decennierna karakteriserats av korruption, ineffektivitet och konfrontationer mellan olika samhällsinstitutioner och intressen. Upprepade växlingar mellan civilt och militärt styre har inte bidragit till att skapa politisk stabilitet. Stridigheter mellan shia- och sunnimuslimer har tid efter annan krävt tusentals dödsoffer.¹⁰⁶

Konflikten med Indien över Kashmir har förorsakat tre krig. Trots ett visst närmande mellan länderna kan en långsiktig lösning inte sägas vara i sikte. Pakistans stridskrafter är grovt räknat hälften av Indiens och i behov av modernisering, något som i viss omfattning sker genom vapenimport från bl a Kina och Frankrike.

Pakistans beslut att skaffa sig kärnvapen berodde på insikten att Indien utvecklade nukleär förmåga, men också – och sannolikt främst – på att man inte kan räkna med att kunna balansera Indiens övertag i fråga om konventionella stridskrafter.

Sunnivarianten av islam är helt dominerande i Pakistan och sympatin för islamisk fundamentalism är utbredd.¹⁰⁷ Betydande grupper hyser ett starkt religiöst och socialt betingat missnöje med de härskande eliternas livsstil. Uppmuntrad av USA såg regimen sig länge föranlåten att stödja det islamistiska talibanväldet i Afghanistan. Efter 11 september, 2001, förmåddes emellertid Pakistan, denna gång efter starka påtryckningar av USA, att solidarisera sig med ”kriget mot terrorismen” och regimen har med växlande framgång sökt bekämpa anhängare till al-Qaida och talibanerna. Stödet till USA har väckt omfattande opposition och centralregeringen har bristande kontroll över landsbygden. Det gäller i synnerhet de alltid svårstyrda stamområdena på gränsen till Afghanistan med pashtuner på ömse sidor. Trakten har blivit en tillflykt för islamistiska aktivister.

Pakistan har inte heller åtnjutit samma dynamiska ekonomiska utveckling som skett inom delar av det indiska samhället. Sedan 2001 har emellertid ekonomiska reformer och omfattande internationellt ekonomiskt stöd – till stor del som ”belöning” för ställningstagandet i kriget mot terrorismen – bidragit till en gynnsam ekonomisk utveckling och tillväxten har ökat påtagligt.

¹⁰⁵ Pakistans befolkning är ca 14% och dess yta ca 25% av Indiens.

¹⁰⁶ Jfr bl a BBC, *Country profile Pakistan*, 2005-09-15.

¹⁰⁷ Sunni 77%; shia 20%; kristna, hinduer m fl 3%

Birollsinnehavarna

Bangladesh, som huvudsakligen består av ett mycket låglänt och bördigt floddelta, har ca 144 miljoner invånare och är världens mest tätbefolkade land.¹⁰⁸ Det är ett av världens fattigaste länder, är ständigt utsatt för naturkatastrofer – främst regelbundna cykloner och översvämningar – och lider därtill av *bad governance* och ett växande demokratiproblem.

Internationella bedömare oroar sig för tilltagande islamisk fundamentalism och att Bangladesh utvecklas till en tillflykt för terrorister, något som förnekas av regering och myndigheter.¹⁰⁹ Relationerna till Indien är av bl a detta skäl ansträngda.

Sri Lanka har regionens högsta genomsnittliga levnadsstandard, även om medelinkomsten med västliga mått är mycket modest.¹¹⁰ Textilindustrin är framgångsrik, liksom turismen. Den i människoliv och pengar ytterst kostsamma och trots internationella ansträngningar ännu ej bilagda konflikten med de tamilska separatisterna¹¹¹ liksom tsunami-katastrofen har dock tårt hårt på landets resurser och bromsat den ekonomiska utvecklingen. Landet inrikespolitik präglas av djupa motsättningar och instabilitet.

Bergslandet **Nepal** är även med sydasiatiska mått fattigt, efterblivet och på god väg att bli en *failed state*. Det är sönderslitet av blodiga strider mellan en föregivet maoistisk gerilla och krigsmakten. Därtill kommer svåra konflikter mellan kungamakt, ett till stora delar korrupt politiskt system och folklig opposition. Landets viktiga inkomstkälla, turismen, har drabbats hårt. Mot bakgrund av dispyten med Kina om ett antal gränsområden, har Indien hyst oro för ökat kinesiskt inflytande i Nepal, men den förefaller i stort sett oberättigad.¹¹²

¹⁰⁸ Ej medräknat stadsstater o.d. Bangladesh har ca 1000 invånare/km². Världens näst mest befolkningstäta land med nämnvärd yta, Nederländerna, har ca 390 invånare/km²

¹⁰⁹ Jfr bl a "State of denial", *The Economist*, June 16, 2005.

¹¹⁰ BNP per capita (PPP) år 2002 i Sri Lanka 3074 USD jämfört med Indien 2609 USD, Bangladesh 1433 USD och Pakistan 1880. Källa: *The Economist*, "Country profile" för resp land.

¹¹¹ Denna konflikt föranledde indisk militär intervention mot de tamilska tigrarna 1987-90.

¹¹² "Nepal has tried to play its big neighbours off against each other by arousing India's traditional fears of China's growing strategic influence...China is unlikely to jeopardise improved relations with India for greater influence in a failing state where a discarded Chinese ideology is wreaking such havoc." "Himalayan horrors", *The Economist*, April 14, 2005.

Det andra bergslandet, **Bhutan**, är mer svåråtkomligt och om möjligt ännu fattigare än Nepal. Där pågår dock under den reformvänlige kungen en försiktig moderniseringsprocess. Försöken att bevara landets särart i globaliseringens tid är självfallet inte utan problem men Bhutan framstår i positiv dager jämfört med det plågade närbelägna Nepal. Indien har antagit rollen som en sorts skyddsmakt för Bhutan.¹¹³

Sydasiatiska latenser

I Sydasien kan man urskilja ett antal förhållanden, som innehåller potentiella risker för den regionala eller rentav globala säkerheten. Självfallet är dessa latenser beroende av varandra och av olika dignitet och karaktär.

Den första latensen är eventualiteten av ett kärnvapenkrig på den indiska subkontinenten.

Konflikten mellan Indien och Pakistan och dess olika implikationer är den indiska subkontinentens mest uppenbara säkerhetsproblem, som fått en särskilt dignitet sedan båda parter skaffat sig kärnvapen. Den är grundad i fundamentala religiösa och geopolitiska rivaliteter mellan de båda republikerna. Det förefaller emellertid inte sannolikt att rationella regeringar, en demokratisk i New Delhi och sannolikt även fortsättningsvis en autoritär i Islamabad, avsiktligt skulle starta ett nytt krig om Kashmir. Risker är att endera eller båda parterna förlorar kontrollen över konflikten. I Kashmir finns svårstyrda och egensinniga aktörer, uppbackade av våldsam nationalism på båda sidor gränsen, vilket ger konflikten en egen dynamik.

Försöken att desarmera den ständiga konflikten mellan Pakistan och Indien har också på senare tid intensifierats. Vinsterna om man lyckas, mänskligt och ekonomiskt, är uppenbara. USA har varit instrumentellt i närmandet mellan Pakistan och Indien. Det är ett starkt amerikanskt intresse att förhållandet mellan dessa båda stater är så gott som möjligt.

Pakistan är emellertid en skör motpart i ett kärnvapenbalansspel. Det är, som ovan påpekats, ett djupt splittrat land. Någon form av politisk systemkollaps eller disintegration är inte otänkbara utvecklingar.

Även om Indien och Pakistan skulle komma till någon form av varaktig överenskommelse om Kashmir är relationerna länderna emellan långsiktigt osäkra. Detta så mycket mer som det splittrade Pakistan i hög grad berörs av det nya ”stora spelet” om Afghanistan.

I ett värstafallscenario tar islamistiska fundamentalister kontroll över Pakistan och dess kärnvapen; något självfallet utomordentligt riskabelt.

Den andra latensen är Indiens framtida politiska och ekonomiska stabilitet, som är av avgörande betydelse för hela regionen. Allt tyder idag på att landet skall bestå som demokratisk statsbildning, om än med avsevärda

¹¹³ Jfr t ex ”The pursuit of happiness”, *The Economist*, December 16, 2004.

brister och problem. Allvarliga sociala, etniska eller religiösa motsättningar kan dock inte uteslutas.

Separatism frodas inte enbart i Kashmir utan också i Assam, Punjab och Nagaland. Starka motsättningar mellan kristna, hinduer och muslimer i olika konstellationer finns i ett flertal provinser och har inte sällan tagit sig våldsamma uttryck. Oro för splittringstendenser är möjligen grund för de starka nationalistiska inslagen i landets politik och därmed också för digniteten i konflikten med främst Pakistan.

Ekonomi är starkt segregerad. Även om den gynnsamma utvecklingen inom den expansiva delen av ekonomin fortsätter, krävs sannolikt en radikalt annorlunda fördelningspolitik än dagens, om sociala spänningar och oro skall kunna undvikas.

Globaliseringen är inte bara en förutsättning för en expanderande tjänstesektor, den påverkar också de breda massorna. Information och idéer sprids och kunskapen om andras levnadsvillkor ökar. Socialt och ekonomiskt missnöje kan spridas snabbt. I vissa områden kan finnas grogrund för islamistiskt inspirerade eller andra terrorhandlingar. Konflikten med Pakistan över Kashmir är i sammanhanget en riskfaktor.

Den indiska demokratin har i kraft av sin legitimitet och goda ”track record” säkerligen betydande motståndskraft. Omfattande oro av ovan antytt slag kan emellertid föranleda statsledningen eller andra dominerande eliter – t ex starka ekonomiska eller säkerhetsintressen – att ta till metoder som riskerar eller inskränker demokratin.

Den tredje latensen är Indiens aspirationer som regional stormakt.

Det är ett uppenbart indiskt strategiskt intresse att utöva betydande inflytande i sitt närområde. Till detta hör såväl angränsande länder som Indiska Oceanen. Relationerna till Pakistan är, som framgått, av särskild dignitet. Övriga stater i regionen är i sammanhanget statister, även om främst Bangladesh kan utvecklas till en oroshärd.

Indien framstår knappast som en expansiv militärmakt i sin region, även om t ex Australien vid flera tillfällen uttryckt farhågor för indiska avsikter. Indisk utrikes- och säkerhetspolitik har emellertid över tiden präglats av dualism – å ena sidan en ansvarsfull framtoning i det storinternationella umgänget och å den andra betydande hårdhänthet när väsentliga nationella intressen stått på spel i den egna regionen. Indien bortsåg från den internationella opinionen, när man fann det vara förenligt med sina intressen att skaffa sig kärnvapen.

Motiven bakom detta var troligen flera. Man insåg att den orolige och nukleärt promiskuöse grannen Pakistan var på väg mot egna kärnvapen. Att i det läget komma på efterkälken var naturligtvis otänkbart.

Ett annat viktigt skäl var rimligen den långsiktiga relationen till Kina. Indien avser idag knappast revanschera sig för de förlorade gränsområdena till

Kina, även om viktiga avsnitt av den långa gränsen fortfarande är oreglerade. Däremot förefaller det rimligt att man vill kunna uppträda på jämställd fot med sin store granne och för framtiden undvika ytterligare förödmjukelser respektive ha ett väsentligt inflytande när egna intressen berörs. Kärnvapenmakters synpunkter avvisas inte utan vidare.

USA har under presidenterna Clinton och Bush ändrat sin politik gentemot Indien och mer än antytt att man ser landet som en viktig strategisk partner – möjligen i kommande maktspel med t ex Kina.

De återhållande krafterna – ekonomiska, politiska och möjligen också militära – för indisk militär *Alleingang* i regionen är betydande. Men – om väsentliga indiska intressen hotas – har man visat sig beredd att och har möjligheter till robust handlande. Oroshärdarna i Indiens närområde de är många.

En fjärde latens är Sydasiens utsatthet för naturkrafter och annat svårpåverkbart såsom energibrist.

Alla länder i denna del av världen har jordbruksbaserade ekonomier och är mycket utsatt för naturens krafter. Tåligheten är stor för normala variationer men systemmässiga förändringar kan få mycket allvarliga konsekvenser.

Regelbundna, lagom häftiga monsunregn är avgörande för om den stora majoriteten skall svälta eller inte. Faktum är att t ex de extremt gynnsamma monsunregnen 2003 anses ha varit en kraftigt bidragande orsak till den starka tillväxten i Indien detta år.¹¹⁴ Kraftiga störningar i detta klimatsystem skulle vara förödande.

Liknande effekter skulle kraftigt ökade tropiska stormar få.

Norra delen av regionen är också seismiskt mycket aktiv. Jordbävningar och tsunamis har och kommer säkerligen också i framtiden starkt påverka utvecklingen i regionen.

Energiförsörjning är ett annat känsligt område. Redan på detta tidiga stadium av ”modernisering” ökar energibehovet dramatiskt. Konsekvenserna av exempelvis en kommande oljebrist är svåröverskådliga.

Ryssland

Under den nuvarande statsledningen är Ryssland på väg att åter bli en monolitisk autokrati, om än med annan ideologisk överbyggnad, eller möjligen brist på sådan, och med andra metoder än på den kommunistiska tiden.

Sovjetunionens upplösning och kommunismens fall släppte lös krafter som landets nyinförda och omogna demokratiska system inte kunde hantera.

¹¹⁴ 8,1 %.

Politisk och ekonomisk frihet och dynamik utvecklades, vilket ingav förhoppningar om en bättre framtid. Den politiska och ekonomiska utvecklingen blev emellertid stundtals kaotisk och ”rövarkapitalism” härskade. Staten förlorade i stor utsträckning sin makt över medborgarna och Ryssland förvandlades från supermakt till en andra rangens nation. Den nuvarande regimen förefaller att vara fast besluten att bibehålla och stärka sin makt för att återställa den ryska statens styrka, inåt och utåt. För makthavarna är de främsta och närmast till hands liggande medlen för att uppnå detta Rysslands enorma naturtillgångar, i första hand olja och gas. Politisk frihet och långsiktig ekonomisk utveckling anser man i sammanhanget vara av mindre betydelse.

Denna syn hos den ryska politiska ledningen är av strategisk betydelse både för Ryssland självt och för omvärlden.

Ryssland är världens näst största exportör av råolja och har världens största gasreserver. Man förser Europa med mer än 25 % av dess gasbehov. Det är frestande att utnyttja dessa resurser för maktspel gentemot beroende kunder. Exempel på sådant agerande har väckt internationell oro. Överhuvud använder regimen målmedvetet sin makt för att gynna respektive missgynna inhemska och utländska aktörer, om man anser att det gagnar de egna maktpolitiska intressena. Yukos-affären är det mest kända exemplet. Det hävdas t o m att den ryska staten hanteras som en privat koncern.¹¹⁵

Rysslands f n snabba ekonomiska tillväxt drivs främst av inkomsterna från energiexporten. Dessa utnyttjas offensivt men kortsiktigt. Staten ökar stadigt sin kontroll över energisektorn. Ny lagstiftning för att förhindra utländska investeringar har aviserats. Detta leder till att otillräckliga resurser avdelas för att underhålla och bygga ut infrastrukturen, vilket hindrar snabb ökning av olje- och gasproduktionen. Olje- och gastillgångarna är också långfristig osäkra, konjunktur känsliga, känsliga för produktionsstörningar och för andra aktörers aktioner etc.¹¹⁶

Penningflödet från energiexporten har medfört att modernisering av näringslivet i övrigt försummas. Ryssland har på detta sätt kommit att i hög grad lida av ”holländska sjukan”.¹¹⁷ Ineffektiv och korrumperad administra-

¹¹⁵ Jfr Illarionov, Andrei ”When the state means business”, *International Herald Tribune*, January 25, 2006., samt Larsson, Robert L., Rysslands energipolitik och pålitlighet som energileverantör, Risker och trender i ljuset av den rysk-ukrainska gaskonflikten 2005-2006, FOI-R—1942—SE. Stockholm, Januari 2006.

¹¹⁷ ”The developing world is strewn with countries where sudden natural-resource booms turned out to hinder rather than help growth. (...) Their agriculture and manufacturing industry languished as oil revenues pushed up the real exchange rate, rendering most

tion försvårar långsiktig ekonomisk tillväxt. Självsanering och dynamisk utveckling ersätts av centralt maktspråk.

Den ryska statsledningen söker målmedvetet stärka sin kontroll av staten och medborgarna. Den under 90-talet livliga offentliga debatten har på senare tid försvårats. Samtliga nationella televisionskanaler har försatts under statlig kontroll. Undersökande journalister, som granskar framträdande personer inom politik och näringsliv, hotas och trakasseras inte sällan. Internet och andra uttryck för informationsrevolutionen är emellertid svårkontrollerade och dynamiska och utnyttjas av oppositionella.

Denna utveckling rymmer oroande aspekter både för Ryssland självt och för omvärlden. Ett samhällssystem och en ekonomi, som hanteras på detta sätt, kan svårligen långsiktigt utvecklas positivt. De bakomliggande orsakerna och förutsättningarna för den framtida utvecklingen står att finna i en rad för Ryssland specifika förhållanden.

Det vidsträckta och naturresursrika Ryssland har självfallet stor potentiell förmåga. Trots detta är det, paradoxalt nog, snarare landets i många avseenden strukturella svaghet än dess styrka som gör det till en viktig aktör – nu svag men inte ofarlig, varken för sin omvärld eller för sig självt.

Moderna dynamiska men stabila demokratier, industriellt välutvecklade, förefaller vara de som bäst kan hantera globaliseringens risker och utnyttja dess fördelar. Ryssland har i dessa avseenden allvarliga brister.

Rysslands allvarligaste strukturella problem är troligen dess speciella karaktär.¹¹⁸ Det tillhörde den bysantinska kulturfären och berördes knappast av renässansen eller för den delen av upplysningen. De djupt rotade föreställningarna hos befolkningens breda lager, återspeglade i samhällssystemet, handlar om låg värdering av och fundamental brist på förståelse för mänskliga rättigheter. Acceptansen för en hård men förmodat allvis och i grunden välvillig ledare är stor. Om valet står mellan möjligheter till utveckling eller stabilitet föredrar de flesta det senare, även om det skulle innebära hård kontroll över medborgarna. Ryssland har aldrig varit en demokrati. Det ryska folket har tvingats utveckla sin förmåga att uthärda godtycke och terror. Ansatserna på 1990-talet till demokratisering gick

other exports uncompetitive, a phenomenon economists call “the Dutch disease” (because it was first observed in the Netherlands, where the development of natural-gas deposits in the 1960s caused manufacturing industry to shrink).” “Ruinous riches”. *The Economist*, Feb 5, 1998. Se även Nätverket Olja Gas/www.nog.se/: Rapport från seminariet ”Energi och politik i Ryssland”, 25 februari 2004, där hithörande frågor utförligt diskuteras och beskrivs.

¹¹⁸ Jfr Pipes, Richard “Flight from Freedom - What Russians Think and Want”. *Foreign Affairs*, vol 83, # 3, 2004. Jfr även Lipman, Masha “Trust in Russia? With a Grain of Salt”. *Washington Post*, March 9, 2006.

aldrig på djupet och medförde endast att den starka centralmakten försvagades och efterträddes av ”partiell anarki”.

Ryssland är etniskt och kulturellt heterogent. Hanterandet av minoriteter – ofta hårdhänt, ibland skickligt – har varit en del av rysk härskartradition och minoriteter betraktas fortfarande som ett hot mot statens enhet och det med visst fog. Separatism, islamisk fundamentalism och nationalism är växande och allvarliga bekymmer.

Ryssland är ett intolerant land. Den rysk-ortodoxa kyrkan bär upp en starkt nationalistisk tradition; tanken om det ”heliga Ryssland” är fortfarande aktuell. Antisemitism är en realitet i dagens Ryssland. Muslimer i allmänhet och kaukasier i synnerhet betraktas med fientlighet och förföljs. Föreställningarna om hotet från Kina omfattas av alla samhällslager och har både säkerhetspolitiska och rasistiska konnotationer.

Ryssland är ekonomiskt och bildningsmässigt mycket splittrat. Storstäderna erbjuder moderna livsvillkor för många och det finns en växande medelklass, för att inte nämna vissa fabulöst rika ”oligarker”. I nergångna industriområden och på landsbygden är däremot armodet omfattande. Det finns en stark tradition av kultur och bildning inklusive en betydelsefull intelligensia men okunnigheten bland stora grupper är mycket stor.

Folkhälsoläget är uselt. Barnadödligheten är lika hög som i vissa u-länder. HIV/AIDS, TBC och alkoholism grasserar. Medellivslängden för män är under 60 år. Befolkningen beräknas minska med närmare 1 miljon människor/år.¹¹⁹ Ett närbesläktat problem är de många ekologiska katastrofer, som hänsynslös kommunistisk industrialisering och rustning lämnat efter sig och som man inte har förmåga eller vilja att ta sig an.

Etniska och religiösa särintressen sprider sig, förstärkta av besläktade rörelser i Rysslands närhet. Den av internationell islamisk fundamentalism understödda separatismen i Tjetjenien är det våldsammaste och mest kända exemplet. Den inneboende ryska intoleransen och rasismen ökar dynamiken i utvecklingen.

Det är viktigt för Ryssland att kunna kontrollera sina vidsträckta landgränser. Möjligheterna till detta har emellertid grundligt förändrats såväl politiskt som i praktiken sedan Sovjetunionens och dess imperiums sammanbrott. Önskade och oönskade element rör sig tämligen okontrollerat.

Ryssland är i stort sett *a land-locked empire*, något som präglar dess härskares strategi i hundratals år. Territoriet måste försvaras och man har strävat efter säker tillgång till världshaven. Till bilden hör även att Ryssland har drygt 430 mil landgräns till en dynamisk granne, Kina, med hälften så stort terri-

¹¹⁹ Jfr ”Russian demography. Death wish”. *The Economist*, Sep 30, 2004.

torium och åtta gånger så stor befolkning. Rysslands ”strategiska buffert” av satellitstater, skapad under andra världskriget, har eroderat. Den (militär-) strategiska situationen för kontinentalmakten Ryssland har alltså kraftigt försämrats samtidigt som säkerhetsproblemen vid gränserna och inne i federationen är stora. Detta kan skapa frustration i breda lager. Hos statsledningen och i inflytelserika grupper finns kvarstående imperie- och supermaktsreflexer, vilka av och till påverkat Rysslands utrikes agerande. Resultatet har emellertid inte sällan blivit ett annat än det avsedda.

En frustrerad f d supermakt.

Som framgår av uttalanden av ledande företrädare för den nuvarande regimen, har dessa inte i större utsträckning förändrat sin syn på vad rysk säkerhet kräver.¹²⁰ Det kan därför vara av intresse att jämföra med hur man såg på detta i svenska militärstrategiska studier och perspektivplaneunderlag på 1990-talet. Rysslands strategiska intressen beskrevs då på följande sätt:

- Att hålla ihop federationen.
- Ett globalstrategiskt intresse, i första hand knutet till de strategiska kärnvapnen.
- Ett från ryska utgångspunkter ”rimligt” inflytande i ”det nära utlandet”, d v s det f d sovjetiska imperiet.
- Balansera/hantera andra viktiga aktörer, läs i första hand Kina.

Det kan finnas skäl att kort granska dessa intressen fortsatta giltighet.

Det första intresset – att hålla ihop federationen – har sannolikt minst lika hög prioritet som tidigare och dessutom större aktualitet. Hoten mot Rysslands sammanhållning och funktion som stat har accentuerats genom separatism - tydligast i Tjetjenien – samt muslimsk fundamentalism och terrorism. De centrifugala krafterna mot statens auktoritet är många och starka, inte minst ekonomiskt, bl a genom omfattande organiserad brottslighet.

Även det andra intresset – det globalstrategiska – har rimligen hög aktualitet och prioritet. Det är i första hand knutet till de strategiska kärnvapnen och har sannolikt blivit relativt sett allt viktigare i takt med att Rysslands globala status i övrigt kraftigt minskat.

När det gäller det tredje intresset – inflytandet över det nära utlandet - har Natos och EU:s utvidgningar institutionaliserat Rysslands förlust av denna kontroll. Den ryska attityden till detta faktum kan vara av olika slag; tjurig resignation, beslutsamhet att återställa eller förbättra läget när tillfälle ges eller villighet att konstruktivt göra det bästa möjliga av situationen.

¹²⁰ Jfr t ex Ivanov, Sergei (ryske försvarsminister) ”Russia Must Be Strong”. *Wall Street Journal*, January 22, 2006.

Det fjärde intresset – att balansera andra aktörer – förefaller att vara minst lika betydelsefullt som tidigare. Ryssland har rimligen givit upp aspirationen att tävla med USA på jämställd nivå. Däremot försöker Ryssland att motverka USA:s hegemoni genom att eftersträva en multipolär värld. Deltagande i t ex G 8 ses som ett uttryck för att Ryssland fortfarande är en stormakt. Förhållandet till Kina är komplicerat. Kina är en allt starkare makt på samma kontinent. Konflikthanledningarna är många.

Dessa strategiska intressen förefaller i stora drag fortfarande vara giltiga. Den största skillnaden förefaller finnas beträffande det tredje intresset, något som innebär risker för framtida konflikter.

Rysslands framtid kan finnas inom ett brett spektrum. Nedan några starkt förenklade exempel:

- En ekonomiskt framgångsrik demokrati i konstruktiv samverkan med sina grannar.
- En auktoritär men ekonomiskt tämligen framgångsrik (polis-)stat, som med förstärkta militära resurser efterhand strävar att förbättra även sin yttre säkerhet, om nödvändigt på smärre grannars bekostnad.
- En stat under auktoritärt/diktatoriskt styre med stora ekonomiska problem, svåra motsättningar mellan befolkningsgrupper och konflikter med grannstater.
- En stat med svag och skiftande ledning, ekonomiskt svag och utsatt för någon mäktig grannes expansiva strävanden.
- Ett imploderande kärnvapenförsett välde präglat av ekonomisk misär och svåra miljöproblem, på eller över gränsen till inbördeskrig.

Med tanke på Rysslands svaghet och instabilitet förefaller de mer sinistra framtiderna vara de mest sannolika.

Europa

Insikten om behovet av ett europeiskt ”fredsprojekt” – inte minst för att ”försvara Europa mot sig självt” – har lett till att den europeiska integrationsprocessen på många sätt blivit utomordentligt framgångsrik.¹²¹ Europa står nu emellertid inför många utmaningar av annat slag än dem man bemästrat tidigare. De har både internt och externt ursprung. De interna utmaningarna är i hög grad av strukturell karaktär.

Europa förefaller vid en första anblick ha stora konkreta förutsättningar, som befolkningsstorlek och sammanlagd BNP, att vara en inflytelserik global säkerhetspolitisk och strategisk aktör. Idag är USA den främste kon-

¹²¹ ”Europa” i det följande i stort sett synonymt med det utvidgade EU.

kurrenten – och tillika samverkanspartnern – på så gott som alla plan. I framtiden kan det dock bli annorlunda.

En förutsättning för strategisk tyngd är, att en aktör kan och vill formulera sina mål och agera som en enhet för att nå dem. I det avseendet återstår mycket för Europas del. En utmaning är alltså att skapa en fungerande gemensam europeisk säkerhetspolitik.

Attityderna inom unionen till integrationsprocessens tempo och omfattning är idag starkt skiftande. Vissa medlemsstater, främst Tyskland, Frankrike och Benelux-länderna, driver hårt en federalistisk linje. Andra, t ex Storbritannien och Sverige, intar en minimalistisk position. Utfallet av ratificeringsprocessen av det nya mödosamt framförhandlade unionsfördraget, den s k konstitutionen, är högst osäkert i vissa länder.

Mot denna bakgrund blir också uppfattningen om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitikens (GUSP) innehåll mycket varierande. Det gäller också entusiasmen för att uppfylla dess konkreta mål, inte minst i fråga om att skapa gemensam militär operativ förmåga och mandatet för en sådan. Detta sammanhänger naturligen med de olika medlemsstaternas ytterst skiftande nationella intressen och därmed olika strategiska mål, vilka till stor del är geostrategiskt betingade.

Detta avspeglas i medlemsländernas olika attityder till andra säkerhetspolitiska strukturer. De allra flesta EU-länder är också Nato-medlemmar. För de nya östliga såväl Nato- som EU-staterna är Nato och därmed relationen till USA av stor betydelse. För andra, främst Tyskland och Frankrike, har förhållandet till USA, i skuggan av Bush-administrationens unilateralistiska och aktivistiska politik, blivit problematiskt. Storbritannien upprätthåller trots detta sin traditionella speciella relation till USA.

En viktig strukturell utmaning handlar om Europas framtida ekonomi. Ekonomisk styrka är en grundläggande förutsättning för strategiskt inflytande. Europa hade år 2003 mer än 1½ gång så många invånare som USA, dess BNP var nästan exakt lika stor och exporten något större.¹²²

Europas ekonomiska framtid rymmer emellertid stora osäkerheter. Ett mått på det är att USA:s tillväxt är generellt betydligt högre än Europas.¹²³ Vissa nya EU-medlemmar har dynamiska ekonomier men de utvecklas från en låg nivå och med stora behov av strukturomställningar. Allvarligare är att de

¹²² Källa till denna och följande uppgifter: European Commission Delegation Washington /www.eurunion.org/, som sammanställt officiell EU- och amerikansk statistik. 2004 hade EU ca 455 milj invånare mot USA:s 293 milj. Dess BNP var samma år 11 017 mdr USD. USA:s var nästan exakt lika stor. Europas export var 1 250 mdr USD, USA:s var 1 021 mdr USD.

¹²³ EU:s ekonomiska tillväxt 2003 var 0,8 % år medan USA:s var 3,1%, Kinas 9 % och Indiens 8,3 %.

mer avancerade europeiska ekonomierna stagnerar, med den största, Tysklands, som tydligaste exempel. Orsakerna är, generellt men i varierande grad, i jämförelse med konkurrenterna höga arbetskraftskostnader, rigida regelverk och höga kostnader för välfärd och samhällelig service. Det senare skärps av en ogynnsam demografisk utveckling med en starkt åldrande befolkning och låga födelsetal.

Om Europa på sikt skall kunna hävda sig på världsmarknaden mot i första hand de asiatiska utvecklingsekonomierna, kommer det att krävas omfattande allmän- och ekonomiskpolitiska liksom industriella reformer. Särskilt i de mer utvecklade ekonomierna skulle sådana reformer kraftigt påverka samhällsstrukturen som helhet. Den politiska processen t ex i Tyskland och Frankrike visar hur svårt något sådant kan vara att åstadkomma. Den europeiska jordbrukspolitiken är ett annat akut problemområde. Det förefaller inte säkert att effektiva förändringar kan genomföras, innan den ekonomiska stagnationen får svåra följder.

I sammanhanget bör också nämnas att Europa i hög grad är en del av den globala ekonomin och mycket känsligt för störningar i det globala finansiella systemet. Exempelvis skulle ett dollarfallissemang drabba Europa mycket hårt.

Europeiska latenser

En i verklig mening gemensam utrikes- och säkerhetspolitik torde vara nödvändig, om Europa bättre skall kunna tillgodose sina intressen i de problematiska utvecklingar eller uttalade konflikter, som kan förutses regionalt eller globalt. Exempelvis skulle en fortsatt eller utvidgad konflikt i Mellanöstern om oljan eller med Iran också starkt påverka Europa. Om EU inte klarar av utmaningen att skapa en sådan politik, finns det risk för att den säkerhetspolitiska splittring, som kan ses redan idag, fördjupas. Detta kan på sikt få allvarliga konsekvenser också för andra verksamhetsområden inom unionen liksom för dess sammanhållning i stort.

Ett väsentligt inslag i denna problematik är EU:s framtida relationer med Nato och därmed också med USA. Alternativen är flera. Några exempel: Vilken roll vill européerna att Nato skall ha? Hur självständigt kan och vill Europa agera i förhållande till den enda kvarvarande supermakten? Skall Europa även fortsättningsvis vara en bas för amerikanska interventioner? Viktigt för EU är att de nuvarande olika attityderna inom unionen kan sammanjämkas till en gemensam syn.

De gemensamma europeiska militära resurserna idag är föga imponerande. EU håller mödosamt på att bygga upp en insatsstyrka för krissituationer ”in

and around Europe”.¹²⁴ Det kommer emellertid att ta lång tid innan EU-styrkorna är operativa, d v s samövade med en effektiv ledningsstruktur och relevant materiel. Det kan med fog ifrågasättas om Europa under överskådlig tid kommer att ha vare sig politisk vilja eller ekonomiska resurser att skaffa sig militär kapacitet som ens tillnärmelsevis kan mäta sig med de amerikanska. Detta gäller både gemensamma som nationella resurser och i all synnerhet strategiska sådana.

Mer specifika utmaningar mot EU kan också skisseras. En stagnerande ekonomi i kombination med den ogynnsamma befolkningsutvecklingen rymmer betydande risker. Förutom allmänt sjunkande levnadsstandard kan eroderade välfärdssystem och en allmänt försvagad statsapparat utlösa folklig frustration med social och politisk oro i breda lager som följd – inklusive tillväxt av extrema missnöjespartier.

Okontrollerad immigration är en annan utmaning. Konflikter och umbäranden i angränsande områden kan leda till svårkontrollerad anstormning av människor som söker en bättre framtid i Europa. Redan idag finns i flera europeiska länder stora, segregerade och underprivilegierade invandrargrupper, i stor utsträckning muslimska. Risken för social oro är uppenbar. Med sina rötter i konfliktdrabbade regioner som t ex Mellanöstern och Maghreb, kan dessa grupper också komma att utgöra grogrund för omfattande terrorism i Europa. Madrid-attentatet 2004 och tunnelbaneattacken i London 2005 är oroande exempel. Självfallet kan Europa, liksom andra delar av världen, också bli måltavla eller skådeplats för terroristhandlingar, som oförmedlat riktas mot västvärlden. ”Inhemsk” terrorism, liknande de som utövats av t ex ETA och IRA, bör inte heller glömmas.

Storskalig organiserad brottslighet, med rötter i det forna Sovjetunionen eller på andra håll, är redan idag ett betydande bekymmer och kan komma att utvecklas ytterligare. De kriminella metoderna utvecklas snabbt, inte minst inom IT-området, och utgör ett ökande hot mot statliga institutioner, företag och enskilda medborgare.

Europas periferi rymmer åtskilliga utmaningar och risker. Relationen till ett alltmer auktoritärt Ryssland är redan idag inte okomplicerad. Landet kan inte anses vara vare sig ekonomiskt eller politiskt stabilt. Rysk ”implosion” eller aggressivt beteende mot sitt ”nära utland” kan inte uteslutas. Samtidigt är Europa, i synnerhet Tyskland, mycket beroende av rysk energiexport, särskilt av gas.

¹²⁴ Enligt målsättningen omfattar insatsstyrkan per 2003 60 000 man med ca 100 örlogsfartyg och 360-400 flygplan. År 2007 skall det finnas 13 *battle groups* om vardera 1500 man för krisinsatser.

Fortsatta konflikter i Kaukasus kan komma att ställa krav på europeiskt agerande med säkerhetspolitiska eller strategiska aspekter. Även Vitryssland och Ukraina är länder i EU:s omedelbara närhet med inneboende problem och risker, som unionen måste vara beredd att förhålla sig till.

EU har väsentligt utökat sitt ansvar för säkerheten på Balkan. Regionen kan inte sägas vara slutgiltigt stabiliserad och kommer att kräva internationella, inte minst militära, insatser under lång tid.

Ett eventuellt turkiskt EU-medlemskap skulle föra unionen i direkt kontakt med det konfliktfyllda Mellanöstern.

Europa kommer inte heller att vara förskonat från miljömässiga problem och naturkatastrofer. Miljöförstörelsen i Medelhavsområdet är betydande liksom i åtskilliga av de nya östliga medlemsstaterna. Risken för storskaliga oljeutsläpp i Europas trånga farvatten ökar. Klimatförändringar förefaller redan ha förorsakat svårare stormar och översvämningar än normalt också i det vanligtvis relativt förskonade Europa. Risken för sådana händelser även i framtiden kan ha ökat. Krav på att EU i sådana situationer skall kunna ingripa samordnat och effektivt till skydd för sina medborgare, sin samhällsstruktur och sin miljö formuleras allt tydligare.

Fram tonar bilden av en världsdel, som kommit till ett vägskäl i sin historia och som står rådvill inför vägvalet. Under kalla kriget var Europa en central arena för världspolitiken. Dess roll definierades i stor utsträckning av motsättningen mellan de båda supermakterna. Nu måste Europa på ett annat sätt på egen hand utforma sitt *raison d'être*.

Härtill kommer att européer, särskilt i väst, länge har föreställt sig att deras världsdel haft en privilegierad politisk och ekonomisk roll i världen. Under förra seklet har denna föreställning efterhand kommit att allt mindre motsvara verkligheten. Globaliseringen har kraftigt påskyndat och förstärkt denna utveckling. Spelreglerna har i grunden förändrats. Insikten finns också i breda lager om nödvändigheten av integration och samverkan och beredskap för det oväntade, men villigheten att ändra invanda roller och beteenden är begränsad. Ännu är problemen inte så tydliga för gemene man att de påverkar dagspolitiken. Vissa ”smärre” chocker har dock inträffat och öppnat ögonen på många. Möjligen krävs det större chocker av varierande slag för att Europa skall inse behovet att entydigt välja väg och fatta de omvälvande, sannolikt obekväma, beslut som behövs.

Latinamerika

Latinamerika är utomordentligt heterogent, såväl politiskt, kulturellt och ekonomiskt som när det gäller de många staternas yta – från det gigantiska

Brasilien till mikroskopiska östater i Karibien.¹²⁵ Det finns stora naturtillgångar och rikedomar men de sociala klyftorna är enorma.

Regionen har på senare tid stått i skuggan av dramatiska skeenden på annat håll. Latinamerika kommer dock troligen att få större internationell uppmärksamhet i kraft av att flera av regionens stater nu har dynamiska och betydande ekonomier och uppträder med ökande självsäkerhet, inte minst gentemot USA.

Under de senaste decennierna och särskilt under 1990-talet förändrades mycket till det bättre i Latinamerika. Inflationen blev den lägsta på 50 år och ekonomisk tillväxt ersatte stagnation som ibland förefallit kronisk. Handeln mellan länderna ökade kraftigt. Allmänna val blev vanliga och demokratiskt styre blev regel.¹²⁶

Urbaniseringen har ökat snabbt, befolkningen har blivit yngre och informationsrevolutionen påverkar många liv.

Trots att de stora länderna i Latinamerika numera är betydande ekonomiska aktörer, måste det också betonas att den sociala ojämlikheten i Latinamerika generellt är mycket stor och på sina håll upprörande. Sålunda är exempelvis Brasilien det näst mest ojämlika landet i världen.¹²⁷ År 2003 hade landet världens fjärde högsta mordfrekvens och brottsligheten är i vissa delar av Rio de Janeiro värre än i världens krigszoner. Av Latinamerikas 550 milj invånare är 220 milj fortfarande fattiga. 100 milj lever i yttersta fattigdom på mindre än en USD om dagen.¹²⁸

Religion spelar stor roll i Latinamerika. Den romersk-katolska kyrkan är helt dominerande men andra trosriktningar vinner ökande insteg. Protestantiska kyrkor är på stark frammarsch, pingströrelsen likaså. Även mer udda sekter vinner anhängare. Islamiska grupper har ökat sina aktiviteter, särskilt i

¹²⁵ Latinamerika är mer än dubbelt så stort som USA och har en befolkning på ca 550 miljoner invånare. Avståndet från Mexicos nordligaste punkt är 1 234 mil. Sydamerika har 12 stater samt Franska Guyana och den brittiska kronkolonin Falklandsöarna. Centralamerika har 7 stater. Mexico räknas till Nordamerika men tillhör Latinamerika.. Västindien omfattar 23 stater och "political entities" av varierande status. Vissa av de senare, som har engelska som officiellt språk, hör dock strängt taget inte till Latinamerika. Källa: *Encyklopaedia Britannica*.

¹²⁶ Jfr Naím, Moisés och Lozada ,Carlos "Latin American Economies: The Good, the Bad and the Ugly", *The Global Security – Globalization and National Security, volume II*, Institute for Strategic Studies, National Defence University, Washington, DC 2001.

¹²⁷ I Brasilien tjänar de fattigaste 20 procenten av befolkningen bara 2,4 procent av den sammanlagda inkomsten, de rikaste 20 procenten tjänar 63,2 procent (2004). Källa: UD:s "Landöversikt Brasilien 2006, 2006-02-17".

¹²⁸ Ibid.

gränsområdet Argentina, Brasilien och Paraguay. Bakom detta ligger främst socialt missnöje. Katolska kyrkan anses av många företräda makthavarna, något som föranlett opposition även inom denna kyrka i form av den s k befrielsesteologin. Politisk-sociala konflikter förekommer mellan katoliker och protestanter.¹²⁹

Trots en gynnsam politisk utveckling lider Latinamerika fortfarande av vad många kallar ett demokratiskt underskott. Det handlar om ökande miss- troende mot politiker och i vissa länder mot det demokratiska systemet. Det handlar också om utbredd våldskultur, organiserad brottslighet, utbredd korruption och kvinnors starkt underordnade ställning.¹³⁰

De dominerande latinamerikanska aktörerna är Mexico, Brasilien, Argentina och Chile.

Mexico är världens största spansktalande land och är tillsammans med Brasilien tongivande i Latinamerika.¹³¹ Sedan pesokrisen 1994 har den mexikanska ekonomin stabiliserats och utvecklingen generellt gått mot sundare statsfinanser och minskad skuldsättning till utlandet. Reformen och investeringar i infrastruktur och humankapital är dock nödvändiga för en fortsatt positiv utveckling. Mycket låga skatteintäkter bromsar emellertid offentliga investeringar och politiska lösningar har försvårat nödvändiga reformbeslut.

Mexicos relation till USA är samtidigt den viktigaste och mest komplicerade. USA är Mexicos i särklass största handelspartner.¹³² Den mycket omfattande illegala immigrationen till USA från Mexico liksom det allmänt bristande säkerhetsläget vid gränsen är en källa till betydande friktioner. Det ömsesidiga beroendet länderna emellan är emellertid stort och utgör en stabiliserande faktor.

Brasilien är mycket bördigt och rikt på naturresurser och har förutsättningar att bli en av världens starkaste ekonomier.¹³³ Landet är världens femte

¹²⁹ Jfr bl a "The Protestant Church's Impact" *KCET-Los Angeles New Hour June 14, 2005* (public service radiostation), samt "Religion, Conflict and the Global War on Terrorism in Latin America", *National Defence University, Event Invitation, April 6, 2005*.

¹³⁰ Jfr Painter, James (BBC Latin America analyst) "Latin America faces years of change", *BBC NEWS 24th November, 2005*.

¹³¹ Huvudsaklig källa UD:s fakta-PM om Mexico 2005-09-06 samt Världsbanken. Mexico har högre BNP än Brasilien både i absoluta tal och per capita. År 2004 hade Mexico hade världens trettonde största ekonomi BMP efter Sydkorea, uttryckt i växelkurstermer. Tillväxten under de senaste åren har legat runt 4 %.

¹³² 90 % av exporten och 60 % av importen går till resp. kommer från USA.

¹³³ Huvudsaklig källa UD:s ovan cit. landöversikt samt Världsbanken. Brasiliens BNP är världens femtonde största efter Australien.

största, både till storlek och befolkning. Tillverkningsindustrin blir alltmer sofistikerad. Landet har under de senaste åren haft en stabil ekonomisk situation och god ekonomisk tillväxt. Man ökade under 2005 markant sina handelsförbindelser med icke-traditionella marknader som Östeuropa, Afrika och Asien men dess största handelspartner är EU medan USA intar andraplatsen. Brasiliens utrikeshandel har förutsättningar att expandera kraftigt i framtiden. Landet har betalat sin skuld till IMF.

President Lula da Silva har sedan sitt tillträde 2003 markant höjt Brasiliens utrikes- och handelspolitiska profil. Hans främsta deklarerade utrikespolitiska prioritering är förbindelserna med övriga Sydamerika. Landet är aktivt inom FN. Lulas främsta utrikespolitiska framgång är skapandet av G20-gruppen, där Brasilien tagit sig en roll som talesman för utvecklingsländerna.

Brasiliens enskilt största exportland är emellertid USA. Relationen länderna emellan är komplicerad men i FTAA-processen är USA och Brasilien ordförande parallellt.¹³⁴ Brasilien för dock en mer självständig politik gentemot USA än flera andra latinamerikanska länder.

Argentina har stora naturtillgångar, främst den mycket bördiga pampas-slätten och en rad mineralfyndigheter. Efter en djup kris under åren 1998-2002 har Argentina stabiliserats i förvånansvärt snabb takt, såväl politiskt som ekonomiskt. Korruptionen har bekämpats. Betydelsefulla steg har tagits för att de militärer som gjort sig skyldiga till brott under militär-diktaturen 1976-1983 skall dömas.¹³⁵

Även ekonomin har gått bra med draghjälp av höga priser på argentinska jordbruksprodukter, ett gynnsamt internationellt läge och en mer stabil politisk situation. Det återstår dock att se om Argentinas ekonomiska och politiska återhämtning är långsiktigt bestående.¹³⁶ Argentina har stor ekonomisk potential men har fortfarande betydande inrikespolitiska och monetära problem.¹³⁷

Även om **Chile** befolkningsmässigt inte tillhör de största länderna i Sydamerika, har det tack vare sin, för Latinamerika ovanliga, ekonomiska och

¹³⁴ FTAA = Free Trade Area of the Americas.

¹³⁵ Jfr UD "Landöversikt Argentina, uppdatering januari 2005".

¹³⁶ Under de senaste två åren har BNP vuxit med imponerande dryga 8 % årligen. På senare tid har emellertid budgetdisciplinen åter minskat och inflationen tenderar att närma sig riskabla nivåer. Källa: Ovan cit landöversikt.

¹³⁷ Jfr *The Economist* Feb 23, 2005, "The price is wrong. Argentina's fight against its economic bête noir, resurgent inflation" samt ibid Feb 27, 2006, "Background: Argentina's economy".

politiska stabilitet kommit att räknas in bland de mer framträdande i regionen.

Den chilenska ekonomin har på senare år tagit ordentlig fart. Detta synes fortsätta, vilket skulle göra Chile till den tredje snabbast växande ekonomin i världen, efter Kina och Indien. Bakom denna klart förbättrade makroekonomiska situation återfinns i huvudsak en mycket positiv utveckling på exportsidan, särskilt till Kina.¹³⁸

Chiles regeras sedan Pinochets fall av en center-vänsterkoalition, som bl a på ett resolut sätt tagit sig an det svåra arvet efter militärdiktaturen. Man förväntas fortsätta den frihandelsvänliga och marknadsinriktade politiken men med större socialpolitiska inslag.¹³⁹

De medelstora men oljerika staterna **Colombia och Venezuela** förtjänar ett särskilt omnämnande.¹⁴⁰ De höga oljepriserna har givit båda betydande inkomster under de senaste åren och ekonomierna har därför utvecklats relativt väl. De sociala motsättningarna och klyftorna har dock också i dessa länder är förblivit mycket stora.

Colombia har utöver oljan en diversifierad ekonomi. Man genomför handfasta reformer såväl i fråga om ekonomi som i fråga om intern säkerhet och brottsbekämpning. Ändå plågas landet sedan decennier av våldsamma konflikter med gerillauppror, narkotikakarteller och grovt åsidosättande av mänskliga rättigheter.

Venezuelas ekonomi är i högre grad än Colombia beroende av oljeintäkterna, som fluktuerat kraftigt beroende på strejker och världsmarknadspriser. Venezuela är en mycket viktig leverantör av olja till USA. Vänsterpopulisten Hugo Chavez valdes 1998 till president och förkunnade en ”bolivarisk revolution”, benämnd efter Sydamerikas frihetshjälte. Chavez’ ämbets tid har karakteriserats av radikala reformer, politisk oro, djup splittring och utmaningar av USA.

Kuba är alltså en auktoritärt styrt enpartistat. Människorättsläget är uselt och en effektiv opposition saknas. Efter murens fall 1989 övergick den kubanska ekonomin i fritt fall. Två miljoner människor bedöms ha lämnat Kuba, varav ca en miljon finns i USA, där de utgör en politisk maktfaktor.

Efter folkliga protester 1994 genomfördes vissa begränsade reformer i marknadsekonomisk riktning. Utländska investeringar uppmuntrades. Olje-

¹³⁸ Jfr UD:s landrapport Chile 2005-09-24. Chiles BNP-tillväxt har de senaste åren legat runt 6 %.

¹³⁹ Jfr ”Chile’s new president. Bachelet’s citizens’ democracy”, *The Economist*, March 9, 2006.

¹⁴⁰ Uppgifterna om Colombia och Venezuela baseras främst på CIA *The World Factbook* och BBC *Country Profiles* för respektive land.

prospektering intensifierades och gav vissa förhoppningar. Ekonomin tog viss fart.¹⁴¹

Den kubanska regimen tycks inte stå inför sitt snara fall. Vad som sker efter Castro är emellertid ytterst osäkert.

Strävandena att upprätta frihandelszoner och handelsblock inom Latinamerika har haft begränsad framgång. Mercosur har endast fyra ordinarie medlemmar. Ett problem är att det totalt domineras av Brasilien, som på senare tid prioriterat global frihandel inom WTO och relationerna med EU.¹⁴²

FTAA har stött på betydande motstånd, dels för att organisationen på många håll uppfattats som alltför USA-styrd, dels av frihandels- och globaliseringsmotståndare i gemen.¹⁴³

USA har alltjämt ett mycket stort politiskt och ekonomiskt inflytande över Latinamerika. Det är emellertid inte längre lika oemotsagt och ovillkorligt som tidigare. Detta hänger naturligen samman med den vänstervåg som svept över Latinamerika men också med att USA:s utrikespolitiska engagemang på senare tid riktats åt andra håll.¹⁴⁴ Huvuddelen av världsdelen stater regeras av socialistiska eller vänsterregeringar. Noteras bör dock, att de genuina vänsterpartier som regerar Chile, Brasilien och Uruguay för en marknadsvänlig politik, präglad av finanspolitisk försiktighet och målmedveten inriktning på världshandel.

Populistiska ledare, i synnerhet Venezuelas Hugo Chavez, för en hård klassisk vänsterretorik, anti-USA och pro-Kuba, något som starkt irriterat USA. De hårda utfallen mot USA har väckt sympati på många håll i Latinamerika, även hos regeringar med nära band med USA.

¹⁴¹ Jfr bl a UD landöversikt Kuba 2004, dito rapport om mänskliga rättigheter 2005 samt CIA, *The World Factbook*. Kubas tillväxt har varierat men bedöms för år 2005 vara 5,2 %.

¹⁴² Mercosur (Mercado Común del Sur). Medlemmar är Argentina, Brasilien, Paraguay och Uruguay. Associerade är Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Peru och Venezuela. Målsättningen är att upprätta en tullunion och en inre marknad med fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital. Den interna frihandeln och gemensamma tulltariffen är i stort sett genomförd och skall vara helt i kraft år 2006. Källa: Kommerskollegium. *Handelspolitiskt ABC*.

¹⁴³ FTAA (Free Trade Area of the Americas). År 1994 antog USA och 33 andra amerikanska länder – exklusive Kuba – en aktionsplan om upprättande av ett allamerikanskt frihandelsområde. Förhandlingarna om ett sådant skulle vara avslutade år 2005, men har försenats. Något slutdatum när frihandeln skall vara genomförd är däremot inte bestämt. Källa: Kommerskollegium. *Handelspolitiskt ABC*.

¹⁴⁴ Jfr Shachar, Nathan "Vänstervåg stöper om Latinamerika", *Dagens Nyheter*, 10 mars 2006.

Chile och Mexico, Latinamerikas representanter i Säkerhetsrådet och två av USA:s närmaste allierade i regionen, vägrade att stödja invasionen av Irak. Av de 34 staterna i Latinamerika och Karibien, var det endast sju som stödde kriget.¹⁴⁵

Av 21 nationer i Latinamerika som mottar militär hjälp från USA har 12 avstängts från denna på grund av att de vägrat ingå särskilda avtal med USA att inte ställa amerikanska medborgare inför ICC. Bland dessa finns Brasilien och Peru. Chile hotas med liknande åtgärder av samma skäl.¹⁴⁶

I Peru och Bolivia har presidenter med indianskt ursprung valts, något som vissa bedömare menar har stor politisk signifikans.¹⁴⁷

Kinas intresse för Latinamerika är påfallande och ökande. Regionen är en viktig råvaru- och livsmedelkälla för Kina. Under de senaste sex åren har Kinas import från Latinamerika sexdubblats. Kina förespeglar latinamerikanska stater stora investeringar och stärker också sina militära relationer med ett antal stater. Även om Kinas ekonomiska inflytande i regionen ännu knappast tävlar med USA:s ser man på amerikanskt håll med oro på utvecklingen.¹⁴⁸

Latinamerikanska latenser

Latinamerika rymmer rimligen en rad *latenser*. Närmast till hands förefaller sådana ligga, som har sin grund i de utomordentligt ojämlika sociala och ekonomiska förhållandena i regionen. Revolutionära rörelser är fortfarande aktiva och kan mycket väl utvecklas till omfattande folkliga uppror i en eller flera av regionens stater om regimerna inte förmår utjämna de sociala villkoren.

De eländiga sociala förhållandena kan också utgöra grogrund för nationell och global terrorism.

De latinamerikanska staternas ekonomier är alltför instabila och känsliga för yttre och inre störningar. Praktiskt taget alla de större ekonomierna i Latinamerika har relativt nyligen varit nära eller råkat i fallissemang. Nya allvarliga ekonomiska kriser kan utlösas av en rad orsaker, t ex en energikris. Konkurrens om naturtillgångar, i första hand energiresurser, kan utlösa allvarliga internationella kriser, sannolikt med USA som en part.

¹⁴⁵ Hakim, Peter "Is Washington Losing Latin America?". *Foreign Affairs*, January/February 2006.

¹⁴⁶ Diehl, Jackson. "A Losing Latin Policy. Are We About to Punish Democratic Allies?" *Washington Post*, March 10, 2006.

¹⁴⁷ Sachar *op cit.*

¹⁴⁸ Hakim, *op cit.*

Regionen är i hög grad utsatt för naturens krafter. Katastrofer i form av jordbävningar, konsekvenser av klimatförändringar såsom förödande tornados eller kraftiga effekter av "El Niño" kan vara exempel.

Afrika söder om Sahara

Afrika har enorma resurser i form av några av världens största reserver av fossila bränslen, malm, ädelstenar och ädla metaller. Ändå är Afrika den fattigaste kontinenten och Afrika söder om Sahara är fattigast bland de fattiga, plågat av hunger, bristande utveckling, vanstyre, väpnade konflikter och sjukdomar. Afrika söder om Sahara är den enda region där antalet människor, som lever i yttersta fattigdom, har ökat under de senaste 20 åren. Det finns emellertid också förutsättningar för och tecken på att en ljusare framtid vore möjlig.¹⁴⁹

Skiljelinjen mellan södra och norra Afrika är mer än en stor öken – det handlar om kultur, språk och t o m hudfärg.¹⁵⁰ Nordafrika är huvudsakligen arabiskt och jämförelsevis mer utvecklat och mer anknutet till Mellanöstern än södra Afrika, som av många anses representera Afrikas sanna identitet.¹⁵¹

Afrika som helhet har tillsammans med Mellanöstern länge haft den snabbaste befolkningsökningen i världen och har följaktligen en mycket ung befolkning. Det gäller också södra Afrika. Denna region har emellertid på senare tid drabbats hårdast av alla av HIV/AIDS-epidemin, något som kraftigt har påverkat den demografiska utvecklingen. Den förväntade livslängden har fallit från 62 år 1990-1995 till 48 år 2000-2005. I vissa länder i södra Afrika bedöms befolkningen t o m komma att minska.¹⁵² I de sju länderna i sydligaste Afrika var 2004 mer än 17 % av befolkningen HIV-infekterad.¹⁵³ De förödande humanitära och sociala konsekvenserna av detta är uppenbara.

¹⁴⁹ Denna framställning bygger till stora delar på "Africa Region Brief, June 2005", *Council on Foreign Relations (CFR)* samt *The Global Security – Globalization and National Security, volume II*, avsnittet "Africa: Troubled Continent in a Globalizing World". Institute for Strategic Studies, National Defence University, Washington, DC 2001.

¹⁵⁰ Fortsättningsvis benämns Afrika söder om Sahara för enkelhetens skull "södra Afrika", även om uttrycket är oegentligt.

¹⁵¹ Jfr "How African is North Africa?", [/news.bbc.co.uk/](http://news.bbc.co.uk/), utskrift av radioprogram, 2004/01/23.

¹⁵² Detta gäller Botswana, Lesotho och Swaziland. I de flesta utvecklingsländer bedöms dock den höga fertiliteten balansera ökningen i dödlighet. Källa: UN, Department of Economic and Social Affairs, *Press release*, 24 Feb 2005 (WPP 2004).

¹⁵³ Källa: UN 2004 Report on the Global Aids Epidemic.

Med undantag av Sydafrika, kan större delen av södra Afrikas ekonomi karakteriseras som underutvecklad.¹⁵⁴ Den domineras helt av jordbruk, som bedrivs som ineffektivt skiftesbruk.¹⁵⁵ Undantaget är Sydafrika, som är en "middle-income, emerging market" med rika naturresurser. Landet har ett välutvecklat finanssystem och ändamålsenlig affärslagstiftning. Dess infrastruktur är god jämfört med regionen i övrigt.¹⁵⁶ Dock är landets tillväxt inte tillräckligt stark för att komma tillrätta med den höga arbetslösheten och kvarstående problem från apartheid-tiden såsom den svåra fattigdomen hos underprivilegierade grupper.

Listan över väpnade konflikter i södra Afrika under de senaste decennierna är lång. Särskilt västra Afrika har varit drabbat på senare tid. Genom ingripande av det internationella samfundet har åtskilliga av konflikterna bilagts eller bragts till en lägre nivå. Exempelen på fortsatt våld är emellertid talrika. I Demokratiska republiken Kongo, Somalia och Uganda begår regeringsstyrkor och väpnade motståndsstyrkor, med inblandning från grannländerna, fortsatt allvarliga våldsdåd.¹⁵⁷

Etniska sammandrabbningar äger rum i flera länder. Sudan är i sig en gränzon mellan det arabiska Nordafrika och det "svarta" södra Afrika. Inbördeskriget mellan norra och södra Sudan, som krävt 2 milj människoliv, hade inte avslutats förrän en ny konflikt inleddes i Darfur, där en regeringsstödd milis började angripa icke-arabiska invånare. Hittills är resultatet minst 180 000 döda och 1,5 – 2 milj flyktingar.¹⁵⁸ Denna konflikt har också tenderat att spilla över till Sudans västliga grannland Tchad.

Allvarliga etniska och religiösa konflikter bryter ofta ut i t ex Nigeria mellan muslimer och kristna.

De stora förekomsterna av olja i Sudan och Nigeria, liksom i Västafrika i övrigt, tillför en globalstrategisk dimension till konflikterna. Nigeria är den största oljeproducenten i Afrika och var 2004 den elfte största i världen. Oljesektorn i södra Afrika är f ö den snabbast växande i världen¹⁵⁹. Olje-

¹⁵⁴ Jfr *Encyclopaedia Britannica*, artikeln "Africa".

¹⁵⁵ Jordbruket sysselsätter två tredjedelar av arbetskraften och bidrar från 30 till 60 % av olika länders BNP och ca 30 % av exportinkomsterna. Undantaget är länder med en ansevärd befolkningsandel av europeisk härkomst (t ex Sydafrika, Zimbabwe och Kenya). Ibid.

¹⁵⁶ Jfr t ex CIA, *The World Factbook*.

¹⁵⁷ Jfr Amnesty International's Årsrapport 2005

¹⁵⁸ Jfr International Crisis Group, *Conflict history: Sudan*. Uppdaterad januari 2206.

¹⁵⁹ Källa: EIA, Energy Information Administration (US Dept. of Energy). *Country Analysis Briefs, Nigeria, updated April, 2005*.

produktionen i Sudan ökar snabbt och beräknas nå 750 000 fat/dag vid slutet av 2006.¹⁶⁰

Utvecklingen i södra Afrika har i flera avseenden gått bakåt sedan självständighetsprocessen började för 50 år sedan. Det är t ex anmärkningsvärt att regionen, som då var mer än självförsörjande, nu är en stor importör av livsmedel. Det finns en rad förklaringar till detta. Kolonialismen och det kalla kriget tillhör numera det förflutna, men arvet från dem påverkar i hög grad fortfarande södra Afrikas verklighet i form av etniskt och kulturellt artificiella gränser, ekonomier deformerade av kolonial rovdrift och - viktigast – svaga och i bästa fall demokratiskt ofullgångna, ofta helt odemokratiska, statsstrukturer.¹⁶¹

Stor enighet råder om att södra Afrikas övergripande problem kan sammanfattas som inkompetent och/eller korrupt styre, det som vanligen benämns *bad governance*. ”Alltför många regeringar är rovgiriga och alltför få kompetenta”.¹⁶²

Södra Afrika har idag små möjligheter att tillgodogöra sig globaliseringens möjligheter och har liten motståndskraft mot dess negativa effekter. Det finns ändå tecken på att en bättre framtid kan vara möjlig.¹⁶³ Insikten om behovet att lämna den postkoloniala eran och formulera mer framåtriktade mål möjliggjorde skapandet av Afrikanska Unionen (AU) 1999. Unionen har EU som förebild och har som mål att integrera Afrika ekonomiskt och politiskt men på afrikanska villkor. AU är också engagerad i fredsbevarande operationer i Sudan, även om dess resurser ännu är begränsade.

I sammanhanget kan konstateras att det finns många soldater i södra Afrika. Mycket få av dem är emellertid lämpade för, eller ägnar sig åt, de uppgifter som militär bör ha i ordnade nationella och internationella relationer såsom att bidra till att upprätthålla lag och ordning, försvara och bevaka gränser, skydda naturresurser etc. Även om Sydafrika och Nigeria har använt sina militära och diplomatiska krafter för få slut på några av grannländernas krig, har ingen afrikansk stat – inklusive de ovannämnda – tillräcklig *”sustainable force projection capacity”* för att åstadkomma avgörande fredsfrämjande insatser utan omfattande och långvarig hjälp utifrån.¹⁶⁴

¹⁶⁰ Källa EIA, *Country Analysis Briefs, Sudan, updated March 2005*.

¹⁶¹ Adebajo, Adekeye och Landsberg, Chris, “Pax Africana in the Age of Extremes”, *South African Journal of International Affairs* 1, no. 1 (Summer 2000).

¹⁶² ”First get the basics right. A continent in need of leadership”, *The Economist*, Jan 15, 2004.

¹⁶³ Jfr ”Making Africa smile. Bad leadership has crippled Africa. But there are, at last, signs of Recovery”, *The Economist*, Jan 15, 2004.

¹⁶⁴ Jfr Institute for Strategic Studies, National Defence University, *op cit.*, sid 1040.

Inflytelserika afrikanska statsöverhuvuden som Sydafrikas Thabo Mbeki och Nigerias Olusegun Obasanjo, driver en storslagen panfrikansk plan för att främja *better governance*, få till stånd mer internationell hjälp och främja tillväxt. Planen innehåller många konstruktiva förslag. Vägen till förverkligande är ännu lång men viktigast är, att planen baseras på afrikansk insikt om problemens art.

Det sker också en utveckling i demokratisk riktning. Val med deltagande av flera partier är nu norm i södra Afrika.

Några länder har lyckats att bromsa spridningen av HIV/AIDS genom målinriktade, aggressiva offentliga hälsokampanjer. Uganda är det bästa exemplet och har från 1992 till 2002 dramatiskt reducerat andelen AIDS-sjuka.¹⁶⁵

Ett antal länder har åtnjutit en stadig ekonomisk utveckling i ett årtionde eller mer. Botswana, Ghana, Uganda och Senegal anförs som exempel på *emerging economic success stories*.¹⁶⁶ De oljerika staternas inkomster har ökat dramatiskt under senare år, något som anses vara en viktig positiv faktor för södra Afrikas fortsatta ekonomiska utveckling. Överhuvud är Afrikas enorma naturtillgångar dess viktigaste framtida kapital.

Det finns också en ökande medvetenhet i OECD-kretsen om nödvändigheten att hjälpa södra Afrika på vägen mot ekonomisk – och därmed förhoppningsvis också demokratisk – utveckling. Det ligger, om inte annat, i den utvecklade världens egenintresse. Detta har konstaterats av många bedömare. Robert Kaplan uttrycker detta sålunda: ”The global nature of potential health, environmental, and migration threats that would issue from a collapsed Africa would leave the developed world no choice but to intervene”.¹⁶⁷

Världsbankens och Internationella valutafondens beslut i september 2005 om skuldavskrivning för världens fattigaste länder var ett viktigt tecken på insikt om problemen, även om mycket återstår.

Allen Hammond tecknar tre intressanta scenarier.¹⁶⁸

¹⁶⁵ Jfr Council for Foreign Relations, *Africa Region Brief*. Det kan emellertid också noteras att amerikanskt motstånd mot propaganda för kondom användning på senare tid försvårat ansträngningarna att hejda AIDS i Uganda. FN:s särskilda sändebud för bekämpning av AIDS i Afrika, den kanadensiske diplomaten Stephen Lewis, beklagar sig över detta bl a i en intervju refererad i BBC 30 augusti 2005.

¹⁶⁶ Ibid.

¹⁶⁷ Kaplan, Robert ”The Coming Anarchy”, *The Atlantic Monthly*, February 1994.

¹⁶⁸ Hammond, Allen, ”Which World? Scenarios for the 21st Century, Global Destinies, Regional Choices”. Citerad och refererad i *The Global Security – Globalization and National*

- I det första scenariot, "Market World: Southern-led Growth", kopierar Sydafrikas grannländer dess framgångar, den Sydafrikanska Gemensamma Marknaden växer fram, och slutligen börjar regionen blomstra. Omkring 2050 "nearly all of sub-Saharan Africa was making progress, [with] South Africa itself an economic giant on a global scale".
- I "Fortress World: Collapse and Beyond", antar den utvecklade världen en "fortress approach" för att skydda sig mot eländena från "the [failed] developing world" och regionen går in i en spiral av anarki och kollaps.
- I "Transformed World: 'The Big Lift'" lyckas världens nationer att dramatiskt minska miljöförstöringen. Afrika vaknar. "A new generation of pragmatic leaders appear, bring[ing] their countries into the modern [transformed] world [by] making education and other basic social services their highest priority."

Bland bedömare är oenigheten och osäkerheten stor om vilken framtid södra Afrika går till mötes. Trots tecknen på att en positiv utveckling kan vara möjlig, förefaller pessimisterna vara i majoritet.

Latenser i södra Afrika

Ett antal latenser kan urskiljas i södra Afrika. Närmast till hands ligger omfattande humanitära katastrofer, som kräver världssamfundets ingripande. De kan förorsakas av t ex missväxt eller etniska eller politiska konflikter – inte sällan i kombination.

Ett annat exempel, av förmodligen större dignitet, vore ett fullständigt sammanbrott av en eller flera *failed states*, något som kan leda till utbrett mänskligt elände och politiska konflikter – eventuellt med militära inslag. Zimbabwe förefaller exempelvis kunna stå inför en sådan utveckling.

Globalstrategiskt är de starka intressen som externa aktörer har i regionen av särskild betydelse. Det handlar i första hand om konkurrens om oljetillgångarna; en inte osannolik konflikthanledning. Gamla kolonialmakter har kvarstående intressen. Sålunda har Frankrike starka band med och är synnerligen aktivt – även militärt – i sina f d kolonier i nordvästra delen av regionen. USA och Kina är nyare aktörer som kraftigt ökar sitt inflytande. USA blir i ökande grad beroende av den afrikanska oljan. De kinesiska investeringarna i Sudans oljeindustri är Kinas största projekt av detta slag utomlands. Kina är tillika den största leverantören av vapen till Sudan.¹⁶⁹

Security, volume II', avsnittet "Africa: Troubled Continent in a Globalizing World". Institute for Strategic Studies, National Defence University, Washington, DC 2001.

¹⁶⁹ Jfr t ex "China Invests Heavily In Sudan's Oil Industry", *Washington Post*, December 23, 2004

I en region med svaga och korrupta regeringar, många potentiella och öppna konflikter och stor fattigdom skapar detta en uppsjö av latenser med risker för allvarliga globala återverkningar.

Vapen med masseffekt

Vapen med masseffekt brukar indelas i tre huvudkategorier: kärnvapen, biologiska vapen och kemiska vapen. Den första kategorin anses farligast. Konsekvenserna av attentat med biologiska vapen kan dock i värsta fall bli väl så stora om de leder till en pandemi. Viktigt i sammanhanget är också att produktion, handhavande m m av biologiska vapen är betydligt enklare än av kärnvapen, varför mindre grupper eller rentav enskilda personer kan åstadkomma avsevärda effekter. Även kemiska vapen är relativt enkla att framställa och att handskas med, men ett angrepp med sådana kan endast i undantagsfall få mer än lokala konsekvenser. Till dessa tre traditionella kategorier kan även en fjärde fogas, nämligen elektromagnetiska pulsvapen. Sådana vapen, även de lätta att framställa och att handskas med, skulle kunna få stora effekter i det moderna IT-samhället genom att slå ut datacentraler, elsystem etc. Allvarliga skador på samhället kan också förorsakas av omfattande IT-attacker genom t ex spridning av sofistikerade datavirus eller dataintrång.

Kärnvapen och radiologiska vapen

Statliga aktörer:

De idag kända kärnvapenmakterna är USA, Frankrike, Storbritannien, Kina, Indien, Pakistan, Ryssland samt sannolikt Israel och möjligen Nordkorea. USA och Ryssland dominerar helt och har uppskattningsvis sammanlagt ca 19 000 operativa kärnvapenstridspetsar, varav 13 000 strategiska och 6 000 taktiska.¹⁷⁰ Dessa länders totala antal operativa kärnvapen bedöms dock komma att minska. En orsak är avtalet om begränsning av antalet strategiska kärnvapen till år 2012. Därtill kommer andra politiska och ekonomiska skäl. Frankrike, Storbritannien, Israel och Kina anses ha några hundra kärnvapenstridspetsar vardera, medan Indien och Pakistan har några tiotal. Nordkorea, slutligen, bedöms ha några enstaka. Framför allt Kina anses ha för avsikt att öka sitt innehav. Bland övriga länder bedöms Japan och Sydkorea kunna skaffa sig begränsad kärnvapenkapacitet på mycket kort tid.¹⁷¹ Även Taiwan anses ha tillräcklig teknisk-industriell kapacitet för att på kort tid kunna bli en kärnvapenstat.

Risken för spridning av teknologi, kunskap och/eller anrikat material från Ryssland, Kina, Pakistan och Nordkorea till andra aktörer, avsiktligt eller oavsiktligt, anses inte obetydlig. De två förstnämnda har tidigare bidragit till

¹⁷⁰ Arbman, G och Thornton, C: *Russia's tactical nuclear weapons, Part I: Background and policy issues*, FOI-R-1057—SE, 2003.

¹⁷¹ Gunnar Arbman, FOI, personlig kontakt.

spridningen, men tycks under senare år ha blivit mer återhållsamma, även om osäkerheten kring deras förehavanden kvarstår.

De senaste åren har framför allt Pakistan figurerat i spridningssammanhang. En av anledningarna är att det hösten 2001 fanns oroande rapporter om möjligt samröre mellan al-Qaida och pakistanska vetenskapsmän inom kärnvapenprogrammet. Därefter har det också avslöjats att Abdul Quadeer Khan, ”den pakistanska bombens fader”, varit delaktig i ett nätverk som haft omfattande utbyte med i sammanhanget suspekta regimer, såsom de i Iran och Nordkorea. Efter påtryckningar från USA vidtogs åtgärder för att stävja trafiken. Risken förefaller också liten att den nuvarande regimen avsiktligt skall dela kunskaper och material för kärnvapenframställning med andra stater. Frågan kan komma i ett annat läge om en islamistisk-fundamentalistisk regim skulle komma till makten. Dessutom skall risken för icke-regeringsstödd spridning inte underskattas.

Det oerhört slutna och totalitära Nordkorea utgör ett stort problem. Man har förmodligen ansett att innehav av kärnvapen är det ett effektivt sätt att balansera ett eventuellt hot om en attack från Sydkorea och/eller USA.¹⁷² Kina och Ryssland har en kluven inställning till Nordkorea, men tenderar alltmer att betrakta landet som ett problem. Regimen har också oroande kontakter med vissa andra i sammanhanget betänkliga regimer, exempelvis i Iran, och eventuellt också med icke-statliga aktörer.

Bland de potentiellt nya medlemmarna i kärnvapenklubben märks framför allt Iran, som har ett kärnvapenprogram sedan många år. Det är dock inte klart hur långt fram i utvecklingen detta är. Ett viktigt faktum i sammanhanget är, att Iran har ett kärnkraftverk, det enda i den muslimska världen i Mellanöstern, vilket skulle kunna användas för att utvinna plutonium.¹⁷³ Det svårt att se att Iran har anlagt kärnkraftverket på en energibehov, då landet har mycket stora tillgångar på både olja och naturgas. Iran har för övrigt haft nära samarbete med Nordkorea, Kina och Ryssland i kärnkraft- och kärnbränslefrågor samt i utvecklingen av långräckviddiga militära robot-system. Iran är därför mycket långt framme i utvecklingen av ballistiska missiler och anses planera att på sikt att även utveckla interkontinental kapacitet på området.¹⁷⁴ Spridning av teknik och kunnande till andra aktörer i regionen, med eller utan regeringens godkännande, kan inte uteslutas.

¹⁷² Kiesow, I: *Perspectives on North Korea's nuclear and missile programs*, FOI-R-1209-SE, 2004.

¹⁷² Militära Underrättelsetjänsten (MUST), *Främmande makter och deras stridskrafter (FRÄMST)*, dokument 4:2, FOI dnr 2001/H276-3, 2002..

¹⁷³ Iran tillkännagav i april 2006 att man anrikat uran, dock ej till kärnvapenkvalitet, vilket orsakat omfattande internationell oro.

¹⁷⁴ Främmande makter och deras stridskrafter (FRÄMST), dokument 4:2, MUST, 2002.

Enligt t ex IISS bedömning kan Iran dock knappast uppnå kärnvapenkapacitet förrän om ett antal år.¹⁷⁵

Icke-statliga aktörer

Det svåraste momentet för icke-statliga aktörer, såsom terroristgrupperingar, vid framställning av kärnvapen är att få tag i klyvbart material genom inköp eller stöld. Möjligheterna till detta är i dagsläget svårbedömda, men det är framför allt Rysslands, Nordkoreas och Pakistans lager av klyvbart material som oroar. Produktion av höganrikat uran kräver tekniskt avancerad utrustning och hög teknisk kompetens, vilket en sådan grupp sannolikt inte disponerar eller kan hemlighålla. Om man väljer plutonium som klyvbart material, krävs en kärnreaktor för att producera detta, varför även detta alternativ förefaller osannolikt. Att komma över oraffinerat material från kärnbränslecykelns olika delprocesser vid ett kärnkraftverk, är förmodligen lättare än att få tag i anrikat material. Hantering och anrikning av oraffinerat material kräver dock också hög teknisk kapacitet och kemisk specialistkompetens, men är enklare än att utgå från råmaterial.¹⁷⁶

Användning av plutonium i en kärnladdning kräver en betydligt mer sofistikerad laddningskonstruktion än uran. Det är därför troligt att terroristgrupperingar i första hand är intresserade av den senare komponenten.¹⁷⁷

En primitiv kärnladdnings enkla konstruktion ger inte samma pålitlighet i initieringen av laddningen som ett mer avancerat kärnvapen. Explosionsutbytet kan därför inte förutsägas med någon större säkerhet. Effekten, reellt och psykologiskt, skulle dock bli avsevärd vid bara någon promilles utbyte av en bomb med styrka i intervallet 1-10 kt.¹⁷⁸ En kärnladdning är normalt möjlig att detektera på några meters avstånd. Generellt bör en primitiv kärnladdning vara lättare att detektera än ett avancerat kärnvapen. Detektering är dock komplicerad och resultatet beror på en mängd faktorer,

¹⁷⁵ Jmf The International Institute for Strategic Studies (IISS) *Strategic Dossier*, "Iran's Strategic Weapons Programmes – A Net Assessment", 6 September, London 2005.

¹⁷⁶ Arbman, G et al.: Primitiva kärnladdningar-ett realistiskt hot?, FOI-R--0735—SE, 2002.

¹⁷⁷ Anrikningsgraden av uranisotop (^{235}U) måste överstiga 20 % för att åstadkomma en kärnexplosion. Som jämförelser kan nämnas att anrikningsgraden är ca 5 % för bränsle i kärnkraftverk och överstiger 90 % i avancerade kärnvapen. Anrikningsgraden bestämmer också den mängd material som krävs för att göra kärnladdningen; ju högre anrikningsgrad desto mindre kritisk massa.

¹⁷⁸ Denna sprängstyrka motsvarar 1-10 kiloton trotyl, ett intervall som brukar anges som realistiskt i de här sammanhangen. Som jämförelse kan nämnas att Hiroshimabomben, vars kärnladdning bestod av uran, var på 15 kt och gav 1,4 % energiutbyte vid explosionen.

bland annat kapaciteten hos det skärmande materialet runt klyvningsmaterialet i bomben.

Ett alternativ för terroristgrupperingar till en kärnladdning är en radiologisk bomb, d v s en konventionell bomb som innehåller radioaktivt material. Det senare kan utgöras av låganrikat eller utbränt kärnbränsle, eller exempelvis komma från någon strålningskälla (vanligen cesiumbaserad) på sjukhus. Skadedimensionerna ligger reellt på en obetydlig nivå jämfört med riktiga kärnladdningar, men den psykologiska effekten blir sannolikt stor, eftersom radioaktiv strålning sprids i området. Att framställa en radiologisk bomb torde vara enkelt redan i dagsläget. Att få till god verkan är dock svårare och kräver en väl avvägd sprängladdning. För liten sprängladdning innebär att spridningen av det radioaktiva materialet blir mycket begränsad; för stor sprängladdning innebär sprids ut för mycket.

Attentat mot transporter av utbränt kärnavfall från kärnkraftverk är en annan tänkbar möjlighet. Eftersom dessa transporter i framtiden kommer att bli omfattande, kan denna möjlighet inte utan vidare avfärdas.

Biologiska och kemiska stridsmedel

Kemvapenkonventionen (CWC) och konventionen för biologiska och toxiska vapen (BTWC) är avsedda att förhindra utveckling, tillverkning, lagring och spridning av biologiska och kemiska stridsmedel (B- och C-vapen). Risken för teknologispredning inom området är dock starkt kopplad till medicinsk, bioteknisk och kemisk forskning, vilket innebär en dubbelanvändningsproblematik. Dessutom har kunskapsspredningen ökat väsentligt på senare år, dels via den ökade massmediala uppmärksamheten och internet, dels via alltför detaljerade och avslöjande vetenskapliga publikationer. Det står därför klart att kompetensen och förmågan att framställa B- och C-vapen finns på många håll, även bland icke-statliga grupperingar.¹⁷⁹

Länderna i Mellanöstern- och Nordafrikaregionen har länge i detta sammanhang varit ett problem, även om Libyen och Irak inte längre anses utgöra något hot, åtminstone inte på kort sikt. Syrien är känt för att ha en betydande C-vapenkapacitet, med stora lager av nervgaser, och är heller inte biträtt CWC. Iran har visserligen ratificerat båda konventionerna, men dubbelanvändningsproblematiken och den höga kunskapsnivån inom landet ger utrymme för tvivel rörande regimens egentliga avsikter och det faktiska läget.

Av länderna i Asien nämns främst Pakistan, Kina och Nordkorea som möjliga eller sannolika innehavare av aktiva B- och C-vapenprogram. Insynen i dessa länder är högst begränsad. Kunskapsnivån i framför allt Kina är mycket hög inom kemi- och bioteknik, såväl när det gäller till-

¹⁷⁹ Norlander, L *et al.*: *Utveckling av B- och C-hotbilden för 2003*, FOI dnr 04-H49, 2003.

lämpningar som forskning. Ryssland har påbörjat destruktionsen av sina enorma lager av C-vapen, främst nerv- och senapsgaser, men bedöms ha kvar förmågan under lång tid.

Kraftiga exportrestriktioner har införts för ämnen som kan användas för framställning av B- och C-vapen. 1990-talets rädsla för att kunskap och material från de mycket omfattande sovjetiska B- och C-vapenprogrammen skulle spridas till andra stater, har därför mattats något. Ryssland kännetecknas dock alltså av brist på öppenhet i en del konkreta frågor i detta sammanhang.

Specifikt om B-vapen

B-hotbilden innefattar en rad smittämnen som varit aktuella under många år, exempelvis antrax, pestbakterier och Ebolavirus. I den aktuella hotbilden ingår även de nya möjligheter som teknikutvecklingen erbjuder, inte minst den omfattande kartläggningen av arvsmassan hos närmare ett hundratal sjukdomsalstrande organismer. Därmed har förmågan till massproduktion och ”målstyrning” av bakterier och virus ökat. Vissa av dessa kan ges förstärkt motståndskraft mot antibiotika och ökad förmåga att överleva i olika miljöer. Möjligheterna att i framtiden modifiera befintliga smittämnen torde vara i det närmaste outtömliga, något som är en ständig källa till oro.

Djur- och växtspecifika stridsmedel är ett område som har tilldragit sig ökat intresse. Modern växtförädling och djuravel leder till alltmer homogena populationer, vilket i sin tur medför att användning av genetiska stridsmedel riktade mot djur eller växter skulle kunna få stora effekter. Ett forskningsområde som särskilt uppmärksammas, är förbättring av växters skydd mot mikroorganismer. Detta har genererat ökad kunskap, som även skulle kunna utnyttjas i offensivt syfte för att utforma nya eller mer effektiva agens riktade mot växter.

Särskilt oroväckande med B-stridsmedel är möjligheten för enskilda personer att komma över dem eller rent av att själva framställa dem i relativt primitiv laboratoriemiljö. Ämnen med hög smittsamhet och lång inkubationstid skulle kunna orsaka en pandemi. Flera kända smittämnen, såsom antrax och smittkoppor, har relativt lång inkubationstid, varför ett angrepp, när det upptäcks, redan kan vara i ett långt framskridet stadium. Angriparen har också ett brett spektrum av möjliga smittämnen att välja mellan, medan försvararen snabbt måste kunna identifiera och skaffa sig motmedel mot dem alla. Detta är i praktiken en mycket svår uppgift.

Specifikt om C-stridsmedel

U-länder och icke-statliga aktörer har ofta i modern tid visat intresse för enklare C-stridsmedel. Ett exempel är Irak, som på 80-talet i kriget mot Iran först satte in senapsgas, senare nervgasen tabun, två agens som vid den tidpunkten ansågs obsoleta av västmakterna. Bland icke-statliga aktörer visade visserligen Aum-sekten i Japan en förmåga att framställa sarin, men

vad gäller exempelvis al-Qaida antyder funna dokument mer intresse för första världskrigsagens såsom arsin och fosfin, liksom för cyanväte. Cyanid, som i militära sammanhang anses ganska oanvändbart genom sin stora flyktighet, är det ämne som tillsammans med ricin varit mest i fokus i terroristsammanhang på senare tid. I relativt slutna och folkrika utrymmen såsom tunnelbanor kan konsekvenserna bli stora om dessa agens sprids.

I analogi med det nukleära området kan man i C-sammanhang tänka sig attentat mot transporter, men då av industrigaser, kanske främst klorgas. Eftersom dessa transporter dessutom sker regelbundet finns goda möjligheter till noggrann planering av attentatet.

Elektromagnetiska pulsvapen

Bland övriga vapen med masseffekt märks framför allt elektromagnetiska pulsvapen (EMP).¹⁸⁰ Dylka vapen injicerar strömpulser och spänningar i kablar och ledare. De kan därför användas för att störa eller förstöra IT-processer. Mottagare som är avsedda att ta emot mikrovågor, såsom radar och radiolänkanläggningar, är speciellt känsliga. Även låga energinivåer kan ge störningar eller permanenta förändringar i minnen och programvara, falsksignalering mm. Detta är dock beroende av hur materialet har lagrats. CD-lagrad och magnetiskt lagrad information torde knappast påverkas. Dock kan angrepp på datacentraler, elsystem mm i värsta fall ge utslagning under lång tid.

EMP-vapen är relativt enkla och billiga att bygga. Utrustning för detta finns kommersiellt tillgänglig redan idag. Ur angriparens synvinkel har de dessutom flera andra fördelar jämfört med andra vapen. De är tysta och enkla att dölja, varför användaren kan vara anonym; de skadar inte människor, varför insatströskeln torde vara låg; de är relativt ofarliga för användaren och de är effektiva mot all oskärmad elektronik och sist men inte minst orsakar de osynliga skador. Mindre EMP-vapen med uteffekter på 20-30 MW kan rymmas i en väska och har effekt på avstånd upp till några hundra meter.

Mer avancerade och kraftfulla elektroniska bomber bedöms kunna bli vanliga i framtiden, även om det för närvarande endast är USA och Kina som har förmågan att framställa dem.¹⁸¹ Användningsområdet skulle då i första hand vara militärt, med exempelvis möjlighet att slå ut ledningscentraler och kommunikationscentra utan att riskera några liv. Dessa vapen torde därför tilldra sig ökat politiskt intresse i framtiden.

¹⁸⁰ Frost, C *et al.*: *Angrepp mot el och tele. Sabotage och terrorism*, FOA RH—99-00412-170, 1999..

¹⁸¹ Joint Concepts and Doctrine Centre, *Strategic trends – Science and technology dimension*, Storbritannien, /www.jdcc-strategictrends.org/1st_Edition_frames.html

Risken för en pandemi

Världshälsoorganisationen, WHO, bedömer att risken för en dödsbringande pandemi är betydande. En pandemi, d v s en global epidemi, skulle på kort tid kunna kräva tiotals miljoner människors liv på liknande sätt som spanska sjukan gjorde i början av 1900-talet. Förutom att orsaka ett oerhört lidande skulle följdverkningarna för ekonomi, handel, social sammanhållning m m bli omfattande.¹⁸²

Effekterna av den, som det visade sig, relativt milda SARS-pandemin 2003 kan ge en fingervisning om följderna av en stor pandemi med många döds-offer.¹⁸³ Trots att myndigheterna i drabbade länder snabbt fick kontroll över smittspridningen, ledde människors oro och ångest till att bl a resor inställdes med konsekvenser för luftfart, turism och handel. En stor, dödlig pandemi, som drabbar stora delar av befolkningen skulle få oerhörda konsekvenser, vilket bl a illustreras i scenen Global ekonomisk kollaps.¹⁸⁴

Om det virus som orsakar den s k fågelinfluensan muterar så att det sprids mellan människor uppstår ett akut pandemihot. Framtida pandemier skulle emellertid också kunna orsakas av något annat slags influensavirus. Det första fallet av fågelinfluensa rapporterades i Hongkong 1997, då sex av arton infekterade personer avled. För att hindra spridning slaktades alla tamfåglar i området. Viruset fanns emellertid kvar bland vilda fåglar, blandade sig med andra influensavirus och muterade.

Från 2003 blev detta muterade typ A-virus mer allmänt i Sydostasien. Det drabbar, som namnet anger, i första rummet fåglar, bl a tama fjäderfän som blivit smittade av vilda flyttfåglar. Trots att fler än 150 miljoner fåglar avlivats, har det aktuella viruset, H5N1, visat sig osedvanligt ihärdigt. Stora delar av Sydostasien är drabbade. Detsamma gäller Kina. Flera fall har konstaterats i Turkiet. Ett mindre antal människor har infekterats men dödligheten är hög. I samtliga fall då människor infekterats syns de ha levt nära, eller hanterat infekterad tamfågel – eller levt mycket nära personer som gjort det.

¹⁸² Detta avsnitt bygger främst på Lohmander, Sven: *Smitta och smittspridning*, FOI Memo 1556, December 2005. samt uppgifter från WHO /www.who.int/ och Smittskyddsinstitutet/www.smittskyddsinstitutet.se /och socialstyrelsen /www.socialstyrelsen.se/

¹⁸³ SARS, Severe Acute Respiratory Syndrome. En positiv effekt av SARS kan dock sagas vara att den ledde till ett vidgat och fördjupat samarbete mellan ansvariga myndigheter – såväl nationella som internationella. I Kina ledde SARS-utbrottet till att myndigheterna börjat överge sin tidigare policy att i det längsta förneka obehagliga nyheter.

¹⁸⁴ Se sid. 79.

Orsaken till att fågelinfluensan bedöms som ett allvarligt hot, är risken för att viruset skulle mutera på ett sätt så att det lätt kunde spridas från människa till människa. En sådan mutation kan ske mycket snabbt, varefter antalet fall skulle växa explosionsartat. En mer långsam, s k adaptiv mutation skulle ge större möjligheter att vidta motåtgärder, t ex att framställa ett effektivt vaccin.

Det finns ytterligare skäl för WHO:s bedömning av lägets allvar:

Tama ankor tycks kunna vara infekterade utan att uppvisa symptom. Deras avföring utgör infektionshärddar.

Det finns indikationer på att viruset har blivit mer dödligt sedan det först uppträdde 1997.

Infektionen tycks nu drabba även däggdjursarter, som tidigare ansetts immuna mot fågelinfluensa.

Det sätt på vilket viruset angriper vilda vattenfåglar förefaller ha undergått förändringar, med åtminstone ett fall av ovanlig massdöd.

Det finns preparat, t ex Tamiflu, som anses kunna lindra förloppet av sjukdomen om de tas i tid. Något effektivt vaccin finns ännu inte.

Trots två års förvarning bedömer WHO att världen är illa förberedd för en pandemi. Vid ett antal multilaterala krismöten har deltagande stater lovat göra ekonomiska satsningar för att möta faran.