

Internasjonale økonomiske sanksjoner

Eivind Andreas Sirnæs Egge



Masteroppgave for graden Master of Economic theory and
Econometrics

UNIVERSITETET I OSLO

Mai 2008

Forord

Denne oppgaven handler om hvordan stater kan påvirke hverandre ved hjelp av økonomiske sanksjoner. Jeg har valgt dette temaet fordi det gir meg muligheten til å bruke mye av det jeg har lært i løpet av de siste årene til å studere en aktuell problemstilling. I tillegg har arbeidet med å finne historiske eksempler på sanksjoner vært interessant.

Jeg vil takke min veileder, Per Botolf Maurseth ved NUPI, for gode råd under arbeidet med oppgaven.

Oslo 1/5 2008

Eivind Egge

Innhold

Forord	iii
1. Innledning	1
2. Historiske eksempler og debatt	3
3. Hvem taper og hvem vinner på sanksjoner?	10
Handelssanksjoner	10
Sanksjoner som endrer faktortilgang	14
4. Atferd på avsendersiden.....	16
Økonomiske motiver	17
Politiske motiver.....	17
5. Politiske beslutninger i mottakerstater	19
Situasjonen som et dynamisk spill	20
Mottiltak.....	22
Strategiske årsaker til å motstå sanksjoner	23
5. Modellen for et altruistisk regime	26
6. Fiendtlige intensjoner og gjengjeldelse.....	29
7. Ideologi og religion	32
Modellen for et regime med religiøse preferanser	32
Sanksjonenes påvirkning på befolkningen	34
8. Oppsummering.....	36
Referanser	39

1. Innledning

Økonomi kan ha stor innvirkning på politiske beslutninger. De fleste statsledere vil jobbe for å sikre høy velferd for sitt land og valgmulighetene deres vil normalt være begrenset av økonomiske forhold. Derfor bruker stater også økonomiske virkemidler for å påvirke hverandre. I denne oppgaven vil jeg drøfte hvordan stater kan påvirke hverandre ved hjelp av økonomiske tiltak.

Jeg vil begynne med å definere forskjellige begreper. En stat som forsøker å påvirke en annen med et konkret økonomisk tiltak vil jeg kalle en "avsender". En stat som utsettes for dette tiltaket kaller jeg en "mottaker". Jeg vil bruke uttrykket "sanksjoner" om virkemidlene en avsender bruker for å påvirke mottaker. Man kan skille mellom ulike typer sanksjoner, Johan Galtung (1967) sorterer dem på syv ulike måter. Jeg vil bruke fire av disse klassifiseringene i denne oppgaven:

- Positive og negative sanksjoner. Positive sanksjoner belønner en politikk avsender ønsker at mottaker skal følge. Negative sanksjoner brukes som straff for en politikk avsender ikke ønsker. I denne oppgaven vil jeg hovedsakelig diskutere effektene av negative sanksjoner. Når jeg diskuterer *positive* sanksjoner vil jeg presisere dette.
- Kollektive og individuelle sanksjoner. Kollektive sanksjoner rammer befolkningen i mottakerlandet som helhet. Individuelle sanksjoner er rettet mot enkeltpersoner.
- Unilaterale, multilaterale og universelle sanksjoner. Sanksjoner er unilaterale hvis kun én stat er avsender, multilaterale hvis det er flere avsendere og universelle hvis så godt som alle andre enn mottaker deltar.
- Totale og partielle sanksjoner. Ved totale sanksjoner tar avsender i bruk alle virkemidler av en spesiell type. Ved partielle sanksjoner tar avsender bare i bruk noen av disse virkemidlene. En full handelsboikott er et eksempel på totale sanksjoner. Hindringer for eksport eller import av noen utvalgte varer er et eksempel på partielle sanksjoner.

I denne oppgaven vil jeg legge vekt på sanksjoner som tar sikte på å endre et regimes økonomiske situasjon. Avsendere har her tre viktige virkemidler:

1. Handelssanksjoner. Avsender blokkerer eller begrenser import, eksport eller begge deler. Et eksempel er USAs embargo overfor Cuba.
2. Finansielle sanksjoner. Avsender stanser investeringer og gir mottakerlandet mindre tilgang til internasjonale finansmarkeder.
3. Individuelle økonomiske sanksjoner. Avsender rammer makthaverne eller andre som er ansvarlige for politikken mottakerlandet fører. Denne type sanksjoner har blant annet blitt tatt i bruk mot Nord-Korea og Iran.

I tillegg forsøker avsendere i enkelte tilfeller å hindre et land i å få tak i enkelte typer varer som kan brukes til å gjennomføre den uønskede politikken. Det klareste eksempelet er her varer som kan brukes i produksjon av masseødeleggelsesvåpen.

I det neste kapittelet vil jeg presentere en del eksempler på konflikter der partene har brukt økonomiske virkemidler. Etter dette vil jeg diskutere de økonomiske effektene av negative sanksjoner. Jeg vil så se på hvilke motiver avsendere kan ha for å innføre sanksjoner.

Det jeg vil legge mest vekt på er sanksjonenes påvirkning på makthaverne i mottakerstater. Jeg vil sette opp en modell for politiske beslutninger og diskutere de politiske effektene av sanksjoner ved hjelp av denne modellen. Senere vil jeg gå nærmere inn på mottakerregimenes preferanser. Jeg vil først se på en modell der regimet bryr seg om velferden til befolkningen, så vil jeg se på en situasjon der både regimet og enkelte grupper i befolkningen ser på avsenderstaten som en fiende. Til slutt vil jeg diskutere hvordan religion og ideologi kan påvirke situasjonen.

2. Historiske eksempler og debatt

Økonomiske virkemidler har lenge blitt brukt for å løse internasjonale konflikter. Man kan finne eksempler så langt tilbake som 432 f.kr, da det athenske riket stanset handelen med bystaten Megara, som var en alliert av Sparta. Spartanerne krevde at denne boikotten skulle oppheves og truet med krig dersom dette ikke skjedde. Athen nektet likevel å gjenoppta handelen med Megara. Dette skjedde før utbruddet av Peloponneserkrigen, som ble utkjempet mellom Athen og et forbund av bystater ledet av Sparta mellom 431 og 404 f.kr. Boikotten av Megara kan altså ses på som en årsak til denne krigen. En annen teori går ut på at krigen sannsynligvis hadde brutt ut uansett og at boikotten var ment som en maktdemonstrasjon som skulle hindre et angrep på Athen (David Baldwin, 1985, s. 150-154).

I det nittende århundre brukte europeiske stormakter blokader av skipsfart som maktmiddel overfor svakere nasjoner. Denne typen sanksjoner ble ofte anvendt overfor stater avsenderen ikke var i krig med. I disse tilfellene ble de kalt fredelige, eller pasifistiske, blokader. Den første kjente fredelige blokaden ble innført i 1827, da Hellas kjempet for uavhengighet fra Tyrkia. Storbritannia, Frankrike og Russland sendte en flåte for å hindre forsyninger til tyrkiske og egyptiske styrker som kjempet i Hellas. Selv om ingen av stormaktene var i krig med Tyrkia endte dette med at de tyrkiske og egyptiske flåtene ble senket og flere tusen mennesker omkom (Davis og Engerman, 2003, s. 188). Dette eksempelet viser at det som var ment som et fredelig maktmiddel kunne ende med krigshandlinger.

Under første verdenskrig gjennomførte både Tyskland og Storbritannia tiltak for å skade hverandres økonomi og hindre handel med andre nasjoner. Tyskland nektet i 1915 å garantere for sikkerheten til nøytrale skip rundt de britiske øyer, og Storbritannia innførte en fullstendig blokade av Tyskland som følge av ubåtkrigen (Hufbauer, Schott og Elliot, 1985, s.107). Etter krigen ble folkeforbundet opprettet og man fikk internasjonale regler for blokader og andre typer sanksjoner. Folkeforbundets regler krevde at stater løste konflikter på en fredlig måte. En stat som ikke fulgte disse reglene kunne bli utsatt for økonomiske sanksjoner eller en militær intervensjon. Folkeforbundet brukte økonomiske sanksjoner ved

fire anledninger mellom første og andre verdenskrig; mot Jugoslavia i 1921, Hellas i 1925, Paraguay og Bolivia i 1932-1935 og mot Italia i 1935-1936.¹

Etter andre verdenskrig har FN vedtatt regler for hvordan internasjonale konflikter skal løses. Økonomiske virkemidler er nevnt i artikkel 41 i FN-pakten. Artikkel 39 sier at sikkerhetsrådet kan avgjøre om det "foreligger noen trussel mot freden, fredsbrudd eller angrepshandling". Hvis dette er tilfelle sier artikkel 41 at sikkerhetsrådet kan oppfordre medlemsstater til å innføre sanksjoner.² Dette skjedde kun to ganger mellom 1946 og 1990.³ Sanksjoner ble brukt mot de hvite mindretallsstyrene i Rhodesia og Sør-Afrika på 1960-tallet (Elliot og Hufbauer, 1999). Senere har bruken av sanksjoner økt. I tillegg til sanksjoner innført av FN har vi sett mange eksempler på at enkeltstater bruker økonomiske tiltak for å løse en konflikt. Her er internasjonale regler mer uklare. Artikkel 2(4) av FN-pakten sier at medlemsstatene skal unngå å bruke makt overfor andre nasjoner. Noen mener dette også inkluderer økonomiske maktmidler, men den vanlige tolkningen av artikkelen er at stater ikke skal bruke væpnet makt.⁴ Baldwin (1985, s. 340-341) gir en oversikt over denne debatten.

Etter den kalde krigens slutt har FN blitt mer villig til å innføre økonomiske sanksjoner. Dette kan ha flere årsaker. Uten to konkurrerende supermakter har det blitt enklere for sikkerhetsrådet å komme til enighet om å innføre tiltak overfor stater som bryter internasjonale regler. Under den kalde krigen beskyttet USA og Sovjetunionen sine allierte. Supermaktene kunne også sabotere hverandres forsøk på å løse konflikter. For eksempel hindret Sovjetunionen FN-sanksjoner mot Iran etter at 52 amerikanske diplomater ble tatt som gisler ved den amerikanske ambassaden i Teheran i 1979 (Doxey, 1987, s. 70-71). Etter den kalde krigen har allianser med stormaktene fått mindre betydning.

Thomas G. Weiss (1999) forklarer økningen i bruk av sanksjoner med tre faktorer. For det første har nasjonal suverenitet blitt mindre viktig sett i forhold til internasjonal lov og menneskerettighetene. Man vil ikke lenger godta at en stat undertrykker sine egne

¹ Folkeforbundets regler er diskutert i Davis og Engerman (2003). De nevner også disse fire eksemplene.

² http://www.fn.no/fn_avtaler/fn_pakten

³ I tillegg til sanksjoner som er vedtatt av sikkerhetsrådet kan FNs generalforsamling også oppfordre til økonomiske sanksjoner. Sanksjoner som ikke var vedtatt av sikkerhetsrådet ble brukt mot Nord-Korea i 1951 og mot Portugal på 1960-tallet (Doxey, 1987, Davis og Engerman (2003).

⁴ I den norske oversettelsen av denne artikkelen brukes uttrykket "væpnet makt". Den engelske versjonen bruker uttrykket "force" og ikke "armed force".

innbyggere, selv om det skjer innenfor landets grenser. Den andre årsaken er at begrepet "sikkerhet" har blitt utvidet. Man legger mer vekt på humanitære kriser og miljøvern i tillegg til militære trusler. Dermed kan det oppstå flere situasjoner der det er aktuelt for sikkerhetsrådet å reagere. Den tredje, og ifølge Weiss den viktigste, årsaken er at økonomiske sanksjoner medfører mindre kostnader enn for eksempel en militær intervensjon. Stater kan vise at de "gjør noe" uten at det koster for mye. Bruken av sanksjoner øker fordi det nå oppstår flere situasjoner der stater må reagere.

En annen mulig årsak til at sanksjoner blir mer vanlige er økende økonomisk integrasjon mellom nasjonalstater. Internasjonal handel har blitt viktigere for den enkelte stat. Dermed vil for eksempel en handelsboikott ha større virkning enn den hadde før. En annen følge av globaliseringen er at en stat nå har flere handelspartnere og dermed større muligheter for å omgå sanksjoner som ikke er universelle. Muligheten for tilgang til internasjonale markeder kan også fungere som incentiv til å endre en gitt politikk. Et eksempel ser vi i forbindelse med forhandlingene om Tyrkisk EU-medlemskap. EU krever her at Tyrkia åpner sine havner og flyplasser for trafikk fra Kypros og at tyrkiske lover er i tråd med menneskerettighetene.⁵

Generell motstand mot bruk av militærmakt er også en mulig forklaring på sanksjonenes økte popularitet. Kostnadene for befolkningen i landet som rammes er vanligvis lavere enn ved en militær intervensjon, men i noen tilfeller kan sanksjoner også ha alvorlige humanitære konsekvenser. Dette skjedde for eksempel i Irak på 1990-tallet. Her ble nasjonalproduktet redusert med omtrent 50%.⁶ Fordi kostnadene for sivilbefolkningen ved generelle handelssanksjoner kan bli urimelig høye, og fordi slike sanksjoner ser ut til å fungere dårlig, har politikere i avsenderland forsøkt å finne mer effektive metoder som gir mindre lidelse for sivile. Man ønsker å ramme de som styrer et land, eller de som er involvert i utførelsen av en uakseptabel politikk, direkte. Et eksempel er FN-sanksjoner som hindret eksport av luksusvarer til Nord-Korea for å ramme lederne istedenfor befolkningen.⁷ FN har

⁵ <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4107919.stm>

⁶ Davis og Engerman (2003) oppgir 48 % (s. 192), andre beregninger setter tallet så høyt som 54 % (<http://www.petersoninstitute.org/research/topics/sanctions/sanctions-timeline.cfm> (Iraq, postwar)).

⁷ <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/6145814.stm>
<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=22228&Cr=DPRK&Cr1>

også vedtatt sanksjoner overfor personer som er involvert i Irans atomprogram, i tillegg til å legge restriksjoner på eksport av varer som kan brukes i utviklingen av atomteknologi.⁸

Ettersom bruken av sanksjoner har økt har det oppstått en debatt om effektiviteten og konsekvensene av dem. Man har sett mange tilfeller der sanksjoner ikke har fått mottakeren til å endre politikk, og i flere tilfeller har de hatt store humanitære konsekvenser. Igjen kan Irak nevnes som eksempel. Om sanksjonene mot Irak *virket* kan diskuteres. For Saddam Husseins regime ble det vanskeligere å få tak i masseødeleggelsesvåpen, men regimet beholdt makten og undertrykkelsen av befolkningen fortsatte. Dette eksempelet kan brukes for å illustrere mye av debatten om sanksjoner. I enkelte tilfeller kan det være vanskelig å gi et klart svar på hva en avsender ønsker å oppnå med sanksjonene. Sanksjoner mot en fiendtlig stat kan for eksempel være motivert av et ønske om å destabilisere regimet og svekke landets militære kapasitet i tillegg til å få mottaker til å gå med på et bestemt krav. Sanksjoner kan da bidra til å nøytralisere en trussel selv om kravene ikke etterkommes. Et annet spørsmål er i hvor stor grad sanksjonene bidro til å oppnå målet. Tilfeller der mottaker ikke gir etter kan ende med bruk av militærmakt. I militære konflikter kan partene også bruke økonomiske virkemidler for å svekke hverandre.

Hufbauer, Schott og Elliot (HSE) (1985) gjennomgår over 100 tilfeller av økonomiske sanksjoner og konkluderer med at over 30 % av dem endte med suksess. Pape (1997) går igjennom det samme materialet og finner fem vellykkede tilfeller. Noe av uenigheten mellom HSE og Pape handler om hva man kan definere som suksess. En annen årsak til de forskjellige suksessratene er uenighet om hvor mye sanksjonene bidro i de tilfellene der avsenderen fikk viljen sin til slutt. For eksempel beskriver HSE sanksjoner mot Iran på 1950-tallet og mot Chile på 1970-tallet som vellykkede. Pape mener at dette er eksempler på mislykkede sanksjoner fordi begge tilfellene endte med statskupp sponset av USA.⁹ Disse tilfellene kan være interessante å se nærmere på av flere grunner.

I begge tilfeller hadde avsenderlandene økonomiske motiver for å endre mottakers politikk. Storbritannia stanset handelen med Iran etter at landets statsminister Mohammed

⁸ http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/6205295.stm

⁹ Pape (1997) s.120-121 og s. 123-124

Mossadeq nasjonaliserte Anglo-Iranian Oil Co i 1951 og USA stanset senere bistanden.¹⁰ HSE (1985) beregner at sanksjonene til sammen førte til et tap på omtrent 14,3 % av BNP. Likevel ville ikke Mossadeq gå med på Storbritannias krav, og i 1953 ble han styrtet i et kupp som CIA støttet. USAs politikk overfor Iran var delvis motivert av mulige gevinster for amerikanske oljeselskaper, men frykt for spredning av kommunisme var også en avgjørende faktor (Gasiorowski, 1987).

Sanksjonene mot Chile var også motivert av frykt for spredning av kommunisme. USA forsøkte å hindre at Salvador Allende ble valgt til president i 1970 og da dette ikke lyktes stanset USA bistand til Chile. De forsøkte også å få internasjonale finansinstitusjoner til å begrense lån til landet. I september 1971 nasjonaliserte Chile kobbergruver som tilhørte amerikanske selskaper. Senere dette året nektet Verdensbanken å gi Chile nye lån. En av årsakene til dette var manglende kompensasjon til kobberselskapene. USA brukte også dette som et argument for sanksjoner. Allende ble styrtet i et militærkupp 11. september 1973. Etter dette var USA igjen villige til å gi lån til Chile, og kobberselskapene fikk kompensasjon i 1974 (HSE, 1985, s. 439-444).

Vi har sett at avsendere i flere tilfeller har brukt sterkere virkemidler enn sanksjoner for å få viljen sin. Når sanksjoner ikke har noen virkning kan en avsender for eksempel bruke militærmakt eller hjelpe opposisjonsgrupper i mottakerlandet til makten på andre måter. Det finnes også tilfeller der dette ikke har vært nødvendig. Sanksjonene mot apartheidregimet i Sør-Afrika er et eksempel. Man forsøkte lenge å påvirke dette regimet. FN forbød eksport av våpen til landet tidlig på 60-tallet og OPEC innførte en oljeembargo i 1973. Disse sanksjonene hadde ikke spesielt stor effekt ettersom regimet beholdt makten og apartheidsystemet bestod. På midten av 1980-tallet la både EF og USA restriksjoner på handel med Sør-Afrika og investeringer i landet. Sør-Afrika klarte å begrense skadene av sanksjoner noe ved hjelp av importsubstitusjon og handel med land som ikke deltok i sanksjonene. Tapene har blitt beregnet til 1,9 prosent av BNP.¹¹ Ettersom avsenderstatene i dette tilfellet fikk viljen sin uten å bruke andre virkemidler virker dette som et eksempel på vellykkede sanksjoner. Det kan likevel argumenteres for at andre faktorer enn sanksjoner var viktigere. Philip I. Levy (1999) nevner tre faktorer. For det første fungerte apartheid dårlig

¹⁰ Dette tilfellet diskuteres i HSE (1985, s. 237) og i Pape (1997).

¹¹ <http://www.petersoninstitute.org/research/topics/sanctions/sanctions-timeline.cfm>

som økonomisk system. Et eksempel er arbeidsmarkedet der allokering av arbeidskraft basert på hudfarge ikke samsvarer med allokering av arbeidskraft etter evner og innsats. Endringer i lovene på dette området begynte før handelssanksjonene. For det andre fantes det en betydelig politisk opposisjon mot apartheidsystemet. Den tredje faktoren som gjorde en endring mulig var kommunismens fall. Apartheidregimet fryktet at ANC skulle gjøre Sør-Afrika til en kommuniststat, og da dette ikke lenger var realistisk ble en politisk løsning mulig. Dette eksempelet illustrerer noe av problemet med å anslå hvor effektive sanksjoner er. Når det foregår store politiske endringer i et land er det alltid flere faktorer som spiller inn.

Det finnes flere nyere eksempler på bruk av økonomiske virkemidler i internasjonale konflikter. Et av dem er sanksjonene mot den palestinske regjeringen, ledet av Hamas, i 2006. Etter at Hamas vant valget i januar dette året forsøkte blant annet EU og USA å få dem til å godta flere krav ved å holde tilbake bistand til palestinerne. De viktigste kravene var anerkjennelse av Israel, stans i voldshandlinger og at Hamas skulle respektere tidligere inngåtte avtaler. For å unngå å ramme befolkningen for hardt økte USA og EU bistanden som gikk via FN.¹² Hamas gikk ikke med på EU og USAs krav og den palestinske regjeringen ble senere oppløst og erstattet av en samlingsregjering. I juni 2007 brøt det ut kamper mellom Hamas og Fatah-tilhengere på gaza-stripen og samlingsregjeringen ble oppløst.¹³ Siden har Hamas styrt Gaza samtidig som en Fatah-ledet regjering har hatt makten på Vestbredden.

Et annet aktuelt eksempel ser vi i forbindelse med striden rundt Irans atomprogram.¹⁴ Denne konflikten begynte i 2003 da det internasjonale atomenergibyrået (IAEA) rapporterte at Iran hadde et hemmelig program for anriking av uran. Anriking av uran til bruk i et sivil atomprogram er tillatt under ikkespredningsavtalen, men da under inspeksjon av IAEA. FNs sikkerhetsråd krevde i 2006 at anrikingen opphørte og truet med sanksjoner dersom dette kravet ikke ble innfridd.¹⁵ Anrikingsprogrammet ble likevel ikke stoppet og sikkerhetsrådet innførte sanksjoner mot Iran i desember dette året. Sanksjonene var rettet mot handel med varer som kunne brukes i framstilling av atomvåpen eller raketter. Sikkerhetsrådet har senere vedtatt to resolusjoner som har utvidet sanksjonene. Den første i mars 2007 og den

¹² http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/4889668.stm

¹³ <http://edition.cnn.com/2007/WORLD/meast/06/14/gaza/index.html?iref=newssearch>

¹⁴ http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/4031603.stm

¹⁵ <http://www.un.org/News/Press/docs//2006/sc8792.doc.htm>

andre i mars 2008. Sanksjonene retter seg i hovedsak mot personer og selskaper som er involvert i det iranske atomprogrammet. Anrikingsprogrammet er ennå ikke avsluttet i april 2008. Dette er et nytt eksempel som kan skape debatt om effektiviteten av sanksjoner. Selv om Iran ikke går med på kravet om stans i anriking, kan sanksjonene ha hatt en effekt ved at de har hindret landet i å få tak i atomvåpen.

3. Hvem taper og hvem vinner på sanksjoner?

Ifølge enkel handelsteori vil hindringer for handel mellom to land medføre et tap for begge. Så lenge landene har ulike produksjonsmuligheter kan de tjene på å utnytte sine komparative fortrinn for så å handle med hverandre. Selv om et lands økonomi som helhet rammes vil enkelte grupper likevel ha mulighet til å tjene på handelshindringer ved at priser og produksjonsnivå endres. I tillegg kan det oppstå gevinster i forbindelse med omgåelse av sanksjonene. Internasjonale handelssanksjoner vil altså føre til at noen taper og andre vinner. De samlede tapene vil normalt være større enn gevinstene.

Handelssanksjoner

For å finne de økonomiske effektene av handelssanksjoner kan vi se på et tilfelle der en liten økonomi (hjemland) går fra frihandel til autarki. Dette er en sterk forenkling ettersom de fleste land i dag har flere handelspartnere og det sjelden innføres universelle og totale sanksjoner. Jeg vil likevel se på denne situasjonen fordi dette gir klare resultater i forhold til fordelingsvirkninger av en handelsboikott. Jeg vil her se på en økonomi som bruker to faktorer, arbeidskraft (L) og kapital (K), for å produsere to varer (y_1 og y_2) med konstant skalautbytte. Da kan denne situasjonen analyseres i en modell med to sektorer. Jeg bruker her en modell fra Robert C. Feenstra (2004), kapittel 1-2.

I denne økonomien vil varene produseres etter funksjonene $y_i = f_i(L_i, K_i)$. Landene handler ferdige varer med hverandre, men ikke produksjonsfaktorer. Hvis vi også antar at begge faktorer er mobile mellom produksjonssektorene, får vi ressursbetingelsene:

$$L_1 + L_2 \leq L$$

$$K_1 + K_2 \leq K$$

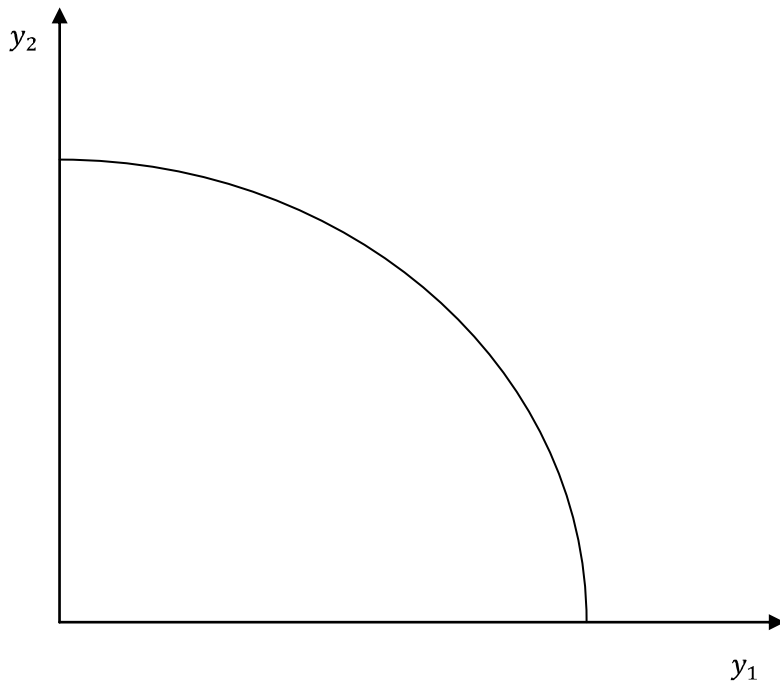
Der K og L er de tilgjengelige mengdene med arbeidskraft og kapital. Ved å maksimere mengden av produkt 2, $y_2 = f_2(L_2, K_2)$, gitt $y_1 = f_1(L_1, K_1)$ og ressursbetingelsene, kan vi finne mengden av produkt 2, $y_2 = h(y_1, L, K)$, som en funksjon av mengden av produkt 1 og tilgjengeligheten av begge faktorene. Jeg antar her at produktfunksjonene er voksende og konkave, det vil si at følgende betingelser er oppfylt for $i = 1, 2$:¹⁶

$$\frac{\partial f_i}{\partial L_i} \geq 0, \frac{\partial f_i}{\partial K_i} \geq 0$$

¹⁶ Se for eksempel Sydsæter (2002) s. 117.

$$\frac{\partial^2 f_i}{\partial L_i^2} \leq 0, \frac{\partial^2 f_i}{\partial K_i^2} \leq 0, \frac{\partial^2 f_i}{\partial L_i^2} \frac{\partial^2 f_i}{\partial K_i^2} - \left(\frac{\partial^2 f_i}{\partial L_i \partial K_i} \right)^2 \geq 0$$

Med konkave produktfunksjoner får vi en konkav produksjonsmulighetskurve, dette er illustrert i figur 1.



Figur 1: Produksjonsmulighetskurven viser hvilke kombinasjoner av varene det er mulig å produsere.

Produksjonen kan ikke ligge utenfor denne kurven. Hvis vi holder oss til en enkel teori og antar at det ikke er stordriftsfordeler i produksjonen av noen av varene og at det ikke forekommer noen former for markedssvikt, som monopol eller eksterne virkninger, kan vi anta at nasjonalproduktet maksimeres og produksjonen vil ligge på kurven. Vi får dermed maksimeringsproblemet:

$$F(p_1, p_2, L, K) = \max p_1 y_1 + p_2 y_2$$

Vi så i forrige avsnitt at mengden av produkt 2 kunne skrives som en funksjon av mengden av produkt 1; $y_2 = h(y_1, L, K)$. Dette kan vi sette inn i funksjonen som skal maksimeres slik at problemet blir:

$$\max p_1 y_1 + p_2 h(y_1, L, K)$$

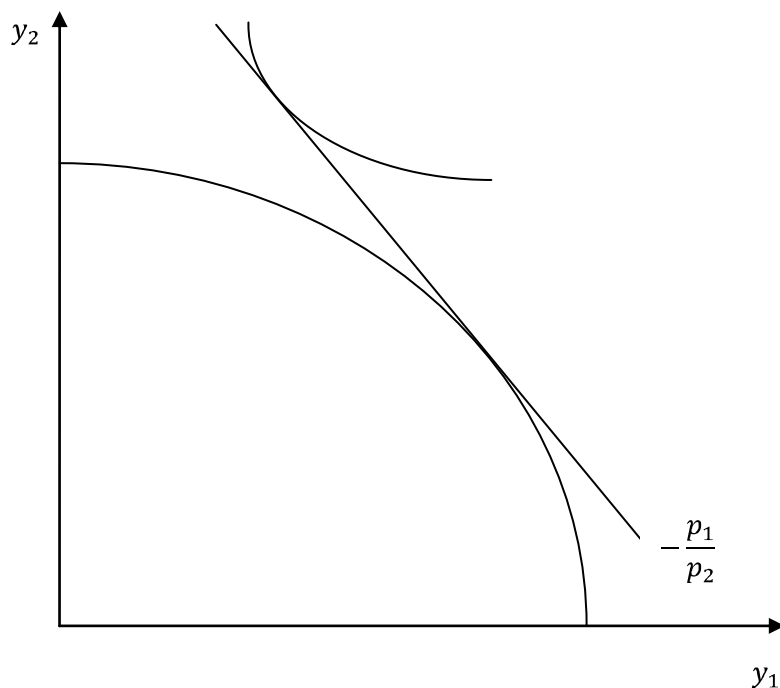
Ved å derivere denne funksjonen kan vi finne førsteordensbetingelsen:

$$p_1 + p_2 \left(\frac{\partial h}{\partial y_1} \right) = 0$$

Vi kan også sette opp et uttrykk for den relative prisen på vare 1: $p = p_1/p_2$. Førsteordensbetingelsen kan nå skrives som:

$$p = \frac{p_1}{p_2} = -\frac{\partial h}{\partial y_1} = -\frac{\partial y_2}{\partial y_1}$$

Den relative prisen på vare 1 må altså sammenfalle med helningen på produksjonsmulighetskurven. Under frihandel er disse prisene bestemt på verdensmarkedet. Dermed vil hjemlandet produsere varene i mengder som gir høyest mulig nasjonalprodukt og handle med andre land, som har andre produksjonsmuligheter. Dette kan illustreres i en ny figur:

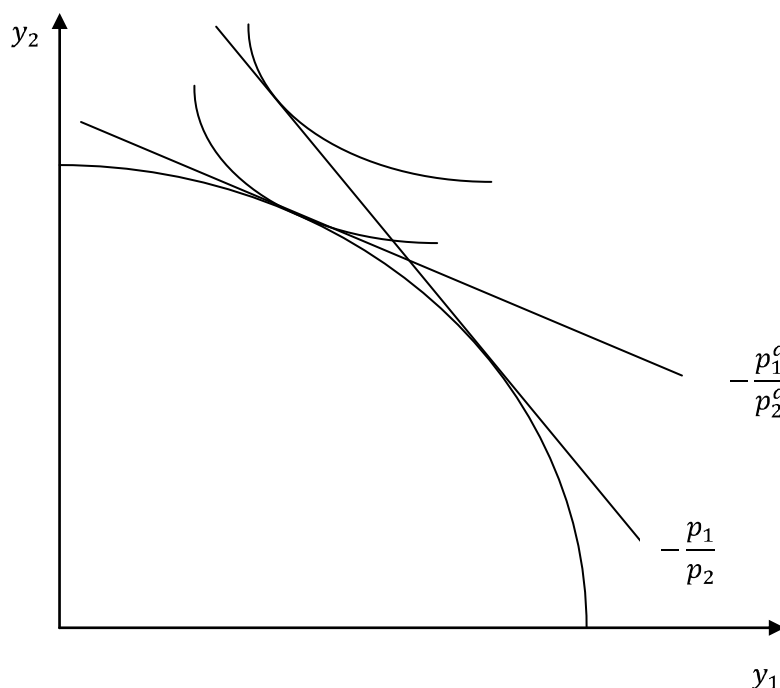


Figur 2: Når prisene er bestemt på verdensmarkedet vil hjemlandet eksportere den varen som kan produseres relativt billigere her og importere den andre varen. På denne måten kan de nå en høyere indifferenskurve og dermed oppnå høyere velferd.

Hjemlandets produksjon vil være der priskurven tangerer produksjonsmulighetskurven og forbruket vil bestemmes av tangeringspunktet mellom priskurven og den høyeste indifferenskurven som kan oppnås. Forbruket kan altså ligge utenfor produksjonsmulighetskurven ettersom hjemlandet produserer en vare de har et komparativt

fortrinn i produksjonen av og importerer den andre varen. Vi kan nå se på hva som skjer hvis økonomien føres tilbake til autarki.

Uten handel vil ikke hjemlandet ha mulighet til å forbruke på et punkt utenfor produksjonsmulighetskurven. Prisene vil heller ikke være gitt utenfra. For å få høyest mulig nytte vil produksjon og forbruk være det samme og mengdene vil bestemmes av tangeringspunktet mellom produksjonsmulighetskurven og den ytterste indifferenskurven som kan nås. Prisene i hjemlandet vil så tilpasse seg denne situasjonen.



Figur 3: Hvis landet slutter å handle med andre land vil prisene bestemmes av innenlandsk etterspørsel. Den relative prisen på importvaren vil da stige. Autarkiprisene er her merket med en a .

Vi ser her at prisen på varen som importeres stiger i forhold til den som eksporteres. Effektene på faktorprisene kan vi finne ved å bruke Stolper-Samuelson teoremet:

”Økt pris på en vare fører til økt pris på den innsatsfaktor som brukes intensivt i produksjonen av vedkommende vare, og redusert pris på den andre innsatsfaktoren. Den faktorpris som øker, vil øke prosentvis mer enn produktprisen.”¹⁷

¹⁷ Dette er teoremet slik det blir framstilt i Norman (1993). Teoremet stammer fra artikkelen ”Protection and Real Wages” av Wolfgang Stolper og Paul A. Samuelson (1941).

Her vil dette si at prisen på faktoren som brukes intensivt i produksjon av eksportvaren synker, samtidig som prisen på faktoren som brukes intensivt i produksjon av importvaren stiger. Vi ser også at forbrukerne i økonomien når en lavere indifferenskurve, dette vil si at økonomien som helhet taper.

Selv om nasjonalproduktet blir lavere under autarki kan det oppstå gevinster for enkelte grupper. Ifølge Heckscher-Ohlin teoremet vil landets relativt knappe faktor bli brukt i produksjon av landets importvare. Eiere av denne faktoren vil nå tjene på at prisen på varen stiger. Eiere av landets relativt rikelige faktor vil tape ettersom prisen på eksportvaren går ned. Dette gjelder både for mottaker og avsenderstater. Den faktoren mottaker har relativt lite av vil per definisjon være den faktoren avsender har relativt mye av. Produsentene av en bestemt vare vil altså tape i et land og vinne i et annet.

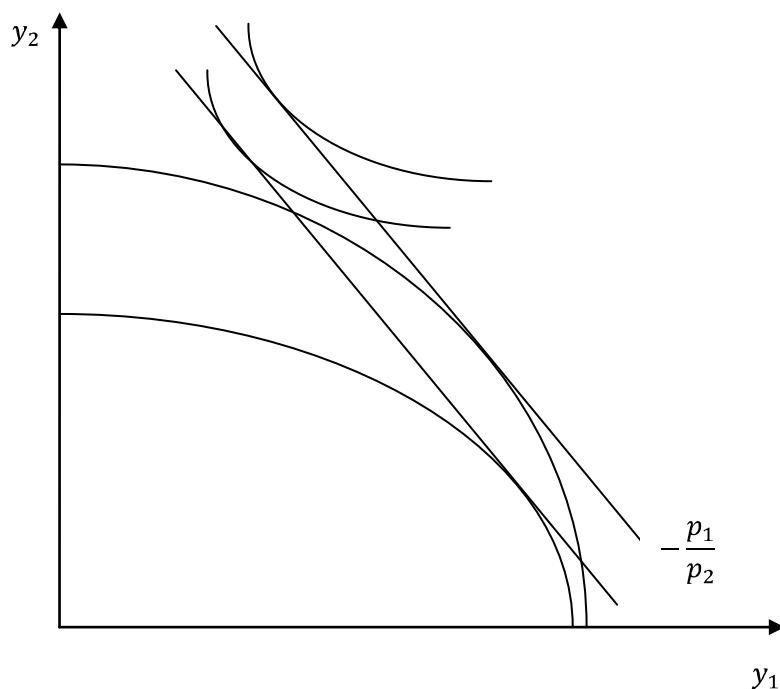
Sanksjoner som endrer faktortilgang

I tillegg til handelssanksjoner brukes også finansielle sanksjoner, som for eksempel stans i investeringer. Denne type sanksjoner vil gi en lavere tilgang til bestemte faktorer, i denne modellen lavere tilgang til kapital. Rybczynski-teoremet beskriver følgene av endret faktortilgang:

”Økt tilgang på en innsatsfaktor fører til økt produksjon av den vare som er intensiv i bruken av vedkommende faktor, og redusert produksjon av den andre varen.”¹⁸

I tilfellet med begrensninger i investeringer vil altså produksjonen gå ned i sektoren som bruker den rammede faktoren intensivt, og øke i den andre sektoren. Dette kan også illustreres i et diagram, se figur 4. Her vil mulighetene for produksjon bli mindre, spesielt for den varen som er intensiv i faktoren hjemlandet får mindre tilgang til. Hvis verdensmarkedsprisene ikke endres vil produksjonen av varen som er intensiv i den andre faktoren øke. Vi ser også at det er en negativ effekt for økonomien som helhet. Denne effekten vil vi også se hvis vi antar at landene handler med produksjonsfaktorer i tillegg til ferdigvarer. Handelssanksjoner kan da hindre tilgang til faktorer mottaker importerer fra avsender.

¹⁸ Norman (1993). Resultatet ble opprinnelig beskrevet av T. M. Rybczynski (1955).



Figur 4: Lavere tilgang til en produksjonsfaktor senker produksjonen i sektoren som er intensiv i denne faktoren. Produksjon av den andre varen øker.

Det kan også tenkes at både produksjonsmuligheter og priser endres som følge av sanksjoner. Dette kan være mer problematisk å studere i denne modellen fordi endringer i faktortilgang kan gi endringer i landenes komparative fortrinn. Robert Mundell (1957) viser at hindringer for handel i ferdigvarer vil gi økt handel med faktorer og at hindringer for handel i faktorer vil øke handelen i varer. En stans i handel med varer vil føre til at faktoren som et land har relativt lite av vil gi høyere avkastning. Utenlandske eiere av denne faktoren vil dermed ha et incentiv til å flytte noe av produksjonen til det aktuelle landet. I en situasjon der et land som har rikelig med arbeidskraft utsettes for en handelsboikott fører denne effekten til at investeringene i dette landet øker. Økte investeringer vil igjen gi en økning i produksjonen av den kapitalintensive varen. I en verden fri for hindringer i investeringer kan denne effekten føre til at landet som utsettes for sanksjoner vil få de samme produksjonsmulighetene som avsenderstatene. Handel i faktorer erstatter da handel i varer. Her vil gevinstene fra sanksjoner komme investorer fra andre land til gode. Det at handel i faktorer skal erstatte varehandel *fullstendig* er ikke realistisk. Investorer kan for eksempel kreve høyere avkastning for å investere i utlandet. Mundell nevner politisk ustabilitet, patriotisme, risiko og økonomisk usikkerhet som årsaker til dette. Disse årsakene kan også være aktuelle i forbindelse med sanksjoner.

4. Atferd på avsendersiden

I denne oppgaven vil jeg i hovedsak se på situasjoner der avsenderen har mulighet til å påføre mottaker betydelige økonomiske tap uten for høye kostnader for seg selv. Dette krever igjen at det foregår en betydelig handel mellom mottaker og avsender og at mottaker er avhengig av handelen med avsender, samtidig som det motsatte ikke er tilfelle. Dette kan vi se i forbindelse med multilaterale og universelle sanksjoner og i tilfeller der et stort land innfører sanksjoner mot et lite land.

I forbindelse med multilaterale sanksjoner kan det oppstå et gratispassasjerproblem. Man kan i noen tilfeller se på en ønsket politikk fra mottaker som et kollektivt gode for resten av statene i verden. Eksempler er miljøpolitikk og ikke-spredning av atomvåpen. Her kan gevinsten for hver enkelt avsender ved at mottakeren går med på kravene være større enn kostnadene ved å innføre sanksjoner. Enkeltstater kan likevel ha et incentiv til å omgå sanksjonene hvis de ikke tror at deres innstans er avgjørende. Kaempfer og Lowenberg (1999) diskuterer dette problemet.

I andre tilfeller kan kostnadene for de enkelte avsendere ved å innføre sanksjoner være forskjellige. I tillegg kan det være store forskjeller i hva avsenderstater kan tape på at mottaker fører en uønsket politikk. Her vil stater som har mye å vinne på at mottaker fører en ønsket politikk argumentere for sterkere sanksjoner enn stater som har mye å tape på sanksjoner. Vi ser dette i forbindelse med Irans atomprogram. Stater som Israel og USA argumenterer for sterke sanksjoner mens Kina og Russland motsetter seg dette.

Jeg vil også se på situasjoner der tapene kan være ujevnt fordelt mellom forskjellige grupper i mottakerlandet. Avsendere har ofte en mulighet til å utforme sanksjonene slik at de rammer enkelte grupper hardere enn andre. Når et land stanser handelen med et annet har vi sett at eksportsektoren rammes, samtidig som produsenter av importvarer har muligheten til å tjene på høyere priser. Enkelte produsenter i et mottakerland kan også være avhengige av importerte produksjonsfaktorer. Disse vil rammes ved generelle handelssanksjoner eller ved at avsendere hindrer eksport av de aktuelle produksjonsfaktorene. Vi ser også en økning i bruken av "smarte" sanksjoner, som skal ramme de individer som er ansvarlige for en uønsket politikk, eller grupper som støtter regimet i mottakerlandet.

Avsendere kan ha mange motiver for å innføre sanksjoner. Vi kan skille mellom økonomiske og politiske motiver. Mye av litteraturen om sanksjoner handler om tilfeller der avsendere har politiske mål. Noen forfattere definerer ikke økonomiske virkemidler som sanksjoner i tilfeller der avsender kun har økonomiske motiver.¹⁹ Et vanligere begrep er da ”handelskriger”. Jeg vil her diskutere både økonomiske og politiske motiver.

Økonomiske motiver

I mange tilfeller kan en stat bruke økonomiske virkemidler for å oppnå bedre handelsbetingelser, eller for å få et annet land til å avslutte en uønsket økonomisk politikk. Hvis et land for eksempel øker tollsatser for å beskytte sin egen industri, kan andre land som taper på dette svare med å øke sine tollsatser. Dette skal da gjøre det mindre lønnsomt å øke tollsatser i utgangspunktet. Et interessant tilfelle så vi i 2002-2003 da USA innførte en midlertidig toll på import av stål. Tilhengerne av ståltollen mente at amerikanske produsenter ble rammet av dumping, og at tollene derfor var lovlige. EU klagde saken inn for WTO og fikk medhold. Etter at George Bush erklærte at tollene ikke ville bli opphevet truet EU med å innføre toll på en rekke amerikanske produkter. Flere av produktene ble produsert i stater som EU anså som viktige ved presidentvalget i 2004. Trusselen fungerte og ståltollen ble opphevet i desember 2003.²⁰

Sanksjoner kan også være en måte å beskytte egen industri uten å bli anklaget for proteksjonisme. Man kan oppgi et motiv som for eksempel menneskerettigheter eller demokrati, samtidig som man konstruerer sanksjonene slik at viktige industrier i ens eget land tjener på dem. Sanksjoner kan også konstrueres slik at de beskytter industrien i avsenderlandet selv om det egentlige målet med dem er å endre en uakseptabel politikk i mottakerlandet. Kaempfer og Lowenberg (1989) hevder at noen av sanksjonene mot Sør-Afrika på 1980-tallet beskyttet enkelte interessegrupper i avsenderstatene.

Politiske motiver

Mye av sanksjonslitteraturen handler om tilfeller der en avsender ikke har økonomiske motiver. I disse tilfellene kan det være vanskelig å måle hvor stor nytte mottaker har av å føre den uønskede politikken. I eksempelet med ståltollen kunne man se omtrent hvilke

¹⁹ Et eksempel er Pape (1997).

²⁰ <http://www.eurunion.org/news/press/2003/2003073.htm>
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/3291675.stm>

gevinster USA kunne oppnå, men det er vanskeligere å måle nytten et regime har av å innføre strenge religiøse lover eller undertrykke en minoritetsgruppe.

Vi har sett at sanksjoner ofte brukes i forbindelse med militære konflikter. Mellom 1914 og 1945 var det typiske målet for avsendere avslutning av militære konflikter (Davis og Engerman 2003). Senere har sanksjoner blitt brukt i mange andre sammenhenger, for eksempel for å spre demokrati og menneskerettigheter eller i forbindelse med miljøvern.²¹ Det har også oppstått nye militære trusler som avsendere ønsker å redusere eller nøytralisere. I tillegg til konvensjonell krigføring er spredning av masseødeleggelsesvåpen nå et problem avsendere forsøker å løse ved å bruke sanksjoner. Dette har vi for eksempel sett i forbindelse med sanksjoner mot Irak, Iran og Nord-Korea.

I noen tilfeller kan en avsender innføre sanksjoner selv om han ikke har tro på at de vil fungere. Det å innføre sanksjoner kan være mer motivert av innenrikspolitikk enn av ambisjoner om å endre et annet lands politikk. Hvis store deler av befolkningen eller innflytelsesrike grupper mener et annet lands politikk er uakseptabel kan politikere i avsenderlandet innføre sanksjoner for å vise at de "gjør noe". En annen mulighet er at politikere i avsenderlandet har et ønske om å straffe uakseptabel politikk. Ønsket om å straffe mottaker er også en mulig forklaring på at negative sanksjoner er så utbredt, spesielt overfor fiendtlige stater (Galtung, 1967).

I andre tilfeller kan avsendere ha både politiske og økonomiske motiver. Vi så dette i konfliktene mellom Storbritannia og Iran på 1950-tallet og mellom USA og Chile på 70-tallet. Her ville avsenderne hindre spredning av kommunisme, samtidig som de ønsket kontroll over naturressurser i mottakerlandet. Disse eksemplene viser også at spredning av demokrati og menneskerettigheter var mindre viktig enn bekjempelse av bestemte ideologier under den kalde krigen. Sanksjoner som innføres etter press fra interessegrupper kan også ha blandede motiver. En gruppe kan være ideologisk motivert samtidig som en annen ser på sanksjoner som en mulighet til å skaffe seg materielle gevinster.

²¹ Eaton og Engers (1999) og Lacy og Niou (2004) nevner Montreal-protokollen som et eksempel på at sanksjoner kan brukes i forbindelse med miljøvern. Denne avtalen oppfordrer til handelssanksjoner mot stater som ikke kontrollerer utslippene av klorfluorkarboner.

5. Politiske beslutninger i mottakerstater

Et sentralt spørsmål i teorien om økonomiske sanksjoner er om de kan få mottaker til å endre atferd. For å drøfte dette spørsmålet kan vi sette opp en modell for politiske beslutninger på mottakersiden. En nødvendig antakelse er da at mottakerregimet handler rasjonelt. Det at makthaverne handler rasjonelt betyr her at de velger den handlingen som i størst grad fører til at de oppnår målene sine. Målene trenger likevel ikke å samsvare med det man vanligvis forbinder med fornuft eller rasjonalitet.

Et regime, enten demokratisk eller diktatorisk, vil være avhengig av enkelte grupper for å holde på makten. I tillegg vil regimet forsøke å nå visse mål som avhenger av dets preferanser.²² Regimet vil altså maksimere en nyttefunksjon, $U(\mathbf{a})$, der \mathbf{a} er en vektor bestående av de variable regimet kan bestemme verdien på. Disse variablene kan være alt fra skattenivå og omfordeling til nivå på forurensing eller, i tilfellet med et diktatur, nivået på undertrykkelse av deler av befolkningen.

Vi kan nå se på en situasjon der en avsenderstat ønsker å påvirke nivået på en av disse variablene, a , ved hjelp av sanksjoner, s . Hvis en avsender innfører sanksjoner som reaksjon på en uønsket politikk, vil nytten for mottaker avhenge av både politikken og sanksjonene. Nivået på sanksjonene vil avhenge av nivået på a , slik at mottaker må løse problemet:

$$\max_a U(a, s(a))$$

Jeg vil her bruke følgende antakelser:

$$U'_a(a, s) \geq 0, U'_s(a, s) \geq 0$$

$$U''_{aa}(a, s) < 0, U''_{ss}(a, s) < 0, U''_{aa}U''_{ss} - (U''_{as})^2 > 0$$

U er strengt konkav og voksende i begge argumenter. Hvis $s(a)$ også er konkav vil U være en konkav funksjon av a .²³ Avsender vil her ha muligheten til å straffe mottaker for å øke a ved

²² Hvis problemet til en aktør som skal maksimere en nyttefunksjon skal være løselig må vi også gjøre tre antakelser om denne aktørens preferanser. For det første må to kombinasjoner av goder være sammenlignbare. Den ene er enten bedre, verre eller like god som den andre. Den andre antakelsen er at preferansene er refleksive; en godekombinasjon er minst like god som seg selv eller en identisk kombinasjon. Den tredje antakelsen er at preferansene er transitive; hvis man har tre godekombinasjoner X, Y og Z og foretrekker X før Y og Y før Z, må også X foretrekkes foran Z. Disse antakelsene er beskrevet i flere lærebøker i mikroøkonomi, jeg har her brukt Varian (1992).

²³ Se Sydsæter (2002) s. 120

å velge s som en synkende funksjon av a . Dette kan også ses på som at mottaker belønnes for å senke a . Økte (negative) sanksjoner vil altså tilsvare en reduksjon i s . Det at $s(a)$ er konkav setter en begrensning på avsenders muligheter til å påvirke mottaker. Avsender har her ikke mulighet til å kompensere for enhver reduksjon i a . Det at grensenytten av a og s er synkende vil si at mottaker ikke alltid kan kompensere for økte sanksjoner ved å øke a . Antakelsene jeg bruker her medfører altså at det finnes en løsning på maksimeringsproblemet. Denne løsningen kan vi finne ved å derivere nyttefunksjonen med hensyn på a og finne førsteordensbetingelsen:

$$\frac{\partial U}{\partial a} + \frac{\partial U}{\partial s} \frac{ds}{da} = 0 \Rightarrow \frac{\partial U}{\partial a} = -\frac{\partial U}{\partial s} \frac{ds}{da}$$

Mottakeren vil altså veie nytten av å øke a mot kostnaden ved økte sanksjoner. Mer presist vil han sette a slik at marginal nytteøkning av den omstridte politikken tilsvarer marginalt nyttetap ved økte sanksjoner.

Vi kan også se på en situasjon der a og s bare kan ta to verdier. Hvis a for eksempel er en invasjon av et naboland eller prøvesprenging av atomvåpen er dette mer realistisk. Det samme kan gjelde for s hvis vi ser på en situasjon der avsender truer med en boikott eller holder tilbake en handelsavtale. Vi kan her la variablene ta verdiene 1 eller 0. Hvis vi også antar at nytten er økende i a og s må følgende betingelse være oppfylt for at en risikonøytral mottaker skal gå med på avsenders krav:

$$\pi U(1,0) + (1 - \pi)U(1,1) \leq U(0,1)$$

Her er π sannsynligheten for at avsender innfører sanksjoner gitt at mottaker setter $a=1$. I et tilfelle med ufullkommen informasjon kan vi se på π som mottakers oppfatning av sannsynligheten for at avsender vil innføre sanksjoner. Etersom U er økende i s , vil mottaker være mindre tilbøyelig til å gå med på avsenderens krav når π er lav.

Situasjonen som et dynamisk spill

I en konflikt mellom en avsender og en mottaker er det vanlig at de ikke har full informasjon om hverandres nyttefunksjoner, eller hverandres styrke. Vi kan se på en situasjon som begynner med at avsender truer med sanksjoner. Mottaker vurderer så om trusselen er reell og hvor stor innvirkning sanksjonene eventuelt vil få før han avgjør hvilken politikk han skal

følge. Når mottaker avgjør dette vil avsender vurdere hvilke sanksjoner, om noen, han vil svare med. Spillet kan da settes opp i fire trinn:

1. Avsender signaliserer $s(a)$.
2. Mottaker maksimerer sin nytte, det vil si setter a , gitt det han tror er $s(a)$.
3. Avsender setter sanksjoner s .
4. Mottaker justerer a .

Vi forutsetter altså ikke at avsender sier sannheten når han truer med sanksjoner. Mottaker vil heller ikke nødvendigvis tro på truslene. I en situasjon med full informasjon vil mottaker sette a gitt den riktige formen på $s(a)$. Dermed vil han ikke ha noen grunn til å justere a i trinn 4. Et lignende argument brukes ofte som forklaring på at vi ser få tilfeller av at sanksjoner har en effekt etter at de er innført (Drezner, 2003, Lacy og Niou, 2004). Tilfellene der sanksjoner virker etter at de har blitt innført er de tilfellene der mottaker undervurderer avsenderens vilje til å straffe ham. Når mottaker utsettes for sanksjoner som gir større kostnader enn han forventet vil han ha et incentiv til å endre sin politikk. En annen mulighet er at avsender undervurderer mottaker. Sanksjonene vil da få begrenset eller ingen effekt.

I spillet ovenfor kan vi tenke oss at det er flere trinn enn de fire som jeg har beskrevet. Med ufullkommen informasjon kan vi ikke regne med at aktørene lærer alt om hverandre gjennom en runde av dette spillet. For å lære den riktige formen på $s(a)$ må mottaker i noen tilfeller forsøke med forskjellige verdier av a . Her ser vi også en mulig årsak til at sanksjoner har liten effekt overfor fiender. En mottaker som har vært i konflikt med avsender flere ganger vil ha bedre oversikt over reaksjonene han kan forvente på den politikken han fører. En avsender må da bruke sterkere reaksjoner for å få mottaker til å endre politikk. Hvis avsenderens vilje til å straffe mottaker endrer seg kan vi altså få en opptrapping og eventuelt en militær konflikt. Golfkrigen i 1990-91 kan nevnes som et eksempel. Saddam Husseins invasjon av Iran i 1980 og regimets overgrep mot kurderne på 80-tallet hadde ikke ført til store straffereaksjoner fra det internasjonale samfunnet. Da Irak invaderte Kuwait var viljen til å straffe Irak større. Landet ble utsatt for de mest ødeleggende økonomiske sanksjonene i nyere tid og invasjonen ble slått tilbake militært av en koalisjon ledet av USA.

Mottiltak

Hvis en stat utsettes for økonomiske sanksjoner finnes det flere måter å begrense skaden på. En mulighet er å finne nye handelspartnere eller øke handelen med stater som ikke har innført sanksjoner. En annen mulighet er smugling. En tredje mulighet er å omfordele tapene mellom ulike grupper, eller overføre fra grupper som tjener på sanksjonene til de som taper på dem. I noen tilfeller kan det også være mulig å gi et inntrykk av at man følger en ønsket politikk selv om man ikke gjør det. Vi kan skille mellom mottiltak som begrenser økonomiske skader og mottiltak som reduserer den politiske effekten av sanksjoner.

For å redusere de økonomiske skadene ved en handelsembargo kan mottakere sette i gang produksjon av substitutter for de varene de ikke lenger kan importere. Dette tiltaket ble for eksempel brukt i Rhodesia og Sør-Afrika da disse landene ble utsatt for sanksjoner (Doxey, 1987, s.112). Enkelte produksjonssektorer i mottakerlandet kan også vokse ved at sanksjonene fungerer på samme måte som en proteksjonistisk politikk. Restriksjoner på eksport av enkelte varer fra en avsenderstat kan beskytte lokale produsenter av disse varene i mottakerlandet (Doxey, 1987).

I en situasjon der en mottaker forventer å bli utsatt for press fra en eller flere avsendere kan det være nyttig for ham å binde seg til den politikken han fører. Dette kan i noen tilfeller føre til at eventuelle avsendere avstår fra å innføre sanksjoner fordi de tror dette ikke vil fungere. Det enkleste eksempelet på en forpliktelsesstrategi er å komme med sterke offentlige uttalelser om at man ikke vil gi etter for utenlandsk press. I tillegg til at dette er et direkte signal, vil det øke kostnaden for mottaker ved å gi etter. Hvis en politiker kommer med sterke uttalelser for så å skifte mening når han blir utsatt for press fra utlandet kan han framstå som svak, og han kan miste støtte fra store velgermasser eller viktige interessegrupper. I tillegg kan sterk retorikk fra en politiker forplikte andre politikere og fremtidige makthavere til en gitt politikk.

Politiske kostnader ved å gi etter for press er diskutert i Fearon (1994) og Kaempfer og Lowenberg (2007). Fearon argumenterer for at en stat med store politiske kostnader er mindre tilbøyelig til å gi etter i en internasjonal krise. Grunnen er at en slik stat ikke ville ha startet en opptrapping i utgangspunktet, dersom lederne ikke var villige til å stå fast på sin politikk. Når et regime har forpliktet seg til en politikk vil press fra befolkningen gjøre det mer sannsynlig at de holder seg til denne politikken. Kaempfer og Lowenberg ser på dette

som et argument for at et demokrati vil være mindre tilbøyelig til å gi etter for sanksjoner enn et diktatur vil være. De diskuterer også argumenter for det motsatte. Hvis hele befolkningen rammes av sanksjoner kan de kreve en endring av den omstridte politikken. En diktator kan motstå dette kravet fordi han kan undertrykke opposisjonelle og fordi han ikke trenger å bekymre seg for å ikke bli gjenvalgt. En demokratisk regjering har ikke de samme mulighetene som en diktator, og må ta mer hensyn til befolkningen.

Hvis lederne i et land rammes av sanksjoner kan de utnytte dette ved å vise at de ofrer noe for å føre en politikk de mener er riktig. Det at lederne ofrer noe har altså en propagandaeffekt. Dette er diskutert i Galtung (1967). Hvis mottakerstaten er et demokrati og velgerne støtter den omstridte politikken vil en motsatt effekt gjøre det vanskelig for lederne å gå med på avsenderens krav. Lederne risikerer her å stå frem som egoistiske og grådige hvis de endrer politikk for å unngå et tap av materielle verdier.

Strategiske årsaker til å motstå sanksjoner

Et av hovedresultatene til Hufbauer, Schott og Elliot (1985) er at negative sanksjoner fungerer bedre overfor allierte enn overfor fiender. Drezner (1999) bruker et eksempel fra Nord og Sør-Korea for å illustrere dette fenomenet. USA forsøkte å hindre spredning av atomvåpen til Korea-halvøya på 70 og 80-tallet. Ved hjelp av negative sanksjoner klarte de å få Sør-Korea til å stoppe sitt atomvåpenprogram, men negative sanksjoner ga ikke like gode resultater overfor Nord-Korea.²⁴ En teoretisk forklaring på at negative sanksjoner fungerer bedre overfor allierte enn overfor motstandere har å gjøre med informasjonsproblemer og forventninger om fremtidige konflikter. Enkel spillteori med spill som repeteres én gang kan gi den konklusjonen at mottaker gir etter for sanksjoner så lenge tapene ved sanksjonene er høyere enn gevinstene ved den uønskede politikken. Eaton og Engers (1999) diskuterer situasjoner der aktørene ikke har full informasjon og der spillet repeteres flere ganger.

I et spill med full informasjon vil trusselen om sanksjoner være tilstrekkelig til å endre mottakers atferd, så lenge sanksjonene påfører mottaker et tap som er større enn gevinsten ved å føre en uønsket politikk. I et én-periode spill vil det altså ikke være noen grunn til å innføre sanksjoner dersom de ikke fungerer på trusselstadiet. Denne situasjonen endrer seg hvis vi ser på spill over flere perioder eller en situasjon der en avsender har flere potensielle

²⁴ Drezner viser til at USA fikk stoppet det nordkoreanske atomprogrammet i 1994 ved hjelp av positive sanksjoner, men Nord-Korea har senere gjenopptatt dette programmet.

mottakere. Hvis avsender ikke innfører sanksjoner mot en mottaker som fører en uønsket politikk vil dette gi et signal om at trusselen om sanksjoner ikke er reell.

Eaton og Engers ser på en situasjon der avsender forsøker å få mottaker til å utføre en handling ved å true med sanksjoner. Hvis mottaker gjør som avsender vil gir det en gevinst på 1 til avsender og 0 til mottaker. Hvis mottaker nekter får han en gevinst på 1 og gevinsten til avsender er 0. Kostnaden ved sanksjoner er P^T for mottaker og P^S for avsender. P^T må altså være større enn 1 for at mottaker skal utføre handlingen. En mottaker som ikke forventer å bli straffet vil heller ikke gå med på avsenderens krav. Eaton og Engers ser på tilfellet der mottakere nekter å utføre handlingen hvis og bare hvis avsender har latt være å straffe en mottaker tidligere. Her finner de en enkel betingelse for at avsender skal straffe en mottaker. Hvis avsender har en diskonteringsrate på δ^S , er nåverdien av at mottakere gir etter i alle fremtidige konflikter $\delta^S / 1 - \delta^S$. Følgende ulikhet må da være oppfylt for at avsender skal innføre sanksjoner:

$$P^S < \frac{\delta^S}{1 - \delta^S}$$

Verdien av at mottakere gir etter i fremtidige konflikter må være større enn kostnaden ved å innføre sanksjoner i denne konflikten.²⁵ Her ser vi at sanksjoner kan påvirke atferd uten at de faktisk brukes.

For en mottaker som forventer konflikter med avsender i fremtiden vil det å gi etter for sanksjoner gi et inntrykk av ettergivenhet. Dermed vil avsender se på sanksjoner som et effektivt virkemiddel, og han vil innføre sanksjoner også ved framtidige konflikter. Hvis mottaker derimot nekter å gå med på avsenders krav, vil dette gi et inntrykk av at sanksjoner ikke er effektive. Avsender må altså finne andre virkemidler, eller gi opp forsøkene på å påvirke mottaker i fremtiden. Eaton og Engers ser også på en situasjon der avsender ikke vet om mottaker vil gå med på kravene eller ikke. Her finner de en ny betingelse for at en

²⁵ Nåverdien er summen av den geometriske rekken: $\sum_{n=1}^{\infty} \delta^n$.

avsender skal innføre sanksjoner. Hvis sannsynligheten for at mottaker er upåvirkelig er θ blir den nye betingelsen:²⁶

$$P^S \leq \frac{(1 - \theta)\delta^S}{1 - (1 - \theta)\delta^S}$$

Hvis sannsynligheten for at mottaker ikke lar seg påvirke er høy, vil det å straffe ham ha en lav forventet gevinst. Hvis avsender ikke har full informasjon om denne sannsynligheten kan θ ses på som hans oppfatning av denne sannsynligheten. En mottaker som ville ha latt seg påvirke i en enkelt konflikt har nå et incentiv til å nekte å endre politikk. Hvis han ikke lar seg påvirke kan avsenderens oppfatning av sannsynligheten for at han er upåvirkelig øke og avsenderen blir mindre tilbøyelig til å innføre sanksjoner.

²⁶ Dette er nåverdien av at andelen $(1-\theta)$ går med på kravet i fremtiden. Rekken som skal summeres blir nå: $\sum_{n=1}^{\infty} (1 - \theta)\delta^n$. Formelen for summen av en slik rekke finnes blant annet i Lindstrøm (1995) s. 563.

5. Modellen for et altruistisk regime

I mange tilfeller vil nytten til et regime avhenge av velferden til befolkningen. Enten fordi makthaverne er altruistiske, altså at de virkelig bryr seg om befolkningens velferd, eller fordi de trenger støtte fra befolkningen for å beholde makten og dermed være i stand til å føre den politikken de foretrekker. Det finnes også flere eksempler på regimer som legger forskjellig vekt på forskjellige grupper eller individer. Dette kan være fordi enkelte grupper er godt organisert eller har andre maktmidler som gir dem muligheter til å påvirke regimet, eller fordi regimet rett og slett *liker* noen grupper bedre enn andre. Vi kan studere denne situasjonen ved å anta at regimet maksimerer en veid velferdsfunksjon:

$$U(\mathbf{a}) = \sum_i \alpha_i u_i(\mathbf{a})$$

Der \mathbf{a} er en vektor av variable som regimet kan bestemme verdien på og α_i er vekten regimet legger på gruppe eller individ i . Jeg vil her se på tilfeller der regimet på en eller annen måte bryr seg om alle innbyggerne slik at vektene er positive. Denne typen velferdsfunksjon passer best med et relativt demokratisk regime, men det kan også beskrive en situasjon der en diktator ønsker å passe på at alle grupper i samfunnet er så fornøyde med den gjeldende situasjonen at de ikke gjør opprør. I et demokrati vil det vanligvis være mindre forskjell på vektene enn i et diktatur, men et demokratisk regime kan også diskriminere enkelte grupper.

For å modellere en situasjon der et land utsettes for sanksjoner, kan vi la nytten påvirkes av to variable; politikken avsender ønsker å påvirke (a) og sanksjoner (s). a kan for eksempel være en form for omfordelingspolitikk, eller et tiltak som favoriserer en bestemt gruppe. Jeg vil her anta at individenes nyttefunksjoner er konkave og at vi kan finne en indre løsning på problemet. Vi kan også anta at avsender setter nivået på s som en funksjon av nivået på a , slik at funksjonen for mottaker blir:

$$U(a, s(a)) = \sum_i \alpha_i u_i(a, s(a))$$

Maksimering av denne funksjonen gir førsteordensbetingelsen:

$$\sum_i \alpha_i \left(\frac{\partial u_i}{\partial a} + \frac{\partial u_i}{\partial s} \frac{ds}{da} \right) = 0$$

Denne ligningen kan skrives om for å vise følgende resultat:

$$\sum_i \alpha_i \frac{\partial u_i}{\partial a} + \sum_i \alpha_i \frac{\partial u_i}{\partial s} \frac{ds}{da} = 0 \Rightarrow \sum_i \alpha_i \frac{\partial u_i}{\partial a} = - \sum_i \alpha_i \frac{\partial u_i}{\partial s} \frac{ds}{da}$$

Samlet marginal nytte av økt a tilsvarer samlet marginal kostnad ved sanksjoner. Siden nyttefunksjonen er konkav i a og s , vil grensenytten synke når a øker og grensekostnaden vil stige ved økte sanksjoner. Vi ser at grensekostnaden ved at én enkeltgruppe (i) rammes avhenger positivt av verdien på α_i . Det å ramme grupper som regimet legger stor vekt på vil altså føre til større marginalkostnad ved økning i a , og dermed lavere optimal verdi av a for mottakerregimet. Dette vil si at sanksjoner som rammer grupper regimet legger stor vekt på vil ha større effekt enn sanksjoner som rammer grupper regimet ikke bryr seg om.

Vi kan så se på situasjonen der vi har to grupper: j , som tjener på a og k , som taper på a . Ligningen kan da settes opp som:

$$\alpha_j \left(\frac{\partial u_j}{\partial a} + \frac{\partial u_j}{\partial s} \frac{ds}{da} \right) = -\alpha_k \left(\frac{\partial u_k}{\partial a} + \frac{\partial u_k}{\partial s} \frac{ds}{da} \right)$$

Gevinstene for de som tjener på a vil veies opp mot tapene for de som taper. Hvis regimet legger mer vekt på gruppen som vinner enn på den som taper vil løsningen være en positiv verdi av a . Her vil sanksjoner som rammer begge grupper gi lavere a . En modell der mottaker bryr seg om alle grupper i samfunnet støtter altså teorien om at større skade gir større effekt, uansett hvem som rammes. Sanksjoner som rammer gruppen regimet legger størst vekt på vil fremdeles ha størst effekt. Her er det gruppen som tjener på at a øker. I dette tilfellet vil altså avsendere ha størst mulighet til å påvirke mottakere ved å ramme gruppen som tjener på den omstridte politikken.

Vi har tidligere sett at en generell handelsboikott vil ramme eksportsektoren, og dermed produsenter som bruker landets relativt rikelige faktor. Vi har også sett at produsenter som bruker landets relativt knappe faktor intensivt kan tjene på at landet blir isolert. Effektene av en generell boikott vil altså variere med hvilken gruppe myndighetene legger mest vekt på. Et regime som legger størst vekt på eierne av landets relativt rikelige faktor vil her være mest påvirkelige. Boikott av en stat der regimet legger størst vekt på eierne av den knappe faktoren vil være mindre effektivt. I noen tilfeller kan dette til og med øke regimets nytte.

Situasjonen med to grupper med motstridende interesser er også behandlet av Kaempfer og Lowenberg (1988). De setter opp en modell der politikkvariabelen A settes som en markedslikevekt som avhenger av gruppenes preferanser og politiske innflytelse. Her påvirkes også gruppenes innflytelse av nivået på sanksjonene. Ettersom vektene i min modell er eksogene blir resultatene også annerledes. Kaempfer og Lowenberg antar også at sanksjonene vil ha en negativ innvirkning på begge grupperes inntekt.

6. Fiendtlige intensjoner og gjengjeldelse

Vi har sett at mottakerstater kan ha strategiske mål når de ikke gir etter for sanksjoner. Et rykte som upåvirkelig kan gi en stat gevinster i fremtiden ved at avsenderstater tror at sanksjoner er nytteløse. Dette er en forklaring på at sanksjoner fungerer dårlig overfor fiendtlige stater. En annen forklaring ligger i at fiendtlighet mellom to stater påvirker preferansene til både ledere og befolkning. Dette er en mer åpenbar og intuitiv forklaring, men den er vanskeligere å studere ved hjelp av økonomisk teori.

Mye av forskningen innen atferdsøkonomi tar for seg individer med preferanser som avhenger av både egen og andres materielle velstand. (Fehr og Gächter, 2000, Sobel, 2005) Ved eksperimenter har man funnet ut at en betydelig del mennesker er villige til å ofre egen velstand for å endre andres situasjon. Dette kan komme av at folk verdsetter rettferdighet, av at de er altruistiske, eller av at de ønsker å belønne god oppførsel og straffe dårlig oppførsel. Men hva har dette å si i forhold til økonomiske sanksjoner?

For det første er sanksjoner ofte en reaksjon på en politikk som oppleves som urettferdig. Hvis verken politikere eller befolkningen i avsenderstater hadde brydd seg om situasjonen til innbyggere i andre stater ville vi heller ikke ha sett tilfeller der det uttalte målet med sanksjoner var å bedre menneskerettigheter eller stoppe diskriminering, slik tilfellet var i Sør-Afrika. Hvis vi ser på en situasjon der politikere har preferanser for å straffe dårlig oppførsel kan vi også forvente at sanksjoner vil bli innført selv om avsenderne ikke tror de vil fungere. Avsendere vil ha en nytte av å straffe den dårlige atferden, uavhengig om den endres eller ikke.

For det andre kan sanksjoner oppfattes som en fiendtlig handling. Regimet i mottakerlandet kan se på sin egen politikk som moralsk riktig, og dermed trekke den slutningen at avsenderne har dårlige intensjoner. Regimet kan da følge en politikk som er motsatt av den avsender vil de skal følge, nettopp for å straffe avsender. Dette skiller seg altså fra de strategiske årsakene til å motstå sanksjoner fordi oppførselen her ikke er motivert av fremtidige gevinster.

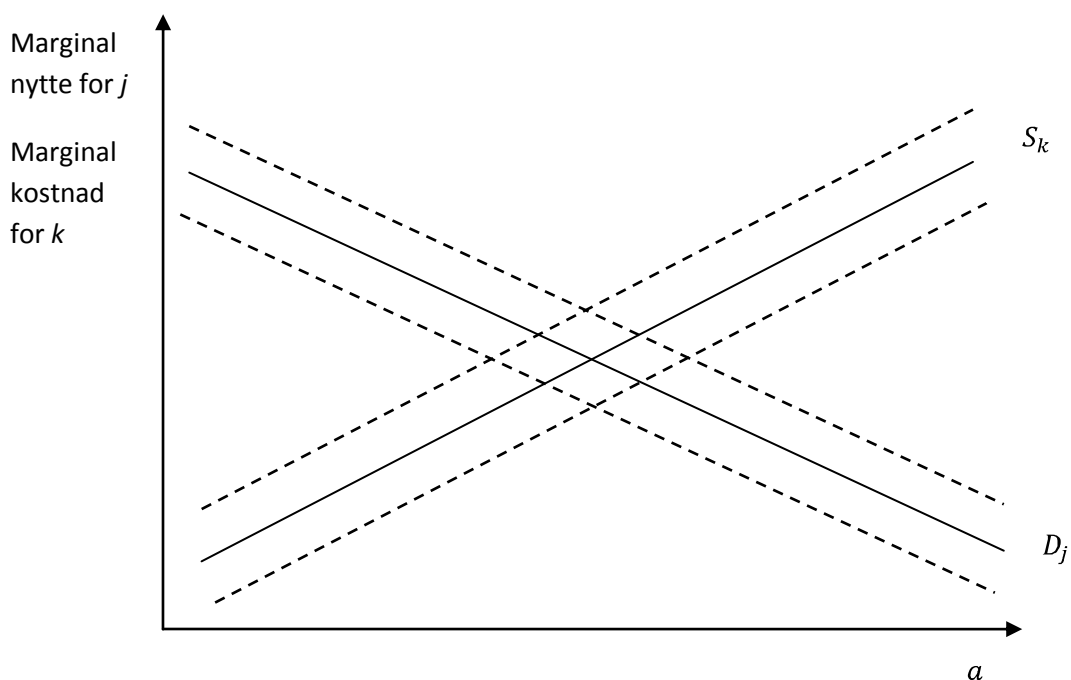
I denne sammenhengen er kanskje preferansene til befolkningen i mottakerlandet viktigere enn preferansene til regimet. For et regime som utsettes for sanksjoner vil strategiske motiver og fremtidige gevinster ofte veie tyngre enn et rent ønske om gjengjeldelse. Hvis

befolkningen oppfatter sanksjonene som urettferdige kan dette likevel få stor betydning. Regimet kan da øke sin popularitet ved å motstå sanksjonene og eventuelt forsterke den uønskede politikken. Befolkningen vil her godta lavere materiell velstand fordi de føler at denne politikken er riktig.

I de fleste tilfeller der en type politikk er uønsket av en avsender, vil denne politikken også ha motstandere innefor mottakerlandet. Sanksjoner kan da fungere som et signal om støtte til motstanderne av den aktuelle politikken. Dermed vil de ikke se på sanksjoner som en fiendtlig handling, selv om sanksjonene reduserer deres materielle velstand. Det kan også tenkes at de vil øke presset på regimet for å endre den uønskede politikken. Sanksjoner kan også ha den motsatte effekten. Hvis de som i utgangspunktet var mot den uønskede politikken oppfatter sanksjonene som urettferdige, kan de endre mening og støtte regimet for å straffe avsender.

For å vise effektene av sanksjoner som endrer gruppenes press på myndighetene kan vi følge fremgangsmåten til Kaempfer og Lowenberg (1988, 1999, 2007). De ser på en situasjon der to grupper med motstridende interesser forsøker å påvirke myndighetene. Myndighetene vil i denne modellen kun maksimere politisk støtte. Regimets egne preferanser over politikken har altså ikke noe å si for resultatet.

Denne situasjonen er illustrert i figur 5. Regimet i mottakerlandet setter politikkv variabelen a som en likevekt i et politisk marked. Marginal nytte for j er synkende, og vi får derfor en etterspørselskurve etter økt a med negativ helning. Denne kaller jeg D_j . For gruppe k blir nyttetapet større ettersom a vokser. Derfor får vi en stigende kostnadskurve, eller en synkende etterspørselskurve etter reduksjon i a . Denne kalles S_k i figuren. Økt innflytelse for en av gruppene vil føre til at etterspørselskurven til denne gruppen forskyves oppover. Vi kan nå se på hva som skjer i forskjellige situasjoner.



Figur 5: Hvis begge gruppene øker eller reduserer sin innflytelse like mye vil a være uforandret. Økt innflytelse for gruppe j vil føre til økt a og økt innflytelse for k vil redusere a .

Hvis sanksjonene påvirker begge gruppene på samme måte får vi ingen endring. Dette kan skje hvis gruppen som støtter a mener at sanksjonene er urettferdige samtidig som motstandere av a ser på sanksjonene som en oppmuntring. En annen mulighet er at økonomiske tap reduserer gruppenes mulighet til å påvirke regimet. Dette kan skje fordi gruppene blir dårligere organisert eller fordi de har mindre penger til bestikkelser eller støtte til valgkamp. Gruppene kan også øke sin innflytelse hvis sanksjonene gir dem høyere inntekt.

Vi ser altså at en endring i a avhenger av endringer i det relative maktforholdet mellom gruppene. Hvis gruppe j øker sin innflytelse i forhold til gruppe k vil a stige og det motsatte vil skje hvis gruppe k øker sin relative innflytelse. En mulighet for en endring i relative maktforhold er at den ene gruppen tjener på sanksjoner samtidig som den andre gruppen taper. Hvis gruppenes innflytelse stiger når inntekten stiger vil a øke hvis gruppe j blir (relativt) rikere og synke hvis gruppe k blir rikere. Dette er enda en indikasjon på at sanksjoner er mest effektive når de rammer de som støtter politikken avsender ønsker å endre.

7. Ideologi og religion

Mange internasjonale konflikter er motivert av ideologiske forskjeller. Det klareste eksempelet er religiøse konflikter. De fleste statsledere vil også styre mer eller mindre strengt etter en ideologi. Dette kan være fordi de selv tror på det ideologien står for, men også fordi det å styre etter en bestemt ideologi gir velgere et sterkt signal om hvilken politikk som vil bli fulgt. (Wintrobe, 1998, s. 30-31) I en totalitær stat vil makthaverne maksimere makten over befolkningen slik at de følger makthavernes ideologi eller religion (Wintrobe, 1990, 1998). Også statsledere som er motivert av sin egen materielle velferd kan ha nytte av å bekjenne seg til en gitt ideologi. Dette kan skaffe dem støtte fra deler av befolkningen, og de kan bruke ideologien til å rettferdiggjøre sin egen politikk.

Et sentralt spørsmål er nå om religiøs atferd kan ses på som rasjonelt, og dermed analyseres ved hjelp av økonomiske modeller. Iannaccone (1998) argumenterer for at dette er mulig. Flere modeller for religiøs atferd har som utgangspunkt at man kan skille mellom verdslige og religiøse goder. Et individ vil her maksimere sin nytte ved å veie religiøse og verdslige verdier mot hverandre. Et annet argument for å inkludere religion i økonomiske modeller har å gjøre med forventet nytte. I et tilfelle der en person tror på at religiøse handlinger vil få reelle følger, vil denne personen øke sin forventede nytte ved å følge det atferdsmønsteret som religionen befaler (Iannaccone og Berman, 2006, s. 113).

Religion kan påvirke politikken til et mottakerland ved at det endrer preferansene til makthaverne og ved at det påvirker atferden til befolkningen. Jeg vil her studere begge fenomener. Først vil jeg sette opp en enkel modell for makthavernes avgjørelser basert på et skille mellom sekulære og religiøse goder. Etter dette vil jeg se på effektene av sanksjoner i forhold til religiøs atferd i mottakerlandet.

Modellen for et regime med religiøse preferanser

Jeg vil her bruke en fremgangsmåte som ofte brukes i økonomiske studier av religion, for eksempel i Iannaccone (1988). Regimet kan modelleres som et individ som maksimerer en nyttefunksjon som er basert på to produktfunksjoner; en for religiøse goder og en for sekulære. (Et gode er her noe regimet ser på som positivt, men ikke nødvendigvis noe befolkningen eller andre stater setter pris på.) Her vil a være en variabel som regimet ønsker å sette høyt på grunn av en religiøs pliktfølelse. Dette kan for eksempel være straffereaksjoner på blasfemi, konvertering eller utroskap. Avsenderstater, som her legger

vekt på ytrings og religionsfrihet, vil forsøke å påvirke mottaker til å sette a lavt ved å innføre sanksjoner ($s(a)$). Produksjonen av verdslige goder påvirkes av regimets økonomiske situasjon, og dermed også av sanksjonene. Jeg vil begynne med en sterkt forenklet situasjon der a ikke påvirker nivået på det sekulære godet direkte og der s ikke påvirker nivået på det religiøse godet. Produktfunksjonene blir da:

$$\begin{aligned} R &= R(a) \\ Z &= Z(s(a)) \end{aligned}$$

R gir produksjonen av religiøse goder og Z gir produksjonen av sekulære goder. Jeg vil her anta at funksjonene er stigende og konkave. Avsender straffer altså økt a ved å redusere s . Vi kan så sette opp en nyttefunksjon som gjenspeiler regimets preferanser over religiøse og sekulære goder:

$$U(R, Z) = \alpha R(a) + \beta Z(s(a))$$

Her er α vekten mottaker legger på det religiøse godet og β er vekten han legger på det sekulære. Maksimering av denne funksjonen med hensyn på a gir førsteordensbetingelsen:

$$\alpha R'(a) + \beta \left(\frac{dZ}{ds} s'(a) \right) = 0$$

Dette kan skrives som:

$$\alpha R'(a) = -\beta \left(\frac{dZ}{ds} s'(a) \right)$$

Regimet vil altså sette a slik at marginal økning i nytten av det religiøse godet tilsvarer marginal reduksjon i nytten av det sekulære godet som følge av sanksjoner. Denne modellen gir ingen spesielt overraskende resultater. Hvis myndighetene i et land legger stor vekt på religiøse goder vil det være lite effektivt å ta fra dem materielle verdier. Hvis vekten på det sekulære godet er positiv vil sanksjoner likevel svekke incentivene til å føre en uønsket politikk. Vi skal i neste avsnitt se på noen fenomener som gjør at dette ikke alltid stemmer.

Sanksjonenes påvirkning på befolkningen

Jeg vil i dette avsnittet se på hvordan sanksjoner påvirker befolkningen i mottakerlandet i forhold til støtte til den uønskede politikken og i forhold til deltakelse i religiøse organisasjoner. Et sentralt spørsmål er om et regime kan utnytte religion for å øke sin oppslutning, og om sanksjoner kan føre til økt religiøs ekstremisme i befolkningen.

Iannaccone (1988) setter opp en modell som forklarer forskjeller mellom religiøse organisasjoner. En viktig forskjell er hvilke kombinasjoner av religiøse og sekulære goder som er mulige å oppnå hvis man følger en bestemt religiøs retning. Hvis det er store forskjeller mellom produktfunksjonene for de to godetyperne kan små forandringer i et individs preferanser føre til store forandringer i oppførsel. Årsaken er at kostnaden for å oppnå mer av det ene godet målt i reduksjon av det andre her er høyere enn i en situasjon der produktfunksjonene er relativt like. Man kan dermed skille mellom to typer religiøse organisasjoner; kirker og sekter. I Iannaccones modell har en kirke normer som ikke ligger langt fra normene til det sekulære samfunnet samtidig som normene til en sekt skiller seg betydelig fra sekulære normer.

Denne inndelingen av kirker og sekter fører til at vi kan finne flere kjennetegn ved de to organisasjonsformene. To av dem er viktige i denne sammenhengen:

- En sekt må tilby sine medlemmer gevinster utover de religiøse godene. Medlemskap i en sekt krever avvisning av det sekulære samfunnet og mange av godene som følger med dette. Sektmedlemmer må altså få mye tilbake fordi de har ofret betydelige (sekulære) verdier.
- Sekter vil være mer attraktive for individer med få eller dårlige sekulære alternativer. For denne type individer vil det være mindre kostbart å avvise resten av samfunnet. Et tap av sekulære muligheter i forhold til religiøse kan dermed føre til at en person blir med i en sekt.²⁷ *Dette gjelder også ved en generell nedgang i sekulære muligheter under en resesjon eller en depresjon.*

Disse resultatene kan brukes for å analysere reaksjonen på sanksjoner i mottakerlandet. En generell boikott som skaper en nedgang i velferden til hele befolkningen vil gjøre

²⁷ Iannaccone og Berman (2006) påpeker at *lederne* for ekstremistiske organisasjoner ofte har gode sekulære alternativer. Sekter vil likevel bli mer populære i forhold til kirker i forbindelse med en generell nedgang i sekulære muligheter og ekstremister kan utnytte dette.

rekrutteringen enklere for det som i modellen kalles sekter. En større del av befolkningen vil støtte organisasjoner som har normer som skiller seg betydelig fra det sekulære samfunnet. Mer målrettede sanksjoner kan ha en motsatt effekt. Ved å senke inntekten til ekstremistiske organisasjoner gir man dem mindre muligheter til å rekruttere fra resten av samfunnet.

Sanksjoner kan altså påvirke befolkningens støtte til ekstremistiske grupper både positivt og negativt. Hvis vi bruker modellen fra forrige kapittel kan vi også se hvordan dette vil påvirke myndighetene. Med økt støtte vil tilhengere av strenge religiøse lover ha større muligheter til å påvirke regimet. Dette kan skje ved at ekstremistiske grupper øker sin inntekt og dermed har større muligheter til å kompensere for medlemmenes tap av sekulære goder. En annen mulighet er at en generell nedgang i velferd senker alternativkostnaden ved å bli med i en ekstrem gruppe. Hvis ekstremister øker sin inntekt har de også større muligheter til å påvirke myndighetene, for eksempel gjennom korrupsjon.

Hvis sanksjonene rammer ekstreme grupper hardt i forhold til resten av befolkningen kan man forvente en negativ effekt i forhold til den politikken disse gruppene støtter. Ekstremister har mindre å tilby sine tilhengere samtidig som befolkningen fremdeles har tilgang til sekulære goder. Presset på myndighetene for å fortsette den politikken ekstremistene ønsker blir dermed svakere. En avsender som ønsker å motvirke ekstremistenes politikk bør altså rette sanksjonene mot de ekstreme gruppene.

8. Oppsummering

Jeg har i denne oppgaven forsøkt å gi en oversikt over noen av fenomenene som påvirker effektiviteten og konsekvensene av økonomiske sanksjoner. Historiske eksempler viser at sanksjoner ofte har liten virkning på mottakerens politikk. I noen tilfeller har sanksjonene også store konsekvenser for befolkningen i mottakerlandet. Vi har også sett at forsøk på å påvirke en stat med økonomiske sanksjoner har endt med krigshandlinger.

Ved å anvende et enkelt Heckscher-Ohlin-rammeverk kan man utrede økonomiske effekter av sanksjoner. En handelsboikott eller en embargo vil øke den relative prisen på landets importvare og føre til økt avkastning på landets relativt knappe faktor. Avkastningen på landets relativt rikelige faktor vil gå ned. Lavere tilgang til innsatsvarer vil føre til lavere produksjon der de trengs og høyere produksjon ellers. Vi ser altså at sanksjoner kan gi gevinster for enkelte selv om økonomien som helhet rammes.

Oppførsel på avsendersiden har jeg behandlet lett i denne oppgaven. Jeg har i hovedsak sett på hvordan sanksjoner skaper incentiver for mottakere. Jeg har likevel sett på enkelte fenomener som påvirker avsendere. I forbindelse med multilaterale sanksjoner kan det oppstå samarbeidsproblemer. Noen har mer å vinne enn andre på en endring av mottakers politikk. Kostnadene ved sanksjoner vil også variere fra avsender til avsender. Dermed kan vi få en situasjon som minner om den der enkeltindivider skal investere i et offentlig gode. Flere av avsenderne kan ha incentiver til å la andre ta kostnadene samtidig som mottaker oppfører seg som ønsket.

Avsendere kan også ha forskjellige motiver. Et av dem er omtanke for de som rammes av mottakers politikk. Et annet er den økonomiske situasjonen i avsenderlandet. Sanksjoner kan fungere som en form for proteksjonisme, eller kravene til mottaker kan være en politikk som er mer gunstig for avsenders økonomi. I andre tilfeller kan avsender ha en blanding av økonomiske og politiske motiver.

Hovedspørsmålet i oppgaven har vært hvordan sanksjoner påvirker mottaker. Dette har jeg analysert ved å se på mottakerregimet som en aktør i en spillteoretisk modell. Vi kan da forklare oppførselen til regimet både med strategiske handlinger og med regimets preferanser. Jeg har sett på situasjoner der det er sentralt for regimet å beholde sin makt for å kunne gjennomføre sin foretrukne politikk. Jeg har også antatt at regimet handler rasjonelt

i den betydning at det velger den handlingen som gir høyest forventet måloppnåelse. Dette kan modelleres med en nyttefunksjon over omstridt politikk og sanksjoner. Mottaker forsøker å maksimere denne ved å veie nytte av den kontroversielle politikken mot kostnad ved økte sanksjoner.

Tidligere studier har ofte modellert tilfeller av økonomiske sanksjoner som et dynamisk spill under ufullkommen informasjon. Jeg bruker også denne framgangsmåten og får dermed noen resultater som går igjen i litteraturen. Et resultat er at sanksjoner som faktisk innføres er et resultat av at en av spillerne undervurderer den andre (Drezner, 2003, Lacy og Niou, 2004). Et annet er at en mottaker som forventer konflikter i fremtiden vil ha et incentiv til å motstå sanksjoner for å signalisere at de har liten effekt (Drezner, 1999, Eaton og Engers, 1999). Dette er også en forklaring på at sanksjoner fungerer bedre overfor allierte enn overfor motstandere.

Vi har sett at sanksjoner kan ha forskjellig effekt på forskjellige grupper i befolkningen. Derfor har jeg sett på situasjonen der mottakerregimet maksimerer en velferdsfunksjon med forskjellig vekt på de forskjellige gruppene. Hvis alle vektene er positive vil en slik modell støtte teorien om at sanksjoner som gir større reduksjon i generell velferd har større effekt. En avsender vil likevel kunne oppnå mer ved å ramme de gruppene mottaker bryr seg mest om. Sammen med resultatene fra modellen i kapittelet om økonomiske effekter kan vi også se hvordan generelle handelssanksjoner vil fungere. Hvis regimet legger mest vekt på eiere av landets rikelige faktor (eksportsektoren) vil en handelsboikott gi et incentiv til å endre politikk. Hvis regimet vektlegger eiere av den knappe faktoren vil en handelsboikott fungere dårlig.

Jeg har også sett på situasjonen der et ønske om gjengjeldelse inngår i preferansene til mottaker. Studier fra atferdsøkonomien har vist at avgjørelser i en del tilfeller påvirkes av dette. Motivet til avsender kan være å straffe urettferdig politikk eller å etterkomme et krav fra befolkningen om dette. Hvis sanksjonene oppfattes som urettferdige av mottaker kan han velge å fortsette med en uønsket politikk for å straffe avsender. Rettferdighet er også viktig i forhold til mottakers muligheter til å søke støtte til den omstridte politikken i befolkningen. Hvis denne politikken oppfattes som riktig, eller hvis sanksjonene oppfattes

som urettferdige, er det lettere å få befolkningen til å godta lavere velferd eller få en "rally around the flag" effekt.

I det siste kapitlet ser jeg på en situasjon der regimet og befolkningen i mottakerlandet påvirkes av religiøse normer. Jeg bruker en framgangsmåte som forutsetter at aktørene handler rasjonelt for å oppnå mål som påvirkes av religion. Ledere som legger stor vekt på religion vil her være mindre påvirkelige. Religion kan også påvirke atferden til befolkningen i en mottakerstat. Iannaccone (1988) setter opp en modell som skiller mellom forskjellige religiøse organisasjoner. Denne modellen gir viktige resultater i forhold til sanksjoner. Generelle sanksjoner som rammer befolkningen som helhet kan øke rekrutteringen til ekstreme grupperinger. Sanksjoner som senker inntektene til slike grupper vil også skade rekrutteringen.

En vanlig konklusjon i studier av internasjonale sanksjoner, er at effekten av dem er større dersom de er målrettede. Man får mer ut av å ramme de som er ansvarlige for den omstridte politikken eller grupper som et regime legger stor vekt på. Resultatene fra denne oppgaven støtter denne konklusjonen. I tillegg vil jeg hevde at politiske institusjoner i mottakerlandet har en innvirkning på effekten av målrettede sanksjoner. En diktator som ønsker å sikre størst mulig rikdom for seg selv vil åpenbart være sårbar for sanksjoner av denne typen, hvis de er vellykkede. Det å rette sanksjonene mot spesielle grupper er også viktig overfor andre udemokratiske regimer. Kollektive sanksjoner vil fungere dårligere overfor et diktatur enn overfor et demokrati. En demokratisk leder er nødt til å ta hensyn til velferden til store deler av befolkningen. Sanksjoner som kun rammer lederne i et demokrati kan ikke forventes å ha en stor effekt dersom det er stor enighet i befolkningen om å føre den politikken som avsender ønsker å stoppe.

Referanser

- Baldwin, D. A. (1985): "Economic Statecraft", Princeton University Press, Princeton
- Baldwin, D. A. (1999-2000): "The Sanctions Debate and the Logic of Choice", International Security, Vol. 24, No. 3, 80-107
- BBC News (2003): "Q&A: US-EU Steel Dispute", <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/3291675.stm>, lastet ned 28.04.08.
- BBC News (2006): "Japan bans luxuries for N Korea", <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/6145814.stm>, lastet ned 28.04.08.
- BBC News (2006): "UN passes Iran nuclear sanctions", http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/6205295.stm, lastet ned 28.04.08.
- BBC News (2006): "US suspends aid to Palestinians", http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/4889668.stm, lastet ned 28.04.08.
- BBC News (2006): "Q&A: Turkey's EU entry talks", <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4107919.stm>, lastet ned 28.04.08.
- BBC News (2008): "Q&A: Iran and the nuclear issue", http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/4031603.stm, lastet ned 28.04.08.
- CNN (2007): " Hamas controls Gaza, says it will stay in power", <http://edition.cnn.com/2007/WORLD/meast/06/14/gaza/index.html?iref=newssearch>, lastet ned 28.04.08.
- Davis, L og S. Engerman (2003): "History Lessons: Sanctions: Neither War nor Peace", The Journal of Economic Perspectives, Vol. 17, No 2, 187-197
- Doxey, M. P. (1987): "International Sanctions in Contemporary Perspective", Macmillan, London
- Drezner, D. W. (1999): "The Sanctions Paradox: Economic Statecraft and International Relations", Cambridge University Press, Cambridge
- Drezner, D. W. (2003): "The Hidden Hand of Economic Coercion", International Organization, Vol. 57, No. 3, 643-659
- Eaton, J. og M. Engers (1999): "Sanctions: Some Simple Analytics", American Economic Review, Vol. 89, No. 2, 409-414

Elliot, K. A. og G. C. Hufbauer (1999): "Same Song, Same Refrain? Economic Sanctions in the 1990's", *The American Economic Review*, Vol. 89, No. 2, 403-408

EU (2003): "US STEEL: EU WELCOMES TERMINATION OF US STEEL SAFEGUARD MEASURE", <http://www.eurunion.org/news/press/2003/2003073.htm>, lastet ned 28.04.08.

Fearon, J. D. (1994): "Domestic Political Audiences and the Escalation of International Disputes", *The American Political Science Review*, Vol. 88, No.3, 577-592

Feenstra, R. C. (2004): "Advanced International Trade, Theory and Evidence", Princeton University Press, Princeton

Fehr, E. og S. Gächter (2000): "Fairness and Retaliation: The Economics of Reciprocity", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 14, No. 3, 159-181

FN-pakten: http://www.fn.no/fn_avtaler/fn_pakten, lastet ned 28.04.08.

FN (2006): "SECURITY COUNCIL DEMANDS IRAN SUSPEND URANIUM ENRICHMENT BY 31 AUGUST", <http://www.un.org/News/Press/docs/2006/sc8792.doc.htm>, lastet ned 28.04.08.

Galtung, J. (1967): "On the Effects of International Economic Sanctions: With Examples from the Case of Rhodesia", *World Politics*, Vol. 19, No. 3, 378-416

Gasiorowski, M. J. (1987): "The 1953 Coup d'état in Iran", *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 19, No. 3, 261-286

Hufbauer, G. C., J. J. Schott og K. A. Elliot (1985): "Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy", Institute for International Economics, Washington, DC

Iannaccone, L. R. (1988): "A Formal Model of Church and Sect", *The American Journal of Sociology*, Vol. 94, S241-S268

Iannaccone, L. R. (1998): "Introduction to the Economics of Religion", *Journal of Economic Literature*, Vol. 36, No. 3, 1465-1495

Iannaccone, L. R. og Berman, E. (2006): "Religious Extremism: The Good, the bad, and the deadly", *Public Choice* 128, 109-129

Kaempfer, W. H. og A. D. Lowenberg (1988): "The Theory of International Economic Sanctions: A Public Choice Approach", *American Economic Review*, Vol. 78, No. 4, 786-793

- Kaempfer, W. H. og A. D. Lowenberg (1989): "Sanctioning South Africa: The Politics behind the Policies", *Cato Journal*, Vol. 8, No. 3, 713-727
- Kaempfer, W. H. og A. D. Lowenberg (1999): "Unilateral Versus Multilateral International Sanctions: A Public Choice Perspective", *International Studies Quarterly* 43, 37-58
- Kaempfer, W. H. og A. D. Lowenberg (2007): "The Political Economy of Economic Sanctions", *Handbook of Defense Economics*, Vol. 2, 868-911
- Lacy, D. og E. M. S. Niou (2004): "A Theory of Economic Sanctions and Issue Linkage: The Roles of Preferences, Information, and Threats", *The Journal of Politics*, Vol. 66, No. 1, 25-42
- Levy, P. I. (1999): "Sanctions on South Africa: What Did They Do?", *The American Economic Review*, Vol. 89, No. 2, 415-420
- Lindstrøm, T. (1995): "Kalkulus", Universitetsforlaget, Oslo
- Mundell, R. A. (1957): "International Trade and Factor Mobility", *The American Economic Review*, Vol. 47, No. 3, 321-335
- Norman, V. D. (1993): "Næringsstruktur og utenrikshandel I en liten åpen økonomi", Universitetsforlaget, Oslo
- Pape, R. A (1997): "Why Economic Sanctions Do Not Work", *International Security*, Vol. 22, No. 2, 90-136
- Peterson Institute for International Economics (2007): "Summary of economic sanctions episodes, 1914–2006", <http://www.petersoninstitute.org/research/topics/sanctions/sanctions-timeline.cfm>, lastet ned 28.04.08.
- Rybczynski, T. M. (1955): "Factor Endowment and Relative Commodity Prices", *Economica*, Vol. 22, No. 88, 336-341
- Sobel, J. (2005): "Interdependent Preferences and Reciprocity", *Journal of Economic Literature*, Vol. 43, 392-436
- Stolper W. F. og P. A. Samuelson (1941): "Protection and Real Wages", *The Review of Economic Studies*, Vol. 9, No. 1, 58-73

Sydsæter, K., A. Seierstad og A. Strøm (2002): "Matematisk analyse, Bind 2", 4. Utgave, Gyldendal Akademisk, Oslo

UN News Centre (2007): "Implementation of sanctions against DPR Korea on track, UN says", <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=22228&Cr=DPRK&Cr1>, lastet ned 28.04.08.

Varian, H. (1992): "Microeconomic Analysis", Third Edition, Norton, New York

Weiss, T. G. (1999): "Sanctions as a Foreign Policy Tool: Weighing Humanitarian Impulses", Journal of Peace Research, Vol. 36, No. 5, 499-509

Wintrobe, R. (1990): "The Tinpot and the Totalitarian: An Economic Theory of Dictatorship", The American Political Science Review, Vol. 84, No. 3, 849-872

Wintrobe R. (1998): "The Political Economy of Dictatorship", Cambridge University Press, Cambridge