



FFI Forsvarets
forskningsinstitutt

24/00275

FFI-RAPPORT

Effekter av økonomisk statshåndverk

– internasjonal faglitteratur og implikasjoner for norsk sikkerhet

Petter Y. Lindgren
Kristin Waage

Effekter av økonomisk statshåndverk – internasjonal faglitteratur og implikasjoner for norsk sikkerhet

Petter Y. Lindgren
Kristin Waage

Emneord

Makt

Nasjonal sikkerhet

Investering

Kina

Makroøkonomi

FFI-rapport

24/00275

Prosjektnummer

581901

Elektronisk ISBN

978-82-464-3525-1

Engelsk tittel

Effects of economic statecraft – a literature review and implications for Norwegian security

Godkjennerne

Kari R. Strand, *forskningsleder*

Steinar Gulichsen, *forskningssjef (fungerende)*

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskreven signatur.

Opphavsrett

© Forsvarets forskningsinstitutt (FFI). Publikasjonen kan siteres fritt med kildehenvisning.

Sammen drag

Denne rapporten skal bidra med et kunnskapsgrunnlag og anbefalinger for norske beslutnings-takere i arbeidet med å forebygge, avdekke og håndtere sikkerhetstruende økonomisk aktivitet rettet mot Norge. Rapporten besvarer to problemstillinger:

- (1) Hva sier internasjonal forskningslitteratur om effektene av økonomisk statshåndverk?
- (2) Hva er implikasjonene for norske myndigheters arbeid med å redusere sikkerhetsutfordringer ved økonomisk aktivitet?

Vi etablerer et analytisk rammeverk for å forstå effektene av økonomisk statshåndverk. Rammeverket utleder ulike måter å forstå effekt på, avhengig av om man har et avsender- eller mottakerperspektiv og ser effekt som brutto- eller nettoresultat. Rammeverket styrker evnen til å benytte funn og konklusjoner fra faglitteraturen om effekter av økonomisk statshåndverk i en norsk sikkerhetskontekst.

Forskningen på effekter av økonomisk statshåndverk er i all hovedsak konsentrert om formelle negative økonomiske sanksjoner, men også om uformelle negative sanksjoner, positive sanksjoner, manipulering av tilgangen til økonomiske nettverk, langsiktig økonomisk engasjement og overføring av militær teknologi. Mye av forskningen på sanksjoner og andre virkemidler er fokusert på om avsenderstaten oppnår de politiske målene med sanksjoneringen. Det er også mange studier på politiske, økonomiske og sosiale bruttoresultater for mottakerstaten. Det er viet mindre oppmerksomhet om nettoresultater i forskningen.

Vi har følgende seks råd og anbefalinger til norske myndigheter:

1. Norske myndigheter bør utnytte en bred verktøykasse til å forebygge, avdekke og håndtere sikkerhetstruende økonomisk aktivitet.
2. Norske myndigheter bør involvere kommersielle aktører, skape oppmerksomhet om trusler og utfordringer hos norsk næringsliv, og gi råd og føringer om å håndtere disse.
3. Norske myndigheter bør styrke internasjonalt samarbeid.
4. Kunnskapen om kostnader og avveininger ved tiltak må styrkes.
5. Trusler og sårbarheter fra sikkerhetstruende økonomisk aktivitet må vurderes opp mot andre trussel- og sårbarhetsområder.
6. Kunnskapen om sammenhengene mellom effekter av økonomisk statshåndverk og den teknologiske utviklingen må styrkes.

Summary

This report aims to contribute with knowledge and recommendations for Norwegian policymakers' effort to prevent, uncover, and manage economic activity in Norway that threatens national security. Our report poses two research questions:

- (1) What does the academic literature say about the effects of economic statecraft?
- (2) (2) What are the implications of this knowledge for the Norwegian government's efforts to reduce security challenges from economic activity?

We establish an analytical framework to understand the *effects* of economic statecraft. From this analytical framework, we deduce categories of effects, depending on whether the subject perspective is that of the sender or the recipient state, and whether the results are perceived as gross or net for the subject. The framework strengthens our ability to utilize findings and conclusions in the literature on effects of economic statecraft in a national security context.

The research on effects of economic statecraft is heavily concentrated on the topic of formal, negative economic sanctions, but also on informal, negative sanctions, positive sanctions, manipulation of access to economic networks, long-term engagement, and transfers of military technology. The research on sanctions and other economic statecraft instruments is primarily concerned with whether the sender state achieves its political objectives. There are also numerous studies on the political, economic, and social gross results for recipient states in the literature. Less attention is devoted to net results.

We offer the following six recommendations to the Norwegian government:

1. Norway should use a diverse set of tools to prevent, uncover, and manage economic activity that threatens national security.
2. Norwegian authorities should involve commercial actors, raise awareness about threats and challenges in the private sector and offer advice and directions on managing them.
3. Norwegian authorities should pursue international cooperation.
4. The knowledge about costs and trade-offs of economic statecraft should be improved.
5. Threats and vulnerabilities from economic activity that threatens national security should be assessed in connection to other types of threats and vulnerabilities.
6. The research on effects of economic statecraft in light of the rapid technological development should be strengthened.

Innhold

Sammendrag	3
Summary	4
Forord	6
1 Innledning	7
1.1 Bakgrunn	7
1.2 Rapportens formål, problemstillinger og målgruppe	8
1.3 Identifikasjon av litteraturen	9
1.4 Tidligere forskning	9
1.5 Rapportens struktur	10
2 Økonomisk statshåndverk og norsk sikkerhet	10
2.1 Hva er økonomisk statshåndverk?	10
2.2 Norges nasjonale sikkerhetsinteresser	11
2.3 Sikkerhetsutfordringer ved økonomisk statshåndverk	11
2.4 Hva gir opphav til effekt av økonomisk statshåndverk?	14
3 Analytisk rammeverk	21
3.1 Hva mener vi med «effekt»?	21
3.2 Typologi over effektkategorier	23
4 Resultater av litteraturgjennomgang	26
4.1 Utøvelse av makt	26
4.2 Akkumulering av makt	36
5 Diskusjon og implikasjoner for norsk sikkerhet	42
5.1 Sentrale funn og utfordringer i litteraturen	42
5.2 Strategier for forebygging, avdekking og håndtering	46
5.3 Råd og anbefalinger	49
6 Oppsummering	55
Referanser	57

Forord

Denne rapporten er skrevet på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet. Vi har også benyttet intern finansiering fra FFI-prosjektet «Totalforsvaret mot 2040» i arbeidet med rapporten.

Vi ønsker å takke kollegaer ved FFI og fagpersoner i Justis- og beredskapsdepartementet for verdifulle diskusjoner og innspill i arbeidet med denne rapporten.

Kjeller, 4. mars 2024

Petter Y. Lindgren og Kristin Waage

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Økonomisk aktivitet er ikke lengre adskilt fra geopolitikk og sikkerhet (Blackwill og Harris 2016) – ei heller i Norge (Notaker 2023). Stater kan utnytte økonomiske transaksjoner til strategiske formål på mange måter. EU og USA har flere ganger utnyttet det internasjonale betalingssystemet SWIFT¹ til å innføre sanksjoner mot Iran (Gladstone og Castle 2012) og Russland (Hotten 2022). Russland har gjentatte ganger utnyttet landets sentralitet i regionale gassnettverk til å presse eller lokke europeiske land (Wigell og Vihma 2016), mest nylig som svar på vestlige sanksjoner i kjølvannet av Russlands invasjon av Ukraina (Eddy og Stevis-Gridneff 2022). Kina har innført uformelle sanksjoner mot en rekke land, inklusive Sør-Korea, Japan, Australia, Canada og Norge, for å signalisere misnøye og forsøke å endre atferden til disse landene (Reynolds og Goodman 2023). I 2012 annonserte Kina det ambisiøse Silkevei-initiativet, som innebærer gigantiske investeringer i landbasert, maritim og digital infrastruktur i Asia-Stillehavsområdet, men også på tvers av kontinenter (Clarke, Sussex og Bislely 2020). Norske myndigheter stanset i 2021 oppkjøpet av Bergen Engines av et selskap med russiske deleiere på bakgrunn av bekymringer om teknologi-overføringer (Flaaten 2021). I 2022 innførte USA eksportkontroller for å begrense Kinas tilgang til avansert teknologisk maskinvare og programvare, slik som halvledere og kunstig intelligens (Swanson 2022). Amerikanske myndigheter forsøker også å begrense eller forby bruken av TikTok, i frykt for at plattformen benyttes av Beijing til å samle inn data om amerikanske borgere samt til påvirkningsaktivitet (Anguiano 2023).

Økonomiske virkemidler inngår i staters forsøk på å oppnå makt og innflytelse, fra sanksjoner og eksportkontroller til strategiske oppkjøp for å få tilgang til teknologi, informasjon og data til omfattende investeringsprosjekter med potensial til å forme meninger og oppfatninger. Slik bruk av økonomiske virkemidler for å oppnå politiske og strategiske mål kalles økonomisk statshåndverk (*economic statecraft*).² Mens bruken av slike virkemidler utvilsomt øker i omfang og kompleksitet, vet vi mindre om effekten av dem. Mange studier har forsøkt å evaluere i hvilken grad tradisjonelle, bilaterale eller multilaterale handelssanksjoner har resultert i ønsket utfall – for eksempel politiske innrømmelser og endret atferd hos mottakerstaten (Drezner 2024; Morgan, Syropoulos og Yotov 2023; Peksen 2019). Globaliseringen av verdensøkonomien har gitt opphav til store, sentraliserte økonomiske nettverk som gir enkelte stater uforholdsmessig gunstige nettverksposisjoner (Farrell og Newman 2019; Oatley 2019). Vi lever også i en tid hvor langsiktige økninger i økonomisk interaksjon – via nye utenlandsinvesteringer, handelsforbindelser, lån og så videre, vel så gjerne benyttes av stater for å projisere makt og innflytelse, som negative sanksjoner. Dermed dekker innsikten om effekter fra den tradisjonelle sanksjonslitteraturen kun en brøkdel av økonomisk statshåndverk slik det utspiller seg i dag.

¹ SWIFT: The Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunications.

² Delkapittel 1.3 gir en grundigere definisjon av/redegjørelse for begrepet. I internasjonal politikk-literaturen benyttes også andre begreper, som geoøkonomi (*geoeconomics*), økonomisk tvang (*economic coercion*) og økonomisk krigføring (*economic warfare*). For vårt formål er økonomisk statshåndverk mest presis og nøyaktig.

Norske myndigheter og norsk næringsliv trenger å forstå hvilke typer sikkerhetstruende økonomisk aktivitet som bør forebygges, avdekkes og håndteres, og til hvilken kostnad (Baldwin 1997). Det er behov for tiltak som i minst mulig grad begrenser Norges evne til å utnytte fordelene ved internasjonal økonomisk interaksjon. FFIs forskning på økonomisk statshåndverk har hittil undersøkt hvordan økonomisk statshåndverk kan utgjøre en trussel mot norsk sikkerhet, både gjennom teoretiske utledninger og empiriske analyser av kinesisk og russisk økonomisk statshåndverk. For å kunne evaluere hvordan Norge kan balansere hensynene til økonomisk åpenhet med sikkerhet, er det imidlertid viktig å ha et bedre grep om forventede effekter av sikkerhetstruende økonomisk aktivitet. Det betyr at det er behov for mer forskning om hvordan en motstander faktisk kan oppnå de sikkerhetstruende utfallene fra økonomisk statshåndverk som vi har pekt på i tidligere arbeid (Klepper mfl. 2023; Waage, Kvalvik og Lindgren 2021a, 2021b, 2021c).

1.2 Rapportens formål, problemstillinger og målgruppe

Rapporten har to formål. Det første formålet er å forstå hvilke effekter økonomisk statshåndverk kan ha. Det andre, og viktigste, formålet er å bidra med et kunnskapsgrunnlag og anbefalinger for norske beslutningstakere i arbeidet med å forebygge, avdekke og håndtere sikkerhetstruende økonomisk aktivitet. For å bidra til å nå disse formålene, har rapporten to problemstillinger:

1. Hva sier internasjonal forskningslitteratur om effektene av økonomisk statshåndverk?
2. Hva er implikasjonene for norske myndigheters arbeid med å redusere sikkerhetsutfordringer ved økonomisk aktivitet?

Problemstilling (1) besvarer vi ved å gjennomgå eksisterende litteratur om effekter av økonomisk statshåndverk. Ved å samle og systematisere eksisterende kunnskap om effekter, vil vi både kunne identifisere områder der litteraturen er moden og områder der det er lite eksisterende forskning.

Ved å besvare problemstilling (1), er vi bedre rustet til å utforske den neste problemstillingen. Problemstilling (2) besvarer vi ved å analysere den internasjonale forskningslitteraturen i lys av kunnskap om sikkerhetstruende økonomisk virksomhet. Slik vil vi kunne diskutere implikasjoner for norsk sikkerhet både der den internasjonale forskningslitteraturen er moden og der den er mangelfull. Vi henter i tillegg inspirasjon fra teori om avskrekking (*deterrence*) og motstandsdyktighet (*resilience*) for å forstå bedre hvordan Norge (og allierte) best kan utarbeide strategiske tilnærminger og konkrete tiltak for å forebygge, avdekke og håndtere sikkerhetstruende økonomisk aktivitet.

Vi benytter en typologi over økonomisk statshåndverk utarbeidet av Lindgren og Waage (2024b). Typologien inneholder handlingsmåter av økonomisk statshåndverk som kan utgjøre en sikkerhetstrussel for Norge. I hovedsak strukturerer vi analysen av effekter (problemstilling (1)) etter handlingsmåtene i denne typologien, men opererer med noen flere kategorier og slår noen handlingsmåter sammen, for å tilpasse litteraturens begrepsbruk til vår typologi. Vi argumenterer også for at begrepet «effekt» kan ha flere betydninger, og at forskjellige studier benytter ulike definisjoner av begrepet. Eksisterende forskning på effektene av økonomisk statshåndverk svarer ikke nødvendigvis med perspektivet norske myndigheter og norsk næringsliv trenger i

arbeidet med å redusere negative sikkerhetskONSEKVENSER av økonomisk aktivitet. I denne rapporten utleder vi derfor et analytisk rammeverk som er et nyttig verktøy for å evaluere sikkerhetsutfordringer for Norge. Vi benytter rammeverket både i analysen av internasjonal forskningslitteratur om effekter, og til å drøfte implikasjoner for Norge.

Rapporten er skrevet på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet (JD). Den er finansiert av JD og FFI-prosjektet «Totalforsvaret mot 2040». Oppdraget skal bidra til å sette norske myndigheter bedre i stand til å møte sikkerhetsutfordringer fra andre staters bruk av økonomisk statshåndverk. Målgruppen for rapporten er personer som arbeider med sikkerhetspolitiske problemstillinger i JD, andre departementer, forsvarssektoren, næringslivet og i bransjeorganisasjoner. Litteraturgjennomgangen kan også være interessant for forskere som studerer sanksjoner og andre typer økonomiske virkemidler.

1.3 Identifikasjon av litteraturen

Vi har gjennom flere år lest oss opp på litteraturen om økonomisk statshåndverk i forbindelse med forskningen på temaet. For denne rapporten har vi utført ytterligere litteratursøk for å fange hele litteraturen om negative sanksjoner, og for å forsøke å finne akademiske bidrag om handlingsmåter vi ikke tidligere har funnet litteratur om.

For negative sanksjoner tok vi utgangspunkt i nylig publiserte litteraturgjennomganger av sentrale bidragsytere i litteraturen (Drezner 2024; Morgan mfl. 2023; Peksen 2019) og en 2020-spesialutgave om sanksjoner i *International Studies Perspectives* (spesielt Allen mfl. 2020; Jadoon, Peksen og Whang 2020). Der fant vi referanser til sentrale bidrag, nøstet opp i bidrag som ble referert der, og hvilke bidrag som siterer disse. Etter en håndfull iterasjoner av lesning av bidragene i både referanser og siteringer, får man en god oversikt over sanksjonslitteraturen.

For andre handlingsmåter, tok vi også utgangspunkt i sentrale bidrag vi hadde kommet over de senere årene, blant sentrale bidragsytere og utførte nye søk på scholar.google.com. Det er fortsatt noen handlingsmåter som ikke er studert i litteraturen.

1.4 Tidligere forskning

FFI har forsket på økonomisk statshåndverk og norsk sikkerhet i flere år. Lindgren og Waage (2024a, 2024b) utleder en typologi om økonomisk statshåndverk. Typologien er utledet gjennom lesning av litteraturen om økonomisk statshåndverk, en morfologisk analyse av staters mulighetsrom for å ta i bruk økonomiske virkemidler i internasjonal politikk og analyse av faktiske hendelser av kinesisk og russisk bruk av økonomisk statshåndverk (Waage, Kvalvik og Lindgren 2021a, 2021b, 2021c). Typologien legger grunnlaget for denne rapporten. FFI har forsket på både Kinas (Lindgren, Hemnes og Waage 2022; Lindgren og Waage 2021; Waage mfl. 2022; Waage og Lindgren 2021) og Russlands bruk av økonomisk statshåndverk (Udal mfl. 2022). Waage og Lindgren (2022) undersøker hvordan den teknologiske utviklingen påvirker økonomien og staters evne til å benytte økonomisk statshåndverk (se også Klepper mfl. 2023).

1.5 Rapportens struktur

I kapittel 2 utdyper vi om økonomisk statshåndverk, koblingen til nasjonal sikkerhet og hvordan økonomisk statshåndverk kan gi effekter. Vi presenterer også en typologi over handlingsmåter av økonomisk statshåndverk, som vi benytter til å organisere den internasjonale forskningslitteraturen og til å drøfte implikasjoner for norsk sikkerhet. I kapittel 3 utleder vi det analytiske rammeverket som benyttes for å kartlegge den internasjonale forskningslitteraturen og forstå implikasjoner for norsk sikkerhet. I kapittel 4 gjennomgår vi først forskningslitteratur knyttet til utøvelse av makt og deretter forskningslitteratur som omhandler akkumulering av makt. I kapittel 5 drøfter vi implikasjoner for norsk sikkerhet. Til slutt oppsummerer og konkluderer vi studien i kapittel 6.

2 Økonomisk statshåndverk og norsk sikkerhet

2.1 Hva er økonomisk statshåndverk?

Økonomisk statshåndverk er staters bruk av økonomiske virkemidler for å oppnå strategiske, utenrikspolitiske mål (Baldwin 1985). Økonomiske transaksjoner og samhandling på tvers av land utføres i hovedsak av kommersielt orienterte aktører, som i liten grad internaliserer de sikkerhetsmessige gevinstene eller kostnadene av den økonomiske aktiviteten. Økonomisk statshåndverk handler derfor om å utnytte, manipulere, redusere eller styrke slik samhandling for å håndtere eller utnytte sikkerhetseksternaliteter av økonomisk aktivitet (Norris 2016).

Baldwin (1985) plasserer økonomisk statshåndverk blant staters totale repertoar av statshåndverk, som også inneholder militære, diplomatiske og andre typer virkemidler (se også Goddard, MacDonald og Nexon 2019; Goddard og Nexon 2016). Staters repertoar av virkemidler kan kombineres til såkalt sammensatt virkemiddelbruk. Økonomiske virkemidler kan for eksempel benyttes for å komme i posisjon til å kunne utføre cyberoperasjoner eller militære operasjoner.

Litteraturen om økonomisk statshåndverk er i all hovedsak konsentrert om negative økonomiske sanksjoner. Men stater kan bruke økonomiske virkemidler for å oppnå innflytelse over andre stater eller forme det internasjonale systemet gjennom positiv virkemiddelbruk (Baldwin 1971). Selv om negativ bruk av økonomiske virkemidler dominerer litteraturen, er det også flere sentrale studier som undersøker hvordan slike virkemidler kan brukes positivt (Kahler og Kastner 2006; Mastanduno 1999).

Økonomisk statshåndverk kan brukes til både offensive og defensive formål (Armijo og Katada 2015; Goodman, Reynolds, og Fittipaldi 2022; McDowell 2019; Wu og Wei 2014). Offensive formål har en «utadrettet» orientering og søker å «styrke en stats innflytelse over andre» (McDowell 2019: 127) samt utføre endringer i det internasjonale systemet og blant dets aktører.

Defensive formål har derimot en «innadrettet» orientering og søker å bevare autonomi og *status quo*. Offensivt og defensivt økonomisk statshåndverk kan imidlertid være overlappende og vanskelig å skille i mange tilfeller (Armijo og Katada 2015). Et lignende argument anføres av Cohen (2008) når han skiller mellom autonomi som «kapasitet for handling» og «innflytelse» over andre stater. Han mener autonomi er en forutsetning for at stater kan forfølge et offensivt formål om innflytelse over andre stater og aktører.

2.2 Norges nasjonale sikkerhetsinteresser

Det eksisterer ingen omforent definisjon av nasjonal sikkerhet, og begrepet er heller ikke statisk på tvers av land eller tidsperioder. Tradisjonelt har stater betraktet nasjonal sikkerhet som «sikkerhet fra eksterne militære trusler» (Baldwin 1997; Wolfers 1952), og territoriell integritet, suverenitet, og politisk uavhengighet har vært sentrale elementer av nasjonal sikkerhet. Disse elementene er også til stede i mange lands nasjonale sikkerhetspolitikk i dag (Retter mfl. 2020). Forståelsen av nasjonal sikkerhet i vestlige land har imidlertid utviklet og utvidet seg til også å omfatte aspekter utover militære trusler, slik som menneskelig og økonomisk sikkerhet (Fjäder, 2014; Richards, 2012: 7–14). Globalisering, økt fysisk og digital sammenkobling og transnasjonale utfordringer har bidratt til denne utviklingen. Det samme har enkelte staters økte bruk av såkalte «gråoneaktiviteter» under terskelen for væpnet konflikt (Mallory 2018).

Generelt diskuterer vi her sikkerhet som «lav sannsynlighet for skade på ervervete verdier» (Baldwin, 1997, s. 13), for den norske staten og samfunnet, for et visst sett av verdier. Vi forstår sikkerhet som et spektrum fra ingen til komplett sikkerhet og med øye for intensjonelle, eller sideeffekter av intensjonelle, handlinger fra fremmede stater (se også Baldwin, 1997). Norske myndigheter opererer med følgende definisjon av nasjonale sikkerhetsinteresser (verdier):

Norges suverenitet, territoriale integritet og demokratiske styreform og overordnede sikkerhetspolitiske interesser knyttet til a) de øverste statsorganers virksomhet, sikkerhet og handlefrihet, b) forsvars, sikkerhet og beredskap, c) forholdet til andre stater (inklusive alliansepartnere) og internasjonale organisasjoner, d) økonomisk stabilitet og handlefrihet og e) samfunnets grunnleggende funksjonalitet og befolkningens grunnleggende sikkerhet (sikkerhetsloven §1; se også NSM 2020).

Vi er altså opptatt av hvordan fremmede stater kan true disse sikkerhetsinteressene (verdiene) med økonomisk statshåndverk.

2.3 Sikkerhetsutfordringer ved økonomisk statshåndverk

Stater kan benytte økonomiske virkemidler på mange måter for å oppnå strategiske, utenrikspolitiske mål. Disse kan oppsummeres i ulike handlingsmåter (Waage, Kvalvik og Lindgren 2021c). Vi har utledet en typologi som kategoriserer disse handlingsmåtene (Lindgren og Waage 2024a, 2024b). Tabell 2.1 presenterer typologien. Den består av to maktdimensjoner, maktatferd (akkumulere og utøve makt) og maktkanal (bilateral og nettverkskanal), med to utfall per

dimensjon. Dimensjonene gir til sammen fire kvadranter bestående av handlingsmåter for økonomisk statshåndverk som kan være sikkerhetstruende for Norge.

Tabell 2.1 Typologi over handlingsmåter av økonomisk statshåndverk som kan utgjøre en trussel mot norsk sikkerhet.

	Akkumulere makt	Utøve makt
Bilateral kanal (markeder og leverandører)	<p>Forme (sær)interesser og oppfatninger i befolkningen</p> <p>Øke avhengigheten til ressurser eller innenlandsk marked</p> <p>Etterretningsaktivitet</p> <ul style="list-style-type: none"> • Overvåking fra geografisk lokasjon • Informasjonsinnhentning fra økonomisk virksomhet <p>Styrke militære kapabiliteter</p> <ul style="list-style-type: none"> • Teknologityveri • Omgå eksportkontroller • Sikre strategisk infrastruktur eller landområder <p>Tilrettelegge for (skjult) sabotasje</p>	<p>Manipulere tilgang til salg til innenlandsk marked</p> <ul style="list-style-type: none"> • Import • Muligheter for bedriftsetablering • Utgående turisme <p>Manipulere tilførselen av ressurser</p> <ul style="list-style-type: none"> • Leveranser og kapitalstrømmer • Arbeidstakere og kompetanse <p>Sabotere infrastruktur</p>
Nettverkskanal (knutepunkt)	<p>Trekke ut informasjon/data fra nettverksstrømmer (panoptikon)</p> <p>Øke avhengigheten til knutepunkt (lock-in)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Leveranseavhengighet • Promotere egen valuta 	<p>Manipulere tilgang til nettverksstrømmer (kvelning)</p>

For «maktatferd» skiller vi mellom *utøvelse* og *akkumulering* av makt. Økonomisk statshåndverk kan utøves ved å ta i bruk økonomiske virkemidler for å oppnå politiske og strategiske mål, som i å straffe og belønne mottakerstaten eller begrense handlingsrommet til mottakerstaten. I tillegg kan økonomisk statshåndverk benyttes til å akkumulere makt. Det innebærer at stater utnytter internasjonale økonomiske transaksjoner for å legge til rette for økonomisk, eller annen, maktbruk i fremtiden.

For «maktkanal» skiller vi mellom *bilateral kanal* og *nettverkskanal*. Økonomisk statshåndverk har tradisjonelt blitt forstått i bilaterale, eventuelt multilaterale, relasjoner, for eksempel ved at en stat eller en koalisjon av stater sanksjonerer en annen stat. Men økonomisk statshåndverk kan også benyttes til å akkumulere eller utøve makt i globale og regionale nettverk. I prinsippet kan alle stater manipulere økonomisk interaksjon og transaksjoner for å oppnå strategiske mål i internasjonal politikk. Globaliseringen har imidlertid bidratt til utviklingen av store nettverk med en topografi av asymmetrisk karakter, der noen av nodene er knutepunkt (*hub*) med forbindelser til hele eller store deler av nettverket. Stater med høy sentralitet i økonomiske nettverk, fysiske så vel som digitale, kan utnytte deres uforholdsmessige gunstige posisjonering for strategiske formål (Farrell og Newman 2019). For eksempel har USA utnyttet sin nøkkelposisjon i det internasjonale finanssystemet til å utestenge Iran og Russland fra SWIFT-samarbeidet. Farrell og Newman (2019) kaller denne handlingsmåten for *kvelning (choke point)*. Stater som kontrollerer sentrale knutepunkt i digitale nettverk kan også samle inn informasjon og data som strømmer gjennom knutepunktene, såkalt *panoptikon* (Farrell og Newman 2019). Utover SWIFT (se også Oatley, 2021) har litteraturen studert nettverk slik som 5G (Goddard 2021; Segal 2021), undervannskabler (Gjesvik 2023), internettplattformer (Tusikov 2021), nettverk for deling av sensitiv teknologi eller

utvikling av militære våpensystemer (Bodamer og Schilde 2021; Mastanduno 2021) i tillegg til energi- og transportnettverk (Krutikhin 2021; Meierding 2021).

I hver kategori har vi identifisert mulige handlingsmåter av økonomisk statshåndverk som kan utgjøre en trussel mot norske nasjonale sikkerhetsinteresser, se tabell 2.1. Med handlingsmåter mener vi her de typene av handlinger stater kan utføre ved bruk av økonomiske virkemidler.³ Handlingsmåtene er utledet gjennom en omfattende litteraturgjennomgang, en morfologisk analyse (Waage, Lindgren, mfl. 2021; Waage, Kvalvik og Lindgren 2021c) og studier av flere hundre eksempler på kinesisk og russisk bruk av økonomisk statshåndverk (Udal mfl. 2022; Waage mfl. 2022).

Vi har identifisert fem handlingsmåter for hvordan stater kan akkumulere makt gjennom bilaterale kanaler. Stater kan forme (sær)interesser og oppfatninger i befolkningen, øke avhengigheten til ressurser eller innenlandske markeder, bedrive etterretningsaktivitet, styrke militære kapasiteter og/eller tilrettelegge for sabotasje. For alle disse handlingsmåtene, er det sentralt at staten benytter økonomiske virkemidler for at det skal dekkes av økonomisk statshåndverksbegrepet.⁴ Akkumulering av makt kan også foregå gjennom nettverkskanaler, hvor vi har identifisert to handlingsmåter: stater kan trekke ut informasjon og andre data fra nettverksstrømmer (panoptikon), eller øke avhengigheten til nettverksknutepunkt (innlåsing). Eksempler på sistnevnte kan være forsøk på å posisjonere seg som en regional/global sentral leverandør av viktige eller kritiske ressurser som har få alternative forsyningskilder, eller forsøk på å fremme egen valuta til bruk i internasjonale transaksjoner.

Innenfor dimensjonen utøvelse av makt, kan stater manipulere tilgang til salg til innenlandsk marked, manipulere tilførselen av ressurser og sabotere infrastruktur i bilaterale kanaler. Disse tre handlingsmåtene involverer bilateral maktutøvelse. Konsekvensene av at andre stater manipulerer markedstilgang er først og fremst økonomiske. De to sistnevnte handlingsmåtene innebærer endringer i tilgangen til viktige ressurser og tjenester. Alle tre kan være alvorlige for mottakerstaten, men endringer i kritisk ressurs- og tjenesteforsyning har større potensial for å være sikkerhetstruende enn endringer i utenlandsk markedstilgang. I nettverkskanaler kan stater manipulere tilgangen til nettverksstrømmer, det som kalles kvelning og som er mulig dersom en stat kontrollerer sentrale knutepunkt i nettverket (Farrell og Newman 2019).

I tidligere arbeid forklarer vi hvorfor alle disse handlingsmåtene har potensial til å kunne utgjøre en trussel⁵ mot norsk sikkerhet (Klepper mfl. 2023; Udal mfl. 2022; Waage mfl. 2022; Waage og Lindgren 2022), selv om alvorlighetsgraden varierer mellom handlingsmåtene.

³ Det betyr at etterretningsvirksomhet for eksempel i form av rekruttering av innsidere ikke er økonomisk statshåndverk, mens innhenting av informasjon gjennom utføring av økonomisk aktivitet er det.

⁴ For eksempel kan en stat bedrive etterretningsvirksomhet ved hjelp av mange, ulike virkemidler, men for å komme inn under omfanget av denne rapporten, må etterretningsaktiviteten utføres fra en geografisk lokasjon eid eller leid i Norge, informasjons-/datatilgang via eierskap i en økonomisk virksomhet eller lignende handlinger som involverer økonomiske transaksjoner.

⁵ For litteratur om trusler mer generelt, se f.eks. Brummer (2020), Lindgren (2019), Lindgren og Yennie Lindgren (2019) og Oren og Brummer (2020a, 2020b).

2.4 Hva gir opphav til effekt av økonomisk statshåndverk?

Økonomisk statshåndverk handler om forsøk på å oppnå makt i internasjonal politikk. Vi mener derfor at det er makt som gir opphav til effekter av økonomisk statshåndverk. I dette delkapitlet går vi igjennom hvordan det finnes ulike typer av makt, forklarer hvordan økonomisk makt er tett koblet til asymmetriske avhengigheter, redegjør for sammenhengen mellom maktressurser og makt, og fremhever hvordan tidsperspektivet er sentralt for å evaluere utfall av maktatferd. Avslutningsvis identifiserer vi de mest sentrale implikasjonene for hvordan vi studerer effekt i denne rapporten.

2.4.1 Makttyper

Makt er et komplekst fenomen som er krevende å studere både teoretisk og empirisk. Generelt blir makt ofte forstått som «evnen til å påvirke andre for å oppnå ønskede utfall» (Nye 2011a: 11) – eller som «evnen til å [...] forme verdenspolitikk i henhold til [egne] interesser» (Beckley 2018: 8). Det er flere typer av makt som kan bidra til at stater oppnår ønskede utfall og fremmer egne interesser i internasjonal politikk. En standard maktdefinisjon er at «A har makt over B i den grad han kan få B til å gjøre noe B ikke ellers ville gjort» (Dahl 1957: 202–3). Her består makt av evnen til å påvirke andres atferd mot deres vilje,⁶ og denne makttypen tilsvarer maktutøvelseskolonnen i typologien over økonomisk statshåndverk (tabell 2.1). Men makt har flere ansikter enn denne direkte, «dahlske» makten. Makt er også utøvd når A former sosiale og politiske verdier og strukturer på en måte som begrenser mulighetsrommet for hva B kan være med på å bestemme (Bachrach og Baratz 1962). Ofte blir denne makttypen omtalt som evne til agendasetting, og den påvirker hva som blir oppfattet som legitimt eller gjennomførbart (Nye 2011b: 12). En tredje makttype er evnen til å forme andres opprinnelige preferanser (Lukes 2005). Både maktens andre og tredje ansikt inneholder elementer av strukturell makt (Nye 2011b: 14). Strukturell makt er evnen til å endre valgene og mulighetsrommet til andre land (Strange 1990) og forme internasjonale prosedyrer, lover og organisasjoner (Strange 1998). B sitt handlingsrom blir altså påvirket av de internasjonale strukturene som A etablerer og former. Preferanseforming (den tredje makttypen) skiller seg imidlertid fra agendasetting (den andre makttypen) ved at A ikke bare endrer B sin strategi for å oppnå sine mål i en gitt situasjon, men endrer B sine grunnleggende preferanser (Nye 2011a).

Felles for alle de tre makttypene er at makten er *relasjonell* – den opererer i relasjonen mellom A og B, og utfallet påvirkes av kontekst (Baldwin 1979; se også Dahl 1968; Lasswell og Kaplan 1950; Lew og Nephew 2018; Nagel 1975). Maktatferden oppstår derimot på forskjellige måter. For den direkte, dahlske makten, kan B sin endrete atferd skyldes både tvang og løfter om belønning (betaling), men i begge tilfellene blir B presset av A til å endre sin atferd. Nye (2004)

⁶ Det er en viss flertydighet i denne idealtypiske fremstillingen av makt. La oss anta at A får B til å gjøre noe B i utgangspunktet ikke ønsket, men allikevel ikke det som var formålet til A. Er det et uttrykk for at A har makt over B? I følge Russell (1938: 35) er makt «produksjonen av intenderte effekter». I så fall er svaret på spørsmålet nei. Men å kunne skape uintenderte effekter innebærer å ha en viss evne til å påvirke, bare ikke i rett retning. For Nye (2011a) har A da makt til å endre noe, men ikke nødvendigvis makt til å endre det A vil. Videre, la oss anta at B gjør *litt* av det A ønsker. Har da A *litt* makt over B? Svaret er nok ja. Det er ikke alltid slik at B sin atferd er enten helt i overensstemmelse eller helt i uoverensstemmelse med A (Nye 2011a).

kaller denne maktatferden for hard makt, og skiller den fra myk (*soft*) makt, hvor atferden oppstår fra kooperative metoder som inkluderer overtalelse og å være attraktiv.⁷ Maktens andre og tredje ansikt, agendasetting og preferanseforming, bygger på myk maktatferd (Nye 2011b: 16).⁸

2.4.2 Makt og maktressurser

Makt formidles gjennom maktressurser (Nye 2011a). Militærmakt og penger er eksempler på harde maktressurser, mens ideer, institusjoner, verdier, kultur, og lignende er eksempler på myke maktressurser (Nye 2011a). Men både militærmakt og penger kan også brukes på måter som skaper myk makt, for eksempel ved å bygge opp infrastruktur eller aktivt søke å spre verdier, som bidrar til å gjøre avsenderlandet mer attraktivt hos mottakerlandet. De samme maktressursene kan altså både bidra til å generere hard og myk makt, avhengig av kontekst og hvordan mottaker oppfatter maktbruken. Både hard og myk maktatferd kan dessuten skape maktressurser som i neste omgang kan omsettes til ny (hard eller myk) maktatferd (Nye 2011a).

Det betyr at effekter av økonomisk statshåndverk ikke bare oppstår fra effekten av maktatferd i dag, men også fra handlinger som bidrar til å skaffe en fremmed stat maktressurser for fremtidig maktatferd. Tilgang på økonomiske ressurser, som varer og tjenester, finanskapital og teknologi, kan for eksempel bidra til å styrke en stats militære kapabiliteter (Beckley 2018). Økonomisk statshåndverk som bidrar til å akkumulere produksjonskapasitet eller skaffe teknologi som kan brukes til militære våpensystemer og lignende, kan derfor gi stater muligheter til å bruke ikke-økonomiske maktmidler, som militærmakt. Hirschman (1945: 14) er inne på det samme når han skriver at utenrikshandel «gir [tilgang til] varer som til slutt styrker [en stats] militærmakt». Han betrakter dette som et «indirekte instrument av økonomisk makt». Denne formen for maktatferd reflekteres i vår typologi (tabell 2.1) via maktakkumuleringskolonnen, hvor handlingsmåter som både bidrar til å øke en stats maktressurser for fremtidig økonomisk statshåndverk eller andre former for statshåndverk er inkludert.

Samtidig er maktressurser i seg selv utilstrekkelige til å sikre ønsket utfall. Sentrale makteoretikere er derfor kritiske til å sette likhetstegn mellom maktressurser og evnen til å oppnå ønsket utfall (Baldwin 1979; Dahl 1968; Lasswell og Kaplan 1950; Lew og Nephew 2018; Nagel 1975). Siden makt er et relasjonelt fenomen, må man ifølge dem forstå aktørene, konteksten og maktbruken for å vurdere om maktutøverne oppnår sine mål. Én type maktmiddel, for eksempel atomvåpen, kan ikke alltid benyttes i andre kontekster, for eksempel i forhandlinger om klimaavtale. Økonomiske maktressurser, som attraktive investerings- og handelstilbud, kan likeledes komme til kort i å påvirke og endre staters sikkerhetstilpasninger (Ross 2019). En stat kan også besitte store, potensielle maktressurser, for eksempel naturressurser eller en stor befolkning, uten evnen (inkludert strategier og ferdigheter) til å oversette dette potensialet til faktiske utfall (Nye 2011a).

⁷ Det er et spekter fra hard til myk makt, hvor graden av (opplevd) frivillighet hos B bidrar til å avgjøre om A sin maktatferd ligger nærmere hard eller myk makt. Dermed er det perspektivet til B som avgjør om maktoppførselen er hard eller myk, ikke nødvendigvis A sin intensjon.

⁸ Det betyr at dersom agendasettingsmakten brukes av A på måter som begrenser mulighetsrommet til B slik at B oppfatter det som tvang, er det heller et uttrykk for den første enn den andre makttypen (Nye 2011b: 13).

På grunn av utfordringer ved å observere relasjonelle og kontekstuelle aspekter ved makt, operasjonaliserer en omfattende internasjonal politikklitteratur likevel makt som ressurser. Argumentet som brukes i litteraturen om «makt-som-ressurs» er ikke nødvendigvis at det er likhetstegn mellom maktressurser og makt, men at aktørers maktressurser indikerer maktpotensialet for å påvirke andre aktørers atferd og fremme egne interesser (Beckley 2018). Stormakter har et større og mer kraftfullt repertoar av virkemidler å trekke på ved konflikter enn små stater. I studiene vi gjennomgår i denne rapporten, summeres derfor ofte staters maktkapasiteter hovedsakelig ved å benytte indikatorer på økonomisk størrelse, militærbudsjetter, alliansetilørigheter og andre maktressurser (Beckley 2018; Gilpin 1981; Singer, Bremer og Stuckey 1972).

2.4.3 Økonomisk makt: Asymmetriske avhengighetsforhold

Flere studier forklarer hvordan økonomisk makt har sitt opphav i asymmetrisk (gjensidig) avhengighet (*asymmetric interdependence*). Asymmetri oppstår når én part i en økonomisk relasjon er mer avhengig av den andre parten enn vice versa,⁹ og representeres spesielt ved økonomisk sårbarhet¹⁰ – det vil si, kostnadene ved å skulle gjøre seg mindre avhengig (Keohane og Nye 1977; Nye 2011b: 55).¹¹ Disse kostnadene bestemmes av mulighetene for å substituere én form for økonomisk aktivitet (eksport, import, investeringer, og lignende) med en annen, eller eventuelt gi opp den økonomiske aktiviteten fullstendig.¹² Det betyr videre at hvor viktig den økonomiske aktiviteten er, påvirker hvor problematisk asymmetrien er. Det er stor forskjell på om land B kan utnytte land A sitt behov for import av slikt som binderser og øreringer enn slikt som halvledere og sjeldne jordarter. Halvledere og sjeldne jordarter er både mer kritiske ressurser og mer krevende å bytte ut med andre typer ressurser enn binderser og øreringer.

Verdensøkonomien er karakterisert av kompleks, gjensidig avhengighet (Oatley 2019). Ikke bare har innovasjon i transport- og kommunikasjonsteknologier økt omfanget og dybden av økonomisk interaksjon i og mellom land (Keohane og Nye 1977), men strukturen på den gjensidige

⁹ Avhengigheten kan både knytte seg til markedstilgang til den andre partens innenlandske forbrukermarkeder, eller ressurstilgang til den andre partens ressursbase, slik som råvarer og andre naturressurser, ferdigvarer, tjenester, teknologi og immaterielle rettigheter.

¹⁰ Både sensitivitet og sårbarhet skaper asymmetrier i økonomiske relasjoner. Sensitivitet beskriver «hvor raskt endring i en del av systemet bringer endring i en annen del» (Nye 2011b: 54), mens sårbarhet refererer til de ulike partenes (langsiktige) relative kostnader ved å (måtte) gjøre justeringer i den økonomiske relasjonen (Nye 2011b: 55). Men det er særlig sårbarhet som påvirker graden av asymmetri og dermed økonomisk makt (se også Nye 2020), hvor den mindre sårbare parten følgelig er «den som ville ha pådratt seg lavere kostnader fra å endre situasjonen» (Nye, 2011b: 55).

¹¹ Asymmetrisk økonomisk avhengighet kan gjelde én ressurs eller sektor, men det vil ofte være utilstrekkelig for å oppnå økonomisk makt. Det er heller den totale «balansen av asymmetrier» (Nye, 2011b: 56–57) som påvirker graden av (økonomisk) makt.

¹² Slike substitusjonsmuligheter blir påvirket av hvorvidt alternativer eksisterer overhodet, om et land har tilgang på alternativene og transaksjonskostnadene ved å bytte til eventuelle alternativer. For eksempel vil økonomisk interaksjon som avhenger av fysisk infrastruktur for å transportere varer eller tjenester generelt være mer krevende å substituere (på kort sikt) enn økonomisk interaksjon hvor flyten av varer og tjenester skjer frikoblet fra fysiske strukturer. Mobiliteten til (produksjons)ressurser påvirker også substitusjonsmuligheter på kort og lengre sikt (Hirschman, 1945). Mobile (produksjons)ressurser kan for eksempel flyttes fra eksportsektorer til innenlandsk produksjon, noe som reduserer kostnadene ved justeringer som følge av andre staters økonomiske maktbruk. Substitusjonsmuligheter kan også ta form som alternative markeder som varer og tjenester kan eksporteres til for å generere inntekt eller alternative markeder å importere nødvendige ressurser fra.

avhengigheten er kompleks (Oatley 2019), altså hierarkisk og ulikt fordelt.¹³ Sentraliserte knutepunkt i slike nettverk er mye mindre avhengig av ett enkelt nettverksmedlem enn motsatt, slik at graden av asymmetrisk gjensidig avhengighet er høyere i nettverkskanalen enn den bilaterale kanalen i typologien over økonomisk statshåndverk (tabell 2.1).¹⁴ En sentralt plassert stat kan også oppnå strukturell makt ved for eksempel å kunne kontrollere og ha innflytelse over det internasjonale systemet og være portvokter, agendasetter og stabilisator i internasjonal politikk og økonomi (Strange 1990; Winecoff 2020).

Selv om litteraturen er opptatt av asymmetri, er det verdt å nevne at slik asymmetri ikke er ytterst nødvendig for at gjensidig avhengighet skal kunne utnyttes for strategiske, utenrikspolitiske formål. Hvis en stat er villig til å påta seg uproporsjonalt store kostnader, kan man se både bruk av økonomiske virkemidler eller motstand mot politisk endring hos den underlegne part (Hirschman 1978). Noen handlingsmåter av økonomisk statshåndverk, som etterretningsvirksomhet, teknologioverføring eller posisjonering for sabotasje, lener seg også mindre på asymmetrisk gjensidig avhengighet. En stat må ikke ha en sentral posisjon i et økonomisk nettverk for å kunne bedrive etterretningsvirksomhet gjennom økonomisk virkemiddelbruk. Men asymmetrisk avhengighet vil kunne styrke avsenderstatens muligheter til å benytte disse handlingsmåtene, dersom den reduserer mottakerlandets muligheter til å tiltrekke seg kapital og ressurser fra andre kilder.

2.4.4 Makt og tid

Tid spiller en sentral rolle i analyse av makt, men blir likevel ofte neglisjert (Drezner 2021). Noen utfall kan gjøre seg gjeldende på kort sikt, som hvis B bøyer av for press fra A innen rimelig tid etter trusler om sanksjoner. Men selv om avsenderstaten oppnår ønsket utfall på kort sikt gjennom press og tvang, kan den langsiktige effekten være negativ for avsenderstaten ved at mottakerstaten (og tredjeparter) søker å skjerme seg mot fremtidig maktbruk (Drezner 2021).¹⁵ Når negativ bruk av økonomisk statshåndverk leder til motreaksjoner og rebalansering hos mottakerstaten, omtales dette som selvødeleggende atferd i litteraturen (Drezner 2021). Nye (2020: 8) mener slik atferd risikerer å omgjøre «kortsiktige gevinster [...] til langsiktige tap». Han nevner for eksempel at Kinas uformelle sanksjonering av Japan gjennom eksportstopp av sjeldne jordmetaller i 2010, ledet til at Japan diversifiserte importen ved å investere i utvinning av slike metaller i andre land. Farrell og Newman (2019) diskuterer også slik selvødeleggende atferd i forbindelse med hvordan USA utnytter sin sentrale posisjon og størrelse i globale nettverk. De nevner for eksempel at å utestenge land fra SWIFT-samarbeidet, slik Iran og Russland har erfart, vil kunne lede til at disse

¹³ Keohane og Nye (1977) introduserer også dette begrepet, «kompleks gjensidig avhengighet», men med et annet innhold. For dem representerer begrepet en idealtypisk situasjon mellom flere land karakterisert av mange kontaktkanaler mellom dem (også utenfor statsapparatet), der det ikke er noe hierarki mellom saksforhold (det er for eksempel ikke slik at atomvåpenpolitikk rangerer over andre saksforhold), og militærmakt ikke blir brukt.

¹⁴ Sårbarheten for endringer i den økonomiske relasjonen er altså (betydelig) høyere for ett enkelt nettverksmedlem enn for aktøren som besitter det sentrale knutepunktet i nettverket.

¹⁵ La oss si at stat A truer med å sanksjonere stat B ved å stoppe eksporten av vare X. Stat B er helt avhengig av vare X og velger derfor å etterkomme ønskene til stat A. Den politiske effekten er klar på kort sikt. Men trusselen har signalisert til stat B at stat A er villig til i alle fall å true med sanksjoner for å endre stat B sin atferd. Stat B liker imidlertid å bestemme selv. Trusselen gir derfor insentiver til at stat B enten lager vare X selv eller finner tredjeland for import. Over tid vil derfor trusselen om sanksjoner kunne lede til uavhengighet mellom stat A og stat B for vare X.

landene, samt alle andre som innser at de kan være neste offer, som Kina, vil forsøke å etablere alternative nettverk for å kunne omgå eventuelle sanksjoner.

Det vil også kunne være slik at mottakerstaten er standhaftig under selve sanksjonsperioden, men i etterkant endrer atferd. Kina har i mange år agert med uformelle sanksjoner mot land som tar imot Dalai Lama (Fuchs og Klann 2013). Flere land har neglisjert truslene om sanksjoner og ønsket ham velkommen. Over tid, derimot, har mange land blitt langt mer forsiktige i hvordan Dalai Lama tas imot, ved å for eksempel å unngå offisielle møter på høyeste politiske nivå. Statsminister Erna Solberg uttalte i sin tid at de ikke ville møte Dalai Lama i 2014 for å kunne bedre forholdet til Kina (NTB 2014). Andre utfall inntreffer også først og fremst over tid. Å forme internasjonale prosedyrer og institusjoner eller andre staters preferanser, foregår over lengre tidsrom enn hva som fanges opp av en studie som undersøker utfallet av en kortvarig sanksjonsperiode rett etter avslutningen av sanksjonen. Positiv bruk av økonomisk statshåndverk for å forme særinteresser eller opinionens syn på avsenderstaten, er heller ikke handlinger som umiddelbart oppnår målene. Det samme gjelder bruken av økonomisk statshåndverk for å skaffe militærteknologi, som vil kunne kaste av seg i form av økte militære kapabiliteter på lengre sikt.

Tidsperspektivet er også sentralt i å analysere økonomiske effekter av staters bruk av økonomisk statshåndverk – uavhengig av strategiske og politiske utfall. Mange innsatsfaktorer kan være faste på kort sikt, men mulige å endre på lang sikt. På lenger sikt vil det være mulig å etablere nye forsyningskjeder, produksjons- og utvinningsfasiliteter og lignende. Hvis et land utsettes for sanksjonering, vil det kunne ha umiddelbare økonomiske effekter i form av et sjokk i tilbudet av ressurser fra utlandet eller tilgangen til eksportmarkeder internasjonalt. Over tid, derimot, vil priser, etterspørsel og tilbud tilpasse seg de endrede rammevilkårene i internasjonal interaksjon for mottakerøkonomien. Tredjeland kan for eksempel utnytte de endrede markedsforholdene til å tilby ressurser til høyere priser eller importere varer og kapital til lavere pris. Kommersielle aktører i avsenderlandet kan også forsøke å omgå sanksjonsregimet og slik oppnå ekstra avkastning, fordi konkurransen er dårligere. Slike aktører omtales som svarte riddere (*black knights*) i litteraturen. Tilpasning gjennom sanksjonsbryting vil også kunne skje innenfor andre økonomiske domener, som finans og teknologi. Hvis avsenderlandets bedrifter trekker seg ut av mottakerstatens økonomi, vil innenlandske aktører og aktører fra tredjeland kunne erstatte investeringene, om enn med kostnader for mottakerstatens økonomi på kort og mellomlang sikt. Hvis avsenderlandet nekter tilgang til teknologi, patenter og kompetanse, vil dette kunne erstattes, avhengig av avsenderlandets dominans innen teknologiene som sanksjoneres.

2.4.5 Implikasjoner for effektanalyser

I denne seksjonen fremhever vi fire sentrale implikasjoner fra gjennomgangen om makt for de videre analysene, diskusjonene og konklusjonene i denne rapporten.

Implikasjon 1: Det er ikke likhetstegn mellom makt og sikkerhetstruende effekter

Maktbruk kan forekomme uten å være sikkerhetstruende. Både agendasetting og preferanseforming er typer av maktatferd som bygger på overtalelse og å være attraktiv heller enn press, og kan medføre at A begrenser handlingsrommet til B på måter som B aksepterer som legitime (Nye 2011a). Belønninger som gjør at B endrer atferd, kan også fremstå som positive for B selv om B ikke ville ha endret atferd uten belønning. Men dersom agendasetting, preferanseforming eller belønninger retter seg inn mot for eksempel enkelte interessegrupper som i neste omgang utøver press på egne politikere og ledere, kan maktatferden ha potensial til å bli sikkerhetstruende (for en grundigere diskusjon om dette, se Lindgren og Waage 2024b). Maktatferd som i dag fremstår som positive for B kan dessuten resultere i økte avhengigheter, begrenset handlingsrom og økte muligheter for press og tvang i fremtiden.

Likeledes kan forsøk på maktbruk være sikkerhetstruende selv om de mislykkes i å oppnå A sine intensjoner med maktbruken. Det gjelder spesielt direkte, dahlsk maktatferd hvor A forsøker å presse B til å endre atferd mot B sin vilje, inkludert ved bruk av tvangsmidler. Om slike tvangsmidler involverer forstyrrelser i forsyninger av kritiske ressurser, vil maktatferden kunne være sikkerhetstruende uavhengig av om B gir etter for presset og endrer atferd. Generelt vil koblingen mellom maktbruk og sikkerhetstruende effekter være høyere i nettverkskanalen i typologien over former for økonomisk statshåndverk (tabell 2.1) enn i den bilaterale kanalen. Det skyldes at det generelt er færre muligheter for å substituere økonomisk interaksjon gjennom sentraliserte, hierarkiske nettverk enn gjennom bilateral økonomisk interaksjon.

Implikasjon 2: Maktressurser er nødvendige, men ikke tilstrekkelige, for ønsket utfall

Som maktlitteraturen understreker, er det en kobling mellom A sine maktressurser og A sin evne til å oppnå ønskede utfall og fremme egne interesser i internasjonal politikk. Vi vil også se at mange studier som presenteres i litteraturgjennomgangen i kapittel 4, benytter anslag på maktressurser og dermed implisitt operasjonaliserer makt som ressurser. Det relasjonelle og kontekstuelle perspektivet på makt fremhever samtidig hvordan det ikke er tilstrekkelig å ha tilgang til ressurser for å projisere makt. A må også ha evnen til å bruke maktressursene på en effektiv måte, og disse må egne seg til bruk i en gitt kontekst.

I typologien over former for økonomisk statshåndverk (tabell 2.1) er det en forutsetning for maktutøvelse at A besitter relevante maktressurser som gjør det mulig å presse eller lokke B i henhold til A sine interesser. A kan likevel utforme sitt økonomiske statshåndverk ineffektivt og/eller saksforholdet kan være så viktig for B at B er villig til å bære konsekvensene av A sitt press uten å vike. Det betyr altså at selv med tilgang til maktressurser, kan A sitt økonomiske statshåndverk mislykkes både på grunn av manglende implementeringsevne hos A og på grunn av B sin motstandskraft.

For maktakkumulering kan A lykkes med å få tilgang til ressurser som er viktig innen utviklingen av militærteknologi, uten nødvendigvis å lykkes med å omsette ressursene til økt militær evne. Likeledes kan langvarig økonomisk engasjement både lede til støttegrupper i mottakerstaten, men også til tilbakeslag med kritisk oppmerksomhet omkring hva avsenderstaten og dets næringsaktører foretar seg i mottakerstaten. Det betyr at når vi skal analysere og evaluere effektene av maktakkumulering ved økonomisk statshåndverk, må vi også forsøke å forstå under hvilke forhold og hvordan tilgang på ulike maktressurser kan konverteres til maktprojisering.

Implikasjon 3: Mange hendelser av maktatferd er krevende å observere – og likeså effekt

Det kan være vanskelig å observere direkte at stater benytter økonomisk statshåndverk (Udal mfl. 2022; Waage mfl. 2022). Ett av få unntak er offisielle, formelle sanksjoner slik som for eksempel USA, EU og FN benytter. Økonomiske maktressurser kan benyttes både negativt, til å true eller faktisk straffe mottakerstaten, og positivt, til lovnader om eller faktisk belønne mottakerstaten (Baldwin 1985). I empiriske studier av store datasett på negative sanksjoner, er det helt tydelig hvor sentralt det er å ta hensyn til både potensiell og faktisk bruk for å forstå omfanget og effektene av bruken. Likevel kan faktisk bruk av sanksjoner være enklere å observere enn potensiell bruk (trusler), siden trusler kan foregå skjult for offentligheten.

Jo lenger tid man tillater i analysen, jo mer vidtrekkende kan definisjonen og operasjonaliseringen av økonomisk makt være (Drezner 2021). Samtidig er bredere definisjoner av makt vanskeligere å observere empirisk enn standard, dahlsk makt. Vi forventer derfor at dahlsk maktdefinisjon, eksplisitt eller implisitt, ligger til grunn for studier som analyserer kortsiktige effekter. Den omfattende litteraturen om negative sanksjoner, er et godt eksempel på en litteratur vi forventer at operasjonaliserer makt og effekt på en direkte måte. Vi forventer samtidig at litteraturen om effekter av handlingsmåter innen maktakkumulering har et lenger tidsperspektiv enn litteraturen om maktutøvelse, fordi effektene først kommer til syne over tid.

Implikasjon 4: Relasjonelle og kontekstuelle aspekter gjør det krevende å generalisere funn

Maktens relasjonelle og kontekstuelle aspekter gjør det utfordrende å fastslå at handlingsmåter som hadde effekt i én kontekst også vil ha effekt i en annen kontekst. For det første varierer de økonomiske forholdene mellom mottakerland, både når det gjelder økonomisk velstand og økonomiske avhengigheter til ulike land. Det gjør at noen land er mer sårbare for økonomisk statshåndverk enn andre, både generelt, og i relasjonen til en gitt avsenderstat. For det andre er de politiske forholdene i ulike mottakerland ofte også forskjellig. Stater har for eksempel forskjellige utenrikspolitiske strategier, interesser og allianse-/organisasjonstilhørigheter, styresett, nivåer av tillit mellom innbyggere, politikere og myndigheter, og mye mer. Alle slike faktorer kan bidra til å påvirke effekten av økonomisk statshåndverk. Det innebærer at det er krevende å generalisere funn fra én spesifikk kontekst til en annen. For det tredje varierer også implementeringsevnen mellom avsenderstater, slik at en stat med andre strategier og ferdigheter kan lykkes (mislykkes) med handlingsmåter av økonomisk statshåndverk som en annen stat mislykkes (lykkes) med. Dette er forhold vi må ta hensyn til i diskusjonen omkring implikasjoner for norsk sikkerhet (kapittel 5).

3 Analytisk rammeverk

Den internasjonale forskningslitteraturen om økonomisk statshåndverk tilnærmer seg effekt med ulike forståelser av begrepet, både eksplisitt og implisitt. Det medfører at litteraturen opererer med forskjellige forskningsdesign, metoder, data og funn omkring hva som bidrar til effekt. I dette kapitlet foreslår vi et analytisk rammeverk for å kunne analysere funn og innsikt om effekt fra eksisterende litteratur på en systematisk måte, samt avdekke mangler i dagens kunnskapsgrunnlag. Det gir et godt grunnlag for å forstå implikasjoner for norsk sikkerhet.

3.1 Hva mener vi med «effekt»?

Vi kan utlede to sentrale dimensjoner fra litteraturen om effekter av økonomisk statshåndverk. Den første dimensjonen gjelder hvilken **aktør** som er i fokus. De fleste studier har et *avsenderperspektiv*, i den betydning at studiene er interessert i måloppnåelsen til den staten som benytter økonomisk statshåndverk. Dette er typisk for bidrag i sanksjonslitteraturen som er opptatt av om avsenderstaten oppnår sine mål med sanksjonering. En del studier har imidlertid et mål om å forstå effektene for mottakerstaten, et *mottakerperspektiv*.

Den andre dimensjonen gjelder hva slags **resultat** som er i fokus. Mye av litteraturen konsentrerer seg om hvorvidt avsenderstaten oppnår sine mål eller de økonomiske, politiske og humanitære effektene for mottakerstaten. Vi omtaler dette som *bruttoperspektivet*. I et slikt perspektiv negliseres kostnadene avsenderstaten pådrar seg, og det tas lite hensyn til de alternative anvendelsene av disse ressursene; det som i samfunnsøkonomifaget omtales som alternativkostnaden. En slik definisjon av effekt gjør for eksempel at mye økonomisk statshåndverk kan tolkes som at det ikke fungerer, fordi mottakerstaten ikke endrer atferd i henhold til målet til avsenderen. Et alternativt resultatperspektiv er å ta hensyn til kostnadene ved implementering av økonomisk statshåndverk eller ved mottakerstatens atferd for å beskytte seg mot økonomisk statshåndverk eller redusere virkningene for økonomien og befolkningen. Vi omtaler et slikt perspektiv som også tar hensyn til kostnader som *nettoperspektiv*. Aktør- og resultatdimensjonene er nyttige for å forstå og evaluere effekten av økonomisk statshåndverk.

3.1.1 Dimensjon 1: Avsenderperspektiv versus mottakerperspektiv

Den første dimensjonen handler om hvorvidt formålet for studiene av effekt er fra perspektivet til avsender eller mottaker av økonomisk statshåndverk. Mye av litteraturen fokuserer på effekten for avsender, og mer spesifikt, i hvilken grad avsender oppnår sine målsettinger. Når vi skal evaluere hvordan og hvorvidt andre staters bruk av økonomisk statshåndverk kan lede til (sikkerhetstruende) effekter for Norge, er det imidlertid først og fremst mottakerperspektivet som vil være relevant. Som vi kommer tilbake til, trenger ikke nødvendigvis effekt for avsender å medføre alvorlige negative konsekvenser for mottaker. Men siden litteraturen i stor grad er opptatt av avsenders måloppnåelse, blir effekt for mottaker per se ofte neglisjert i litteraturen.

Også tredjestater kan oppleve negative effekter av avsenders økonomiske statshåndverk, uavhengig av om den direkte mottakerstaten selv opplever slike negative konsekvenser eller ikke. For eksempel kan utenlandsinvesteringer fra stat A oppfattes som gulrøtter for den direkte mottakeren av investeringene, stat B, men potensielt skape negative sikkerhetskonsekvenser for andre stater dersom utenlandsinvesteringene gir eierskapskontroll over en kritisk leverandør som disse indirekte mottakerne avhenger av.

Dessuten kan stat A sin maktbruk mot stat B påvirke tredjeland i form av signalisering, både ved at stat C observerer at stat A er konsekvent i trusler og gjennomføring og ved at stat C forstår bedre hvor viktig saksforholdet er for A. Kinas uformelle sanksjonering av europeiske land som inviterte Dalai Lama (Fuchs og Klann 2013; Reilly 2017), viste hvor viktig saksforholdet er for Kina. Og det gjelder ikke kun de sanksjonerte landene, som Frankrike og Storbritannia, men også alle andre land, hvor viktig dette saksforholdet er for Kina.

Det betyr altså at «mottaker» både kan inkludere den direkte mottakeren av økonomisk statshåndverk, og indirekte mottakere. For Norges del, vil Norge være mottaker av økonomisk statshåndverk rettet (1) direkte mot Norge, eller (2) mot tredjeparter.

Ved å sette mottakeren av økonomisk statshåndverk i fokus, kan vi også si noe fornuftig om hvilke faktorer som bygger robusthet, motstandsdyktighet og/eller gjenopprettingsevne hos mottaker (eventuelt fraværet av dette), i stedet for bare å identifisere hvilke faktorer som øker sannsynligheten for at avsender oppnår sitt mål. Mottakers robusthet er imidlertid koblet til avsenders måloppnåelsesevne, siden motstandsdyktighet kan bidra til å nekte avsender måloppnåelse, eller avskrekke avsenders forsøk fullstendig (Monaghan 2022). Vi drøfter dette nærmere i kapittelet om implikasjoner for norsk sikkerhet (kapittel 5).

I et avsenderperspektiv blir både implementeringsevne og oppnåelsesevne sentralt. Det er ikke nok for avsenderstaten å lykkes med gjennomføringen av en sanksjon, men den må også oppnå de politiske målene. I et mottakerperspektiv derimot, er det tilstrekkelig at avsenderstaten har implementeringsevne. Hvis avsenderstaten påfører mottakeren stor økonomisk skade, vil det kunne ha sikkerhetsmessige konsekvenser uten at mottakeren endrer politikk i samsvar med avsenderens ønsker.

3.1.2 Dimensjon 2: Bruttoresultater versus nettoresultater

Den andre dimensjonen handler om hvorvidt effekt blir forstått som bruttoresultater, hvor det ikke tas hensyn til kostnaden ved å bruke økonomisk statshåndverk, eller om effekt blir forstått som resultater av økonomisk statshåndverk relativt til kostnaden (nettoresultater). Økonomisk teori fremhever viktigheten av å evaluere nytte og kostnad ved ett alternativ sett opp mot nytte og kostnad ved andre alternativer, for å sikre at ressurser blir brukt der de gir best mulig avkastning (DFØ 2018). Baldwin (2000) påpeker også at en analyse av om økonomisk statshåndverk fungerer, må ta hensyn til både gevinster og kostnader av virkemiddelbruken, men også gevinster og kostnader knyttet til alternativer. Han mener for eksempel at det ikke er mulig å vurdere om eksportsanksjonering fungerer for en avsenderstat (det vil si har ønsket effekt), uten å ta hensyn

til kostnadene ved sanksjoneringen eller nettogevinsten av alternative virkemidler som for eksempel finansielle sanksjoner eller å angripe mottakerstaten med militære virkemidler.

Forventete gevinster og kostnader ved bruk av ulike typer virkemidler er imidlertid beheftet med stor usikkerhet. Vurderinger av nytte og kostnad basert på evalueringer av alle mulige alternativkostnader er også svært krevende, om ikke umulig, i praksis. Fra et konseptuelt perspektiv, og empirisk så langt det lar seg gjøre, er det likevel viktig å ta hensyn til avsenders gevinster og kostnader av bruken av økonomisk statshåndverk i vurderingen av effekt. I den grad det er mulig, burde også gevinster og kostnader ved alternative virkemidler, slik som for eksempel militær virkemiddelbruk, vurderes.

3.2 Typologi over effektkategorier

Vi kan utlede en typologi over effekt av økonomisk statshåndverk fra de to dimensjonene presentert i delkapittel 3.1. Denne effekttypologien er vist i tabell 3.1. Typologien synliggjør hvordan det ikke kun er én mulig definisjon av begrepet effekt, men at det finnes fire ulike kategorier av effekt, avhengig av hvilke perspektiver som legges til grunn i studiene. Hver kvadrant i typologien representerer én kategori. I flere tilfeller vil det være slik at et bidrag inkluderer effektkategorier fra flere kvadranter, men det trenger ikke å være slik. Det er verdt å merke seg at ikke alle effekter vil kunne være sikkerhetstruende for mottaker, selv om avsender oppnår tiltenkt effekt. Vi utdyper om hver av effektkategoriene fra seksjon 3.2.1–3.2.4.

Tabell 3.1 *Fire kategorier av effekt, basert på om målet for forskningen er avsender- eller mottakerperspektivet, og om effekt er forstått som brutto- eller nettoresultat.*

	Bruttoresultater	Nettoresultater
Avsenderperspektiv	Effektkategori 1: Oppnår avsender sitt mål med økonomiske virkemidler?	Effektkategori 2: Oppnår avsender sitt mål med økonomiske virkemidler relativt til ressursbruk?
Mottakerperspektiv	Effektkategori 3: Gjør økonomiske virkemidler (sikkerhetstruende) skade for mottaker?	Effektkategori 4: Gjør økonomiske virkemidler (sikkerhetstruende) skade for mottaker som overgår kostnaden ved å forebygge skaden?

3.2.1 Effektkategori 1: Avsenderperspektiv og bruttoresultater

For det første kan vi forstå effekt slik begrepet (eksplisitt eller implisitt) er benyttet i mye av den eksisterende internasjonale politikklitteraturen om økonomisk statshåndverk: *Oppnår avsender sitt mål?* Effekt evalueres her ut fra perspektivet til avsender og i bruttotermer, uten å ta hensyn til eventuelle kostnader. Det sentrale poenget er i hvilken grad målet til avsender har blitt oppnådd.

I teorien burde det være en enkel øvelse å identifisere om avsender er i stand til å oppnå sitt mål. Men i praksis kan det være krevende å avdekke om målet er oppnådd av flere grunner. For det første iverksettes et virkemiddel i en kompleks verden, hvor mange variabler endrer seg samtidig. For eksempel kan stat A benytte virkemiddel X for å oppnå et mål *i* om endring av atferden i stat B. Hvis de økonomiske konjunktorene endrer seg eller andre stater også intervensjoner, vil stat B sin atferdsendring kunne skyldes andre forhold enn stat A sin bruk av virkemiddel X. For det andre kan målet delvis oppnås ved at stat B endrer atferden noe, men ikke fullstendig, slik stat A ønsker seg.¹⁶ For det tredje kan stat A ha mange mål med virkemiddelbruken, *i* og *ii*, og også endre disse målene underveis, noe som vanskeliggjør vurderingen av virkemiddelbruken, hvis stat B endrer atferd til mål *i*, men ikke mål *ii*. For det fjerde vil stat A i mange tilfeller iverksette en hel rekke med tiltak (X og Y) for å endre stat B sin atferd, og det blir vanskelig å skille mellom om atferdsendringen til stat B skyldes tiltak X eller Y. Selv om effektkategori 1 tilsynelatende er den enkleste og mest brukte tilnærmingen til effekt, bringer den altså med seg analytiske og empiriske utfordringer.

3.2.2 Effektkategori 2: Avsenderperspektiv og nettoresultater

For det andre kan vi forstå effekt som: *Oppnår avsender sitt mål med økonomiske virkemidler relativt til ressursbruk?* I denne kategorien evalueres effekt fortsatt ut fra perspektivet til avsender, men i nettotermer. Med netto mener vi at gevinsten og kostnaden for avsender av virkemiddelbruken vurderes, inklusive alternativkostnaden.¹⁷

Dette perspektivet åpner opp for at selv om avsender potensielt ikke oppnår alle målsettingene med virkemiddelbruken, gir den økonomiske virkemiddelbruken effekt *relativt til* alternative former for økonomisk og annen type statshåndverk (Baldwin 1985). I denne kategorien havner også vurderinger der virkemiddelbruken leder til at avsender når sine mål, men til en kostnad som overgår gevinstene. Kostnader knyttet til stat A sin virkemiddelbruk kan ramme A sin økonomi, men også tredjeparters økonomier på måter som er (politisk og/eller økonomisk) negative for stat A. Å anslå effekten av staters virkemiddelbruk med en nettoforståelse av effekt (inklusive gevinster og kostnader av alternativ virkemiddelbruk), er langt mer krevende enn effektdefinisjonen i kategori 1.

3.2.3 Effektkategori 3: Mottakerperspektiv og bruttoresultater

For det tredje kan vi vende oppmerksomheten mot mottakeren av økonomisk statshåndverk, og forstå effekt som: *Gjør økonomiske virkemidler (sikkerhetstruende) skade for mottaker?* Her defineres effekt i bruttoresultater sett fra mottakers perspektiv. Når en studerer bruttoresultatene for en mottakerstat, er det relevant å summere opp eventuelle økonomiske, politiske og/eller andre typer effekter. Hvis vi for eksempel forsøker å forstå effektene av sanksjonering på mottakerens økonomi, kan vi studere slikt som BNP, handel og arbeidsledighet. Definisjonen setter søkelys på

¹⁶ Baldwin og Pape (1998) påpeker derfor at måloppnåelse må forstås som et spektrum i stedet for dikotomisk (som i suksess eller ikke suksess).

¹⁷ Fokuset blir følgelig hvorvidt avkastningen ved å bruke ressurser til å utføre en spesifikk form for økonomisk statshåndverk er effektiv – ideelt sett vis-à-vis alternativ bruk av ressursene.

hvordan økonomisk statshåndverk kan ha negative effekter for mottaker, uavhengig av om avsender oppnår sitt mål eller ikke. For eksempel kan økonomisk statshåndverk gjøre skade ved å destabilisere økonomien til mottakerlandet, selv om det ikke leder til de politiske endringene avsenderstaten søker å oppnå. Sikkerhetstruende skade kan potensielt også oppstå som uintenderte konsekvenser av avsenders handlinger, som i utgangspunktet har andre mål (Baldwin 1997; Barnett og Duvall 2005).

Det kan også være at avsender klarer å oppnå sitt mål, uten at det gjør særlig stor skade for mottaker, for eksempel hvis saksområdet er betydelig viktigere for avsender enn mottaker, og det ikke koster mottaker mye politisk å gi etter. Dalai Lama kan være et slikt saksområde, hvor vestlige lands ledere ikke nødvendigvis anser saksområdet som tilstrekkelig viktig til å bære kostnadene ved kinesiske eksportsanskjoner. Økonomisk statshåndverk kan også ta form av belønning og økt økonomisk interaksjon som tilsynelatende gir mottaker økonomiske fordeler samtidig som avsender oppnår sine mål.¹⁸ Dersom belønningene, for eksempel investeringer, gjør det mulig for avsender å overføre sensitiv teknologi, etterretningsinformasjon eller data, kan de imidlertid gjøre sikkerhetstruende skade for mottaker selv om de er økonomisk lønnsomme.

3.2.4 Effektkategori 4: Mottakerperspektiv og nettoresultater

For det fjerde kan vi ta hensyn til kostnader og gevinster også fra mottakers perspektiv, og forstå effekt som: *Gjør økonomiske virkemidler (sikkerhetstruende) skade for mottaker som overgår kostnaden ved å forebygge skaden?* Med denne definisjonen av effekt inntar vi et nettoperspektiv sett fra mottakers ståsted. Mottakerstaten kan iverksette politikk og tiltak for å avdekke, redusere og beskytte seg mot sårbarheter og avhengigheter, men det koster. Baldwin (1997) argumenterer derfor for at det ikke er mulig, og i alle fall ikke effektivt, å forsøke å oppnå total sikkerhet, fordi kostnadene vil bli altfor høye på marginen. Et nettoperspektiv på effekt innebærer at man evaluerer (den sikkerhetstruende) skaden som mottaker blir påført i lys av kostnadene ved aktuelle mottiltak for å styrke robusthet, motstandsdyktighet eller gjenopprettingsevne. Dersom kostnadene ved slike tiltak overgår de negative konsekvensene av avsenders (sikkerhetstruende) handlinger, er det ikke sikkert det er hensiktsmessig for mottaker å innføre tiltakene for å beskytte seg mot skade. Det kan heller være riktig å la skaden inntreffe og bruke ressurser på å forebygge andre typer sikkerhetstrusler.

Som med øvrige effektkategorier, vil det også for denne effektkategorien i praksis være krevende å anslå og sammenligne kostnaden ved eventuell skade opp mot kostnaden ved å styrke evnen til å forebygge og håndtere skaden. Men på samme måte som at avsender kan oppnå sitt mål, men til en uforholdsmessig stor kostnad (se effektkategori 2), kan også mottaker søke å forhindre skade til en uforholdsmessig stor kostnad. Denne effektkategorien synliggjør dermed at en fjerde måte å forstå effekt av økonomisk statshåndverk, i form av skade påført mottaker, i prinsippet innebærer å vurdere skaden opp mot alternativkostnaden ved risikoreduserende tiltak.

¹⁸ Effektene på lengre sikt av å øke avhengigheten av avsender kan imidlertid være negativt for sikkerhetsinteressene til mottaker.

4 Resultater av litteraturgjennomgang

4.1 Utøvelse av makt

Vi har identifisert fire ulike handlingsmåter knyttet til utøvelse av makt i typologien for økonomisk statshåndverk. Det er å manipulere tilgang til salg til innenlandsk marked, manipulere tilførselen av ressurser, sabotere infrastruktur og manipulere tilgang til nettverksstrømmer. Sanksjoner dekker de to førstnevnte handlingsmåtene. For sanksjoner finner vi en stor og moden forskningslitteratur som undersøker effekter av slik virkemiddelbruk. For sabotasje av infrastruktur finner vi ingen litteratur koblet til bruken av økonomisk statshåndverk. Det finnes en liten, men voksende, litteratur om kvelning ved bruk av økonomisk statshåndverk. Den har i liten grad omhandlet effektene av en slik handlingsmåte. Dette delkapittelet konsentrerer seg derfor om funn og konklusjoner fra sanksjonslitteraturen.

4.1.1 Formelle negative sanksjoner

4.1.1.1 *Utviklingen av litteraturen*

Litteraturen om negative sanksjoner er en moden og rik litteratur utviklet over mange tiår. Vi kan oppsummere litteraturens utvikling i fem generasjoner. Tidlig litteratur om økonomiske sanksjoner var skeptiske til at avsenderstaten kunne oppnå sine mål om atferdsendring hos mottakerstaten (von Amerongen 1980; Bienen og Gilpin 1980; Doxey 1987; Galtung 1967; Knorr 1975; Lindsay 1986; Losman 1979; Renwick 1981).¹⁹ De mente at sanksjoner kan fungere hvis de påfører mottakerstaten store kostnader, men at det er vanskelig å få til siden økonomiske aktører har insentiver til å bryte sanksjonsregimene, for eksempel ved smugling eller at mottakerstatene kan skaffe seg tilgang til sanksjonerte varer fra andre tilbydere, såkalte tredjeland. Litteraturen peker også på det er lettere å få til store økonomiske effekter i multilaterale koalisjoner, men at avsenderstater i sanksjonskoalisjoner har insentiver til å bryte sanksjonsregimet, fordi lønnsomheten av økonomisk interaksjon med den sanksjonerte part øker. Hvis de økonomiske konsekvensene av sanksjonering er relativt små og kortvarige, vil heller ikke insentivene for mottakerstatens lederskap til å endre politisk atferd være store.

Den andre generasjonen sanksjonslitteratur ble innledet med at Hufbauer og Schott (1985) publiserte et datasett om negative sanksjoner. Da ble det plutselig mulig å studere sanksjoner kvantitativt. Det har bidratt til en stor litteratur med statistiske (økonometriske) analyser av sanksjoner og effekter. Dette datasettet har blitt oppdatert i flere omganger (Hufbauer mfl. 2007; Hufbauer, Schott, og Elliott 1990) og har inspirert andre datasett om negative sanksjoner. Data-

¹⁹ Et unntak til pessimismen om politiske effekter av sanksjoner i den første generasjonen av sanksjonslitteraturen, er Baldwins (1985) banebrytende bidrag om økonomisk statshåndverk. Som diskutert i delkapittel 2.1, anlegger Baldwin et bredere perspektiv på økonomiske virkemidler. Han nyanserer også debatten ved å presisere at suksess ikke er dikotomisk, men burde anses som et spekter fra komplett fiasko til full suksess, og at gevinstene ved staters bruk av ulike virkemidler må ses i lys av kostnadene ved å bruke dem. Dessuten må evnen til å oppnå politisk suksess av økonomiske virkemidler sees opp mot nettogevinsten av alternative virkemidler som militære eller diplomatiske. En avsenderstat har kanskje høyere sannsynlighet for å oppnå politiske innrømmelser fra mottakerstaten ved å initiere en fullskala krig, men kostnadene vil være langt høyere enn ved økonomisk sanksjonering.

settet inneholdt anslag på kostnader både for avsender og mottaker. Datasettene inspirerte også en større debatt på 1990-tallet om sanksjoner hadde effekt i betydningen at avsenderstaten oppnådde sine mål (effektkategori 1) (Baldwin og Pape 1998; van Bergeijk 1997; Elliott 1998; Pape 1997, 1998). Generelt fant den kvantitative litteraturen på 1990-tallet at de politiske effektene av sanksjoner avhenger av de økonomiske effektene (kostnadene) som mottakerlandet blir påført, i motsetning til argumentene i den første generasjonen av litteraturen (Crawford 1999; Dashti-Gibson, Davis og Radcliff 1997; Drury 1998; Hart 2000; se også Drezner 2022).

På starten av 2000-tallet vokste det frem to nye generasjoner litteraturer. Den ene av dem, den vi kaller den tredje generasjonen, vokste frem i kjølvannet av endret sanksjonspraksis på slutten av 1990-tallet. Som respons på internasjonal kritikk av de menneskelige konsekvensene av sanksjonene mot spesielt Irak og i samsvar med ny tenkning om hvordan sannsynligheten for politisk effekt kunne økes (Kaempfer og Lowenberg 1988; 1992), endret USA, FN og andre land sin sanksjonspraksis. De nye sanksjonene satset på mer målrettet og presis økonomisk sanksjonering av den politiske ledelsen og eliten som støtter oppunder regimet for å redusere de økonomiske og sosiale kostnadene for sivilbefolkningen i mottakerstatene, men samtidig opprettholde maksimering av sannsynligheten for politisk effekt (Brzoska 2003; Cortright og Lopez 2002a; 2002b; Wallenstein og Staibano 2005; Weiss 1999). Den underliggende logikken i det som blir kalt målrettete, eller smarte, sanksjoner er at avsenderstaten må forstå mottakerlandets politiske økonomi og målrette sanksjonene til å treffe de delene av økonomien som smerter mest for det politiske lederskapet og eliten for å få dem til å ønske å endre atferd (Kaempfer og Lowenberg 1992; Kirshner 1997).²⁰

Den fjerde generasjonen litteratur bygger på innsikt om at trusler om sanksjonering burde ha minst like stor effekt, eller kanskje større, politisk effekt enn faktisk implementering (Morgan mfl. 2020). I sanksjonslitteraturen var slike trusler neglisjert, og utvalget av sanksjonshendelser som ble studert var derfor svært skjevt (Eaton og Engers 1992; Lacy og Niou 2004; Nooruddin 2002; Smith 1995). Drezner (2003) påpeker at både avsender- og mottakerstat har insentiver til å komme til enighet før sanksjoner blir iverksatt, fordi begge har kostnader knyttet til sanksjonene. Hvis trusler om sanksjonering ikke tas med i universet av sanksjonshendelser, undervurderer den daværende empiriske litteraturen sanksjonenes effekt. Nettopp av denne grunn, introduserer Morgan, Bapat og Krustev (2009) TIES-datasettet, et datasett som inkluderer trusler om sanksjoner i tillegg til faktisk implementering. Morgan mfl. (2014) introduserer en oppdatert versjon av dette datasettet med lengre tidsperiode (1945–2005), korrigerer av feil, nye variabler og oppdatering av hendelser.

Det siste tiåret har oppmerksomheten om hvordan global og regional økonomisk interaksjon finner sted i nettverk økt (Oatley mfl. 2013; Winecoff 2020). Mens man tidligere hadde et bilateralt eller multilateralt perspektiv på sanksjoner, tilbyr et nettverksperspektiv en ny fremstilling av hvordan sanksjoner benyttes. Drezner, Farrell og Newman (2021) og Farrell og Newman

²⁰ Dette skiller seg fra logikken bak omfattende sanksjoner, der maksimal økonomisk skade skal bidra til at avsenderstaten oppnår sine politiske mål. Typiske smarte sanksjoner er finansielle sanksjoner, frysing av eiendeler, reiseforbud, begrensninger på luksusvarer og våpenembargoer (Drezner 2011).

(2019) argumenterer for at den hierarkiske strukturen i globale og regionale økonomiske nettverk, tilbyr stater med fordelaktig plassering økonomisk makt i form av kvelningsmuligheter, eller hva de kaller bevæpning av den gjensidige avhengigheten. Store, sentralt plasserte land og grupper av land, som USA, Kina og EU, har muligheter til å utnytte økonomiske virkemidler for å sanksjonere andre land.

4.1.1.2 Politiske, økonomiske og sosiale effekter

Når litteraturen studerer mulige effekter av sanksjoner, har det betydning hva slags type effekt det er snakk om. Helt siden de første kvantitative datasettene på sanksjoner, har anslag på de økonomiske kostnadene for avsender- og mottakerland blitt inkludert. Men i internasjonal politikklitteraturen, er det sjelden selve de økonomiske skadene for mottakerland eller kostnadene for avsenderland som er fokus (Felbermayr mfl. 2021). I stedet benyttes (de røffe) anslagene på kostnader som kontroll- eller uavhengige variabler i de statistiske analysene. Blant de politiske effektene av sanksjonsbruk, dominerer politiske innrømmelser eller endret atferd i mottakerlandene, sett opp mot formålet og kravene til avsenderstatene. På 1990-tallet ble effektene av sanksjonsbruk i denne betydningen heftig diskutert (Baldwin og Pape 1998; Elliott 1998; Pape 1997, 1998). I dag virker det som det er mer konsensus om at en del økonomisk sanksjonsbruk leder til måloppnåelse for avsenderstaten, med anslag på 25–40 prosent av sanksjonshendelsene i de viktigste datasettene (Felbermayr mfl. 2020; Morgan mfl. 2014). Andre politiske effekter av sanksjonsbruk, inkluderer reduksjon i demokratiske friheter, økt undertrykkelse og svekkelse av menneskerettigheter (Adam og Tsarsitalidou 2019; Carneiro og Apolinário Jr. 2016; Peksen 2009; Peksen og Drury 2010; Steinbach mfl. 2023; Wood 2008). Artikler med fokus på måloppnåelsen til avsenderstaten, er typisk i et bruttoperspektiv og effekttypen er altså av type 1. Artikler med fokus på politiske effekter innad i mottakerstaten er derimot av effekttype 2.

Det finnes også en betydelig litteratur som studerer de økonomiske effektene av sanksjonsbruken for handelen mellom avsender- og mottakerland (Afesorgbor 2019; Caruso 2003; Crozet og Hinz 2020; Dai mfl. 2021; Hufbauer mfl. 2007; Kholodilin og Netsunajev 2019). Crozet og Hinz (2020) finner for eksempel at sanksjoner mot Russland i kjølvannet av Krimkrisen i 2014, kostet sanksjonerende land dyrt og at dette skyldes ikke bare russiske motsanksjoner, men lavere eksport til Russland på grunn av utfordringer med finansiering etter sanksjonering av russiske banker. Ofte har disse studiene fokus på både avsender- og mottakerstater siden handelen er en flyt mellom disse landene.

Andre økonomiske og sosiale forhold er også studert i litteraturen, for eksempel hvordan innføringen av sanksjoner leder til negative endringer i selskapsverdier (Ahn og Ludema 2020; Draca mfl. 2022; Moghaddasi Kelishomi og Nisticò 2022), utenlandsinvesteringer (Barry og Kleinberg 2015; Biglaiser og Lektzian 2011; Lektzian og Biglaiser 2013, 2014), energieffektivitet (Chen mfl. 2019), energisikkerhet (Wen mfl. 2020), valutakurser (Dreger mfl. 2016; Peksen og Son 2015), miljø (Fu mfl. 2020), befolkningens levealder (Gutmann, Neuenkirch og Neumeier 2021), økonomisk ulikhet (Afesorgbor og Mahadevan 2016), fattigdom (Neuenkirch og Neumeier 2016), folkehelsen (Allen og Lektzian 2012; Ha og Nam 2022; Kim 2019; Kokabisaghi 2018; Peksen 2011; Petrescu 2016), økt proteksjonisme (Pond 2017), økonomisk vekst i

mottakerlandene (Neuenkirch og Neumeier 2015; Splinter og Klomp 2022) og i omkringliggende land (Bayramov, Rustamli og Abbas 2020).

I studiene av de politiske, økonomiske, og sosiale effekter av sanksjoner finner vi studier som fokuserer på bruttoresultat for avsenderstaten (effektkategori 1) og bruttoresultatet for mottakerstaten (effektkategori 3). Det er ingen empiriske studier av nettoresultatet for avsenderstaten, altså der man tallfester eventuelle gevinster og ser dem opp mot kostnadene av sanksjonsbruken (effektkategori 2).²¹ Vi finner ett bidrag som eksplisitt undersøker effekt forstått som nettoresultat for mottakerstaten (effektkategori 4). Ahn og Ludema (2020) benytter mikrodata på selskaper og individer og identifiserer den økonomiske effekten på russiske selskaper som blir sanksjonert versus andre selskaper i perioden 2014–2016. De er dessuten i stand til å anslå kostnadene av mottiltak den russiske staten iverksetter for å beskytte strategiske næringer. Slik beskyttelse av viktige bedrifter anslås til 45 prosent av de totale kostnadene for Russland av sanksjoneringen, men bidrar til at strategisk viktige bedrifter ikke blir særlig påvirket økonomisk av sanksjonene.

4.1.1.3 *Signalisering og omdømme*

Sanksjonslitteraturen viser at mange sanksjoner har blitt iverksatt for å signalisere motstand mot andre staters og aktørers politikk og atferd og for å sikre omdømmet i internasjonal politikk (Lektzian og Sprecher 2007; Nincic og Wallenstein 1983). Hvis en avsenderstat først har truet med sanksjoner, vil det kunne lede til at sanksjoner blir innført for at avsenderstaten skal opprettholde omdømmet i internasjonal politikk. Ved å iverksette sanksjonstiltak som innebærer kostnader for avsenderstaten, utviser staten besluttomhet overfor allierte og potensielle mottakere (Hufbauer mfl. 1990; Schreiber 1973). Trusler om og faktisk implementering av økonomiske sanksjoner kan brukes for å tekke etterspørsel etter aktiv politikk mot mottakerstaten fra egen befolkning, såkalt publikumsgevinster (Daoudi og Dajani 1983; Eland 1995; Smith 1998; Whang 2011).

Denne delen av litteraturen viser at eventuelle trusler om og implementering av sanksjoner har langt større publikum enn ledelsen i mottakerstaten. Aktører over hele verden observerer både trusler, implementering og eventuelle effekter. Det betyr at gevinster av sanksjonsbruk, og eventuelt skader for mottakerstaten, kan være større enn hva som anslås i litteraturen. Det er dog vanskelig å beregne hva gevinstene av signalisering og omdømmet er for avsenderlandene.

Et relevant poeng her er at signalisering er viktig også for å oppnå ønsket effekt hos mottakerstaten (effektkategori 1). Avsenderstater er mer suksessfulle med måloppnåelse når sanksjoneringen er knyttet til konkrete krav til politikkenring.

4.1.1.4 *Omfattende eller målrettede sanksjoner*

I mye av litteraturen er det et poeng at jo høyere kostnad, jo høyere sannsynlighet for å oppnå ønsket effekt (kategori 1) (Bapat mfl. 2013; Dashti-Gibson mfl. 1997; Dizaji og van Bergeijk

²¹ I litteraturen er det imidlertid typisk at teoretiske bidrag har med kostnadene for avsenderlandet og mottakerlandet, og at aktørene er i stand til å summere opp både gevinster og kostnader av ulike politiske veivalg i konflikten (Drezner 1998; Eaton og Engers 1992).

2013; Drury 1998; Hufbauer mfl. 2007). Omfattende sanksjoner som treffer hele økonomien, som generelle handelssanksjoner, vil kunne ha betydelig økonomisk effekt, og i en del tilfeller også lede til endret politisk atferd hos mottakerstaten.

Andre påpeker at det betyr noe hvem i mottakerlandet som påføres kostnader (Kaempfer og Lowenberg 1988; Kirshner 1997; Lektzian og Patterson 2015; Pond 2017). Her argumenteres det for at sanksjoner er mer effektive politisk (effektkategori 1) hvis de treffer de politiske gruppene som støtter opp under lederskapet og det eksisterende regimet enn hvis de i større grad treffer den politiske opposisjonen, interessegrupper som er motstandere av det eksisterende regimet eller samfunnet som helhet. Finansielle sanksjoner, som frysing av sentrale individers eiendeler i utlandet, eller handelssanksjoner rettet mot spesifikke næringer der myndighetene er sterkt involvert eller har sentrale støttespillere, er typiske målrettede sanksjoner.

For norsk sikkerhet har begge typene, både omfattende og målrettede sanksjoner, potensielt sikkerhetstruende implikasjoner, men kun så lenge de påvirker nasjonale sikkerhetsinteresser. Det er et relevant poeng her at Kina i sin uformelle sanksjonsbruk ser ut til å benytte relativt billige sanksjonsformer rettet mot næringer med sterke lobbyorganisasjoner (Reynolds og Goodman 2023). Vi diskuterer dette nærmere i seksjon 4.1.2.

4.1.1.5 Økonomisk interaksjon mellom landene

En videre utdyping av hvordan sanksjoner kan påvirke økonomien til mottakerlandet (effektkategori 3) og derfor også sannsynligheten for politiske innrømmelser (effektkategori 1), er den økonomiske interaksjonen mellom avsender- og mottakerland. Kanskje enda viktigere enn økonomisk interaksjon, er økonomisk avhengighet (Hirschman 1945). Høyere økonomisk avhengighet gjør det lettere å få til økonomisk effekt, som igjen styrker insentivene for mottakerstaten å gi etter for kravene til avsenderstaten (Peksen 2019). Noen studier finner at handelsavhengighet har positiv effekt på innrømmelser fra mottakerstaten (Cilizoglu og Bapat 2020; Peterson 2020). En relevant nyanse tilbys av Akoto, Peterson og Thies (2020), der de argumenterer teoretisk og empirisk for at land med mye intranæring handel er mer motstandsdyktig mot trusler enn mottakerland som har mer internæring handel.²² Flere studier finner at det er positiv sammenheng mellom økonomisk interaksjon og sanksjonseffekt. Noen mener at mottakerland er mer sårbare for å måtte endre atferd hvis de mangler veletablerte handelsnettverk som kan brukes til å substituere seg vekk fra avsenderstatens varer og tjenester (Peterson 2020). Andre mener at det gjelder hvis mottakerlandet ikke har mulighet til å etablere hjemlig produksjon (Akoto, Peterson, og Thies 2020) eller hvis mottakerlandet er avhengig av utviklingshjelp fra avsenderstaten (Early og Jadoon 2019).

De fleste studier finner derimot *ikke* at økonomiske avhengigheter påvirker de politiske effektene (Bapat mfl. 2013; Dashti-Gibson mfl. 1997; Drury 1998; Jeong og Peksen 2019; Whang 2010). Hva kan dette skyldes? Fraværet av en assosiasjon mellom økonomisk avhengigheter og politiske

²² Krugman (1979, 1981) viste at en større andel av verdenshandelen bestod av intra-næring varer (altså at land handler med de samme varene, som biler og elektronikk) i etterkrigstiden. Denne trenden mot mer handel med sammenliknbare varer, har imidlertid snudd og i dag er mer av handelen mellom land karakterisert av ulike typer varer, slik det var før andre verdenskrig (Krugman 2009).

effekter forklares av at mottakerstatens økonomiske aktører kan benytte andre leverandører og eksport- og investeringsmarkeder i andre land enn avsenderlandet (Early 2009, 2015; Lektzian og Biglaiser 2013; Peksen og Peterson 2016). Noen finner også at mottakerlandet benytter svarte markeder og andre ulovlige kilder for handel og finans (Andreas 2005; Early og Peksen 2019). Økonomisk hjelp kan også hentes fra allierte og andre samarbeidsland (Hufbauer mfl. 2007).

Vi har tidligere diskutert at det er vanskelig å operasjonalisere økonomisk avhengighet, inklusive gjensidig avhengighet (se seksjon 2.4.2). At land B importerer vare X fra land A, betyr ikke nødvendigvis at landet er avhengig av A i et sikkerhetsperspektiv. Det avhenger blant annet både av om vare X er kritisk for samfunnet og forsvaret, om den enkelt kan byttes ut med vare Y, og om det finnes alternative land å importere vare X fra. Slikt er vanskelig å tallfeste for konkrete varer og tjenester. Studiene i litteraturen er ofte på et abstraksjonsnivå som gjør slike vurderinger vanskelig. Hvis man er opptatt av effektkategori 3 og 4 (mottakerperspektivet), vil slike vurderinger være av interesse. Vi kommer tilbake til en diskusjon omkring implikasjonene for norsk sikkerhet av funn i sanksjonslitteraturen om økonomisk avhengighet i kapittel 5.

4.1.1.6 Unilaterale, flernasjonale og multinasjonale sanksjoner

Sanksjoner kan innføres av ett land (unilateralt), flere land sammen (flernasjonale) eller av internasjonale organisasjoner som FN (multilateralt). En del studier peker på at multilaterale sanksjoner er mer effektivt (Bapat og Morgan 2009; Drezner 2000; 2003; Early og Spice 2015; Martin 1992; Miers og Morgan 2002). Når mange land går sammen, enten som gruppe eller gjennom internasjonale organisasjoner, reduseres muligheten for at tredjeparter, myndigheter eller private aktører som ikke inngår i sanksjonsregimet, utnytter at prisene på de sanksjonerte varene og tjenestene øker. Det minimerer dermed mottakerlandets muligheter til å finne alternative markeder til å skaffe økonomiske og finansielle ressurser eller selge sine varer og tjenester (Early 2011; 2015; Early og Spice 2015). Andre påpeker at sanksjoner utført gjennom internasjonale organisasjoner er mer effektivt enn flernasjonale grupper, fordi en kollektiv institusjonalisering av sanksjonsregimet gjør det mer krevende for medlemmer i sanksjonsgruppen å avvike fra reglene (Bapat og Morgan 2009; Drezner 2000; Martin 1992).

4.1.1.7 Allianseforhold

I litteraturen pekes det på at avsenderstater har høyere sannsynlighet for å oppnå ønsket effekt (kategori 1), når de bruker økonomiske sanksjoner mot allierte enn mot motstandere (Drezner 1998; 1999; Hufbauer mfl. 2007; Whang 2010). Gevinsten av å endre atferd for mottakerstaten, blir større når man forventer et godt forhold over tid (som blant allierte) enn hvis en allikevel forventer en trøblete relasjon.

4.1.1.8 Viktigheten av saksforholdet

Det er sjelden slik at saksforholdet er like viktig for både avsender- og mottakerstat (Morgan og Schwebach 1997). Viktigheten av saksforholdet for avsender- og mottakerstater har betydning for om avsenderstaten er suksessfull (kategori 1) (Ang og Peksen 2007; Brecher 1993; Lacy og Niou 2004; Morgan og Schwebach 1995). Hvis det er mindre viktig for mottakerstaten, øker sjansene

for at avsenderstaten oppnår målet sitt. Viktigheten av saksforholdet for avsenderstaten øker også sannsynligheten for at sanksjoner blir implementert (Nooruddin 2002; Whang 2010).

4.1.1.9 Trusler eller faktisk implementering

Vi nevnte i utviklingen av sanksjonslitteraturen, at forskningen på 2000-tallet – den fjerde sanksjongsjenerasjonen – pekte på at trusler av sanksjonering er minst like viktig for effektkategori 1 som iverksettelse av sanksjoner. I et forhandlingsrammeverk, gir dette mening (Morgan og Kobayashi 2021). Her teoretiseres trusler om og iverksettelse av sanksjoner som verktøy i en strategisk interaksjon mellom to eller flere parter, der krav fremsettes av avsenderstaten og mottakerstaten vurderer nytte og kostnader knyttet til en eventuell innrømmelse eller å bli sanksjonert.

Studier finner at sanksjoner er mer effektive, når man også inkluderer hendelser der avsenderstatene oppnår sine mål før sanksjonene innføres (Drezner 2003; Krustev 2010; Lacy og Niou 2004; Morgan og Miers 1999; Smith 1996).²³ Siden aktørene forventes å være rasjonelle, følger det at det er mer sannsynlig at mottakerstaten gir etter hvis det potensielle tapet er større enn hva de mener verdien av å opprettholde sin atferd er, i alle fall så lenge truslene er spesifikke nok og at truslene er troverdige (Eaton og Engers 1999; Miller 2014; Morgan mfl. 2009; Peterson 2013). Lacy og Niou (2004) finner at preferansene for saksforholdet og sanksjonene er kritisk for vurderingen av forhandlingssituasjonen, at trusler er viktigere enn selve sanksjonene i internasjonale konflikter, at mottakerland som ignorerer trusselen er i liten grad villige til å endre atferd når sanksjonene blir innført, og at innføring av sanksjoner kan være fordelaktig for avsenderstaten for å opprettholde omdømmet.

4.1.1.10 Hjemlige institusjoner og politikk

En retning innenfor sanksjonslitteraturen undersøker hjemlige politiske og institusjonelle forhold i avsender- og mottakerstatene. Siden Vesten oftest benytter sanksjoner, er det vanligere at det er demokratier som implementerer sanksjoner. Videre er det vanligst at ikke-demokratiske land er mottakere av sanksjonstrusler og -implementering (Cox og Drury 2006; Drury, James og Peksen 2014; Goenner 2007; Lektzian og Souva 2003; Wallace 2013). Ikke-demokratiske land har dog høyere sannsynlighet for å respondere med motsanksjoner (Peksen og Jeong 2022).

Generelt er litteraturen innenfor denne retningen enige om følgende effektpoenger: for det første har demokratier høyere sannsynlighet for å oppnå suksess med sanksjoner (Hart 2000; Schultz 1998, 1999; se også Weeks 2008 for en nyansering). For det andre, peker studier på at demokratier er mer sårbare overfor sanksjonering siden demokratiske ledere er mer ansvarlige overfor ofrene for sanksjonering (Bolks og Al-Sowayel 2000; Brooks 2002; Lektzian og Souva 2007; Nooruddin 2002) og den politiske opposisjonen har større muligheter for å kritisere og bytte ut den sittende politiske ledelsen (Marinov 2005; McGillivray og Smith 2000; Nossal 1999). For det tredje peker noen på at i svake stater, økonomisk og politisk, er det politiske lederskapet mer sårbart for

²³ Flere bidrag tar derfor hensyn til seleksjonsskjevheter i utvalget av sanksjonshendelser (Blake og Klemm 2006; Drezner 2001; 2003; Miller 2014). Flere studier tar med seleksjon i de empiriske analysene (Lektzian og Souva 2003, 2007; Nooruddin 2002; Peterson 2013; Whang 2010; Whang, McLean og Kuberski 2013). Det viktigste empiriske bidraget er i denne sammenheng TIES-datasettet (Morgan, Bapat og Kobayashi 2014; Morgan, Bapat og Krustev 2009).

negative sanksjoner enn i sterke stater (Gasiowski 1995; Green 1983; Hufbauer mfl. 1990; Knorr 1975; Martin 1992). Men enkelte peker på at sanksjoner kan skape en indre, nasjonal samling rundt lederskapet, såkalt «*rally 'round the flag*»-effekt (Galtung 1967; Hufbauer mfl. 1990), og at denne effekten er sterk i mer stabile, politiske regimer (Nooruddin 2002).

4.1.2 Uformelle negative sanksjoner

I denne seksjonen diskuterer vi hva litteraturen mener om effektene av Kinas uformelle negative sanksjonsbruk. Kina har en lang historie med bruk av negative sanksjoner, men i en mer uformell bruk enn vestlige land med USA og EU i spissen. I datasettet *Global Sanctions Database* er ni av 1 101 sanksjonshendelser utført av Kina, hvorav kun 3 av dem er fra 2000 og fremover.²⁴ Samtidig er Kina kjent for å bruke økonomiske virkemidler for å presse og tvinge andre land til å rette seg etter kinesiske interesser (Zhang 2019).

I litteraturen diskuteres Kinas tilnærming til sanksjoner. For det første er Kina en motstander internasjonalt av sanksjoner og kritiserer, endrer og legger ned veto mot FN-sanksjoner i Sikkerhetsrådet (Reilly 2012). Kinas bruk av sanksjoner er uformell, og utføres sjeldent med eksplisitt kobling av kritikk av andre lands politikk og bruk av økonomiske virkemidler. Det gir Kina fleksibilitet og mulighet til å benekte bruken (Reilly 2012; Reynolds og Goodman 2023). Men det er også i opposisjon mot funn i sanksjonslitteraturen, der det pekes på at sanksjoner med et klart definert mål som er begrenset i omfang, har høyere sannsynlighet for å oppnå ønsket effekt (kategori 1) (Reynolds og Goodman 2023).

Fuchs og Klann (2013) undersøker effekten på handelen mellom Kina og europeiske land av at myndigheter og politikere tar imot Dalai Lama i to tidsperioder 1991–2001 og 2002–2008. Kina anser Tibet som et internt anliggende og reagerer sterkt på den diplomatiske arenaen når andre land får besøk av den tidligere åndelige og verdslige lederen av Tibet. De finner at eksporten til Kina reduseres med omtrent 17 prosent når en statsleder har tatt imot Dalai Lama i den andre perioden og ingen endring i den første. Kinas økonomi var langt større i den andre periode, samt at det var blitt medlemmer i WTO og ny president, Hu Jintao, hadde tiltrådt. Effekten forsvinner i andre året etter besøket. Kina er altså i stand til å sanksjonere handel, enten gjennom politisk reduksjon i import eller forbrukernes endrede atferd. Den politiske effekten er også tydelig. Det er blitt langt færre statsledere i Europa som vil møte Dalai Lama.

Reynolds og Goodman (2023) undersøker åtte hendelser av Kinas tvangsforsøk, mot Japan, Norge, Filippinene, Sør-Korea, Mongolia, Australia, Canada og Litauen. Dette er caser der Kina både truet med og innførte uformelle økonomiske sanksjoner. Casene er karakterisert av at Kina trigges av trusler mot territoriell integritet, regimets legitimitet, nasjonal sikkerhet, økonomisk sikkerhet eller kinesiske statsborgere, at sanksjonene retter seg mot mindre økonomier, med unntak av Japan og i hovedsak retter seg mot sektorer der Kina har asymmetriske fordeler. Ingen av sanksjonene har store makroøkonomiske implikasjoner for mottakerstatene, men sektorene som treffes har ofte sterke lobbyorganisasjoner som kan tale Kinas sak. Reynolds og Goodman (2023) vurderer effektene av hendelsene til at de gjør liten økonomisk skade hos mottakerstatene

²⁴ To av disse tre sanksjonshendelsene er rettet mot Norge etter tildelingen av Nobels fredspris til Liu Xiaobo.

(kategori 3) og at Kina i liten grad oppnår sine mål med hensyn på endret politikk i mottakerstatene, men at det er vanskelig å anslå effekten over tid og hos tredjeland (kategori 1).

4.1.3 Positive sanksjoner

Stater kan bruke økonomiske virkemidler på en positiv måte, som lovnader om eller faktisk belønning, med mål om å oppnå atferdsendring og politiske innrømmelser hos mottakerstaten. Eksempler er bedre handelsvilkår, mer investeringer og teknologisamarbeid og -overføring. Disse kan brukes med direkte krav, *quid pro quo*, om umiddelbare politiske innrømmelser eller atferdsendring. Da kaller vi dem «positive sanksjoner» og klassifiserer dem som utøvelse av makt. Hvis den positive bruken av økonomiske virkemidler kommer uten umiddelbare krav om politiske innrømmelser eller atferdsendringer, kaller vi dem «langsiktig engasjement»²⁵ og klassifiserer dem som akkumulering av makt (se seksjon 4.2.1).

Positive sanksjoner, akkurat som negative sanksjoner, handler om å endre insentivene til mottakerstatene. Noen mener at avsenderstaten burde ha høyere sannsynlighet for å oppnå sine mål (kategori 1) med negative sanksjoner enn positive, såfremt staten er risikoavers (Wagner 1988).²⁶ Andre peker på at positive sanksjoner kan ha lang inntjeningsstid og slik ha høyere sannsynlighet for å oppnå effekt (Long 1996). Positive sanksjoner, som økt handel eller teknologioverføring, er ikke kostbare for avsenderstaten slik negative sanksjoner er. Slik vinn-vinn-politikk har andre implikasjoner enn tap-tap-politikk som negative sanksjoner.

Positive sanksjoner kan endre preferansene til avsender- og mottakerstater, fordi økonomisk interaksjon er et pluss-sumspill og kommer uten store kostnader for avsenderstaten (Long 1996; se også Milner 1992). Negative sanksjoner derimot er kostbart også for avsenderstaten og støtten innad i avsenderlandet kan derfor bli redusert over tid. Også i mottakerlandet vil grupper i samfunnet tjene på de positive sanksjonene og de vil lede til formasjon av særinteresser, som er det motsatte av «rally 'round the flag»-effekten, som er identifisert i litteraturen om negative sanksjoner (Long 1996; se også Baldwin 1971 eller Knorr 1975 for lignende argumentasjon). Newnham (2000) argumenterer for at positive sanksjoner kan lede til smittevirkning på andre saksforhold og det fremtidige forholdet mellom avsender- og mottakerstat, noe som bidrar til at positiv bruk av økonomiske virkemidler har større effekt (kategori 1) enn negativ bruk. Han finner empirisk støtte for dette synet i en analyse av tysk utenrikspolitikk mot Øst-Europa fra 1800-tallet til nåtiden.

4.1.4 Manipulere tilgang til nettverk

I typologien vi presenterer i delkapittel 2.3, er det listet en handlingsmåte for å utøve makt i nettverkskanaler. Det gjelder å manipulere tilgang til nettverksstrømmer, såkalt kvelning. Det teoretiske grunnlaget for å diskutere hvordan stater kan utnytte økonomiske nettverksposisjoner for å nå strategiske mål i internasjonal politikk, er etablert de siste årene, spesielt med Farrell og

²⁵ I litteraturen omtales dette ofte som «oppmuntringer» (*inducement*). Vi mener langsiktig engasjement dekker bedre denne strategien, siden oppmuntring også ofte sammenfaller med positive sanksjoner.

²⁶ Her kan vi legge til at dette burde gjelde i enda større grad, hvis mottakerstaten anser tap og gevinst i henhold til prospektteori (Kahneman og Tversky 1979).

Newman (2019) betydningsfulle artikkel i *International Security*. Det er derfor begrenset empirisk forskning i internasjonal politikk på denne handlingsmåten. Farrell og Newman publiserte imidlertid en bok (antologi) med flere empiriske studier sammen med Drezner i 2021 (Drezner mfl. 2021). Vi oppsummerer kort argumenter og funn fra disse studiene her. Sammenhengen mellom internasjonal finans og staters maktbruk internasjonalt har fått oppmerksomhet, om enn beskjeden, i noe lenger tid. Vi presenterer også denne litteraturen her.

Litteraturen om nettverk i internasjonal politikk viser til at økonomiske nettverk har en topologi karakterisert av hierarki og skjevhet. Basert på to tiår med forskning på nettverk mer generelt (Albert og Barabási 2002; Albert, Jeong og Barabási 2000; Barabási 2002), er det påvist at mange naturlige og sosiale nettverk er strukturert og distribuert ulikt rundt noen få sentrale nav (*hub*), der sannsynligheten er større for at nye noder knytter seg til disse navene enn andre eksisterende noder. Internasjonale økonomiske transaksjoner, både handel, investeringer, teknologiutvikling, osv. viser også en slik skalafri fordeling (Wincoff 2020). En håndfull stater, som USA og Kina, men også EU, har en dominerende posisjon i mange regionale og globale økonomiske nettverk. Det gir disse aktørene mulighet til å utnytte nettverksposisjonen til å kvele andre staters tilgang. Et godt eksempel er SWIFT-nettverket – et internasjonalt betalingssystem, som USA har benyttet til å straffe Iran og Russland ved å stoppe deres mulighet til å ta i bruk nettverket. Selv om USAs «bevæpning» av SWIFT har hatt økonomiske og sosiale konsekvenser for både Iran og Russland (effektkategori 3), har det imidlertid ikke vært tilstrekkelig for å endre disse statenes politikk og oppførsel (effektkategori 1).

I subfeltet internasjonal politisk økonomi, har det vært interesse for hvordan USAs dominerende posisjon i det internasjonale finanssystemet, bidrar til dets makt og innflytelse i internasjonal politikk det siste tiåret (Oatley 2019; Oatley mfl. 2013; Wincoff 2015; 2020). Innsikten herfra bygger både på nettverksteori og på Susan Stranges (1988; 1998) kvalitative analyser av hvordan USA oppnår strukturell makt grunnet landets posisjon i internasjonal finans (se seksjon 2.4.1). Disse studiene er opptatt av effekter, men strukturell makt er ikke like direkte og målbart som for eksempel makten og effektene som studeres i sanksjonslitteraturen. Samtidig fungerer strukturell makt over lange tidsperioder (se seksjon 2.4.4). Denne sublitteraturen har derfor ikke vært opptatt av en direkte kobling mellom maktressurser og effekten av bruken av dem. Blant de få studiene som finnes, har flere av dem konsentrert seg om å argumentere for at USAs nettverksposisjon bidro til at landets finanskollaps i 2008 ledet til en global finanskrise, mens finanskriser i andre noder i nettverket kun har lokale effekter (Oatley 2019; Oatley mfl. 2013). På tross av at internasjonal politisk økonomi har begrenset med empiriske innsikter om hvordan stater kan utnytte posisjonen i nettverkene, kan vi utlede at USA, EU og etter hvert Kina, ikke bare evner å forme internasjonal finans, men også at disse aktørene kan kontrollere hvem som har tilgangen til nettverkene.

Studier fremhever også hvordan det per dags dato er krevende å fastslå effekt over tid av å utnytte sentrale knutepunkt i nettverk. For eksempel viser vestens respons etter Kinas eksportstans av sjeldne jordarter (*rare earth elements*, REE) til Japan i 2010²⁷ hvordan styrken til knutepunkt kan

²⁷ Da Japan anholdt en kinesisk fiskebåtkaptein i nærheten av Senkaku/Diaoyu-øyene i Øst-Kinahavet i 2010, argumenterte flere for at Kina innførte et eksportforbud mot Japan på REE som respons (Kwon 2020; Lai 2018;

reduseres over tid dersom de utnyttes. Flere vestlige land forsøker nå samlet å etablere alternative forsyningskilder for REE, noe som over tid kan bidra til å svekke Kinas dominans i markedet. På samme måte søker Kina å promotere sin egen valuta for bruk i internasjonale transaksjoner, som reduserer USAs nettverksmakt gjennom å svekke den globale innflytelsen til dollar (Cohen 2019). Både Kina og Russland har også forsøkt å etablere alternative internasjonale betalingssystemer for å redusere avhengigheten til SWIFT. Og europeiske land har akselerert satsingen på alternative forsyningskilder for energi for å kunne utfase russisk olje og gass, og dermed Russlands potensial for å utnytte europeisk energiavhengighet for å legge press og gjøre skade. Samlet betyr dette at selv om utnyttelse av sentrale nettverksknutepunkt kan være potente maktmidler i dag, viser erfaringer hittil at potensialet kan være forbigående, og spesielt som følge av negativ bruk. Litteraturen fremhever imidlertid at et viktig område for videre forskning er hvordan og når makt knyttet til knutepunkt vedvarer over tid, også dersom de «bevæpnes» (Farrell og Newman 2021).

4.2 Akkumulering av makt

Makt kan akkumuleres ved bruk av økonomisk statshåndverk både i bilaterale kanaler og nettverkskanaler. I typologien vi presenterer i delkapittel 2.3 har vi inkludert fem handlingsmåter i bilaterale kanaler og to handlingsmåter i nettverkskanaler. Basert på litteraturgjennomgangen, har vi slått sammen noen av handlingsmåtene i bilaterale kanaler til en samlekategori, kalt langsiktig engasjement. Denne kategorien omfavner både handlingsmåten rettet mot å forme særinteresser og opinion og å skape avhengigheter i mottakerøkonomien. Vi presenterer også litteratur om handlingsmåten styrke militære kapabiliteter. De andre handlingsmåtene for akkumulering av makt finner vi ingen litteratur om.

4.2.1 Langsiktig engasjement

Litteraturen om økonomisk statshåndverk handler ikke bare om negativ sanksjonsbruk, men også om utnyttelse av økonomiske virkemidler for å skape positiv økonomisk interaksjon med mottakerstaten, næringslivet og befolkningen. Der skilles det mellom oppmuntringer (*inducement*), positiv bruk av økonomisk statshåndverk, lovnader eller faktisk belønning, der målet er å oppnå atferdsendring hos mottakerstaten, som kobles direkte til krav om umiddelbare politiske innrømmelser og atferdsendring eller som ikke har slike umiddelbare koblinger. Førstnevnte type er diskutert som positive sanksjoner i seksjon 4.1.3 (se også Goldstein og Freeman 1991; Leng og Wheeler 1979), og omtales som «taktiske koblinger», «gulrøtter» og «spesifikke positive koblinger» (Drezner 1999; Mastanduno 1992; Newnham 2002). Sistnevnte type er omtalt som «strukturelle koblinger», «generell positive koblinger» og «langsiktig engasjement» (Mastanduno 1999). Med langsiktig engasjement mener vi at stater kan utnytte økonomiske virkemidler for å skape positive relasjoner til mottakerstaten, næringsliv og befolkningen uten direkte krav, men der avsenderstaten har mål om politiske innrømmelser eller atferdsendring som oppnås på medium

Paradise 2020; Vekasi 2019; Yennie Lindgren og Lindgren 2016; 2017). REE er nødvendige innsatsfaktorer til mange høyteknologiske produkter, inkludert i forsvarsindustrien (Vekasi 2019; Wilson 2018). Kina kontrollerte på den tiden over 90 prosent av verdens tilbud av REE, og Japan importerte over 90 prosent av de sjeldne jordmetallene de trenger til sin høyteknologiske industri fra Kina (Vekasi 2019).

eller lang sikt (Long 1996). Slik bruk av økonomiske virkemidler bærer ikke preg av tvang (Baldwin 1978:1229–42; Gaventa 1980; Lukes 2005).

Litteraturen om langsiktig engasjement er langt mindre enn den negative sanksjonslitteraturen. Det er ikke så overraskende, i og med at formelle negative sanksjoner er såpass synlige både for mottakerstater og andre observatører (inklusive forskere). Generelt er utfordringene med langsiktig engasjement at det er vanskelig å observere hvorvidt vedvarende flyt av ressurser mellom avsender- og mottakerstatene er politisk begrunnet eller finner sted av rene kommersielle grunner, så lenge det ikke er eksplisitt knyttet politiske krav til de økonomiske transaksjonene. Dessuten ligger det et uforløst potensial for avsenderstater til å utnytte kommersielt orienterte koblinger med mottakerstater til å sanksjonere negativt på et senere tidspunkt, ved å true med eller faktisk redusere koblingene. Selv uten trusler eller faktisk reduksjon i tilgangen til ressurser eller markeder, kan mottakerstaten oppleve sikkerhetspolitiske implikasjoner av avhengigheter til ressurser eller markeder i andre land, knyttet til usikkerheten til hvorvidt sårbarhetene kan utnyttes på et senere tidspunkt. Langsiktig engasjement kan lede til endring av særinteresser og oppfatninger i befolkningen og økte avhengigheter i mottakerstaten.

4.2.1.1 Særinteresser og oppfatninger i befolkningen

Langsiktig engasjement kan benyttes for å skape (sær)interesser og endre oppfatninger om avsenderstaten i mottakerstatens befolkning. Hirschman (1945) argumenterer for at asymmetrisk avhengighet mellom to land leder til endringer i det politiske landskapet i den svakere part, der interessegrupper som støtter avsenderlandet vil formes og styrkes over tid, med den effekt at politikken overfor avsenderstaten vil bedres. Empiriske studier av caser der stormakter bruker langsiktig engasjement viser at det kan lede til måloppnåelse for avsenderstatene (effektkategori 1). Skålnes (2000) viser for eksempel at økonomiske gevinster kan lede til støtte for allianser i mottakerstaten. Newnham (2002) argumenterer for at tysk langsiktig engasjement ledet til endrede nasjonale interesser i Russland gjennom gjensidig avhengighet. Abdelal og Kirshners (1999) studie studerer hvordan stormakter har endret politiske interesser i 1800-tallets Hawai'i, mellomkrigstidens Østerrike og etterkrigstidens Ukraina, ved bruk av langsiktig økonomisk engasjement.

Ifølge den lille litteraturen som finnes om langsiktig engasjement, kan langsiktig engasjement lede til endringer i særinteresser og befolkningens oppfatninger i mottakerstaten. Til forskjell fra den negative sanksjonslitteraturen, som i hovedsak er basert på store datasett, er studiene av positiv bruk av økonomiske virkemidler over tid basert på kvalitative casestudier. Det er derfor vanskelig å si om litteraturen har tatt for seg kun de episodene og hendelsene som faktisk har ledet til ønsket effekt for avsenderstaten. I så fall er det vanskelig å utlede generelle konklusjoner om effekten av langsiktig engasjement.

4.2.1.2 Øke avhengigheter

Langsiktig økonomisk engasjement kan bidra til at stat A akkumulerer makt og innflytelse over andre stater (B, C, D, osv.) ved å styrke disse statenes (asymmetriske) avhengighet av A sine

ressurser eller A sitt hjemmemarked.²⁸ Akkumuleringen av slik makt kan senere utnyttes ved for eksempler sanksjoner. Kjennskapen til at avhengigheten kan utnyttes, kan være nok til at A oppnår makt og innflytelse. Men økonomisk interaksjon er også gunstig for stat A, på grunn av gjensidig avhengighet, og det kan altså være kostbart også for stat A å utnytte avhengigheten.

Det klassiske bidraget til hvordan handel kan styrke stat A sin makt, er Hirschmans (1945) analyse av Nazi-Tysklands handelspolitikk mot østlige og sørlige Europa før andre verdenskrig. Han argumenterer for at økt avhengighet henger sammen med i) de andre statenes nettogevinster fra handel med A, ii) lengden og smerten knyttet til å tilpasse seg en situasjon der handelen med A reduseres eller stanses, og iii) hvor sterke særinteresser A har bidratt til å skape i de andre landene gjennom handelen. Det er altså en kobling mellom evnen til å styrke særinteresser som taler avsenderstatens sak i mottakerstaten og evnen til å skape avhengigheter i mottakerstaten til avsenderstaten. Jo sterkere særinteressene er, jo større er vanskelighetene for stat B til å gjøre seg uavhengig av stat A.

Relasjonen mellom avhengigheter og makt og innflytelse i internasjonal politikk er i noen grad studert videre i litteraturen. Et fåtall studier viser hvordan mektige stater evner å bruke innflytelsen sin til å øke handelen med andre stater (Yeats 1990; Berger et al. 2010). Andre viser, som nevnt i forrige delseksjon, at langsiktig engasjement kan skape avhengigheter og økt innflytelse i mottakerstaten ved å styrke særinteresser der.

4.2.1.3 Kinas langsiktige engasjement

Kinas økonomiske interaksjon med omverden er gedigen. Landet står for verdens største eksport og verdens nest største import. Videre har det akkumulert store handelsoverskudd i mange år, har verdens største valutareserve og investerer både direkte i bedrifter og i aksjer globalt. I tillegg er Kina en viktig bidragsyter til bistand og lån til land i det globale sør. Det gir rike muligheter til å forsøke å utnytte de økonomiske koblingene for strategiske mål. Men oppnår Kina de politiske målene med forsøkene på å utnytte det langsiktige økonomiske engasjementet?

Kinas økonomiske interaksjon og langsiktige økonomiske engasjement i Taiwan har blitt studert i en årrekke. Tidlige studier på temaet mente at kinesisk innflytelse i Taiwan økte som følge av nærere tilknytning til det taiwanske næringslivet (Wong 2005). Nyere studier mener at publisiteten omkring investeringer fra det kinesiske fastlandet til Taiwan har økt de siste tiårene, og at oppmerksomheten blant myndighetene og sivilsamfunnet i Taiwan likeså, og at effekten av slike investeringer derfor er mer begrenset (Lee og Knoerich 2023).

Den samme tvetydigheten finner vi i litteraturen om Kinas langsiktige engasjement med andre stater regionalt og globalt. Noen finner at økt handel resulterer i konvergens i utenrikspolitiske spørsmål (Flores-Macías og Kreps 2013). Utenlandshjelp og våpenhandel har også positiv samvariasjon med politisk innflytelse (Strüver 2016; se også 2014). Andre mener at økt handel med Kina øker sannsynligheten for konvergens i økonomiske spørsmål (markedsøkonomistatus), men at det ikke er like sterke sammenhenger mellom handel med Kina og støtte av Kina i forhold til

²⁸ Vi har utdypet mer om hvordan avhengighet og makt henger sammen i seksjon 2.4.3.

Taiwan og Tibet (Kastner 2016). Wong (2021) mener Kina i liten grad er i stand til å utnytte den gigantiske økonomiske interaksjonen med omverdenen til makt og innflytelse over andre stater. Ross (2019) argumenterer også for at Kinas økonomiske insitammenter kommer til kort i å endre sørøstasiatiske lands sikkerhetstilpasninger og alliansepolitikk. Flere studier som finner indikasjoner på effekt i form av kinesisk innflytelse på politikk, fremhever også hvordan lands unike økonomiske, politiske og historiske forhold har lagt til rette for at Kinas økonomiske stats-håndverk har hatt effekt (Gunn 2021; Liang 2019).

De seneste årene har begrepet «gjeldsfellediplomati» (*debt trap diplomacy*) i økende grad blitt tatt i bruk for å beskrive en situasjon hvor Kina «bevisst søker å fange land i et nett av gjeld for å sikre en form for strategisk fordel eller eiendel» (Brautigam 2020: 2). Eksempelet som ofte brukes for å illustrere slik gjeldsfellediplomati er Kinas 99-årige leie av Hambantotahavnen i Sri Lanka, som det spekuleres i kan gi Kina en militær fordel (Brautigam 2020; Heiduk og Sakaki 2019). Noen stiller seg imidlertid kritisk til oppfattelsen av at Kina bedriver gjeldsfellediplomati, og fremhever at det ikke finnes empirisk materiale, utover eventuelt eksempelet fra Sri Lanka, som underbygger påstandene om at Kina bevisst leder land inn i gjeldsfeller for å få tak i strategiske eiendeler (Brautigam 2020).

Kinas økonomiske aktivitet i Hellas trekkes frem som et tilfelle hvor økonomiske virkemidler potensielt har bidratt til å forme interesser og oppfatninger i Europa (Pepermans 2017; Reilly 2013, 2017; Seaman, Huotari og Otero-Iglesias 2017). Etter finanskrisen investerte Kina kraftig i Hellas, kjøpte opp statsgjeld, offentlige foretak som havnen i Athen (Pireus-havnen) og deler av elektrisitetsnettverket. I 2016 var Hellas ett av tre EU-land som ikke stilte seg bak fordømmelse av Kinas handlinger i forbindelse med konflikten i Sør-Kinahavet. I 2017 blokkerte den greske regjeringen en offisiell uttalelse fra EU om Kinas menneskerettighetsbrudd (Pepermans 2017). Samtidig er andre forskere uenige i at Kinas økonomiske engasjement med europeiske land har hatt en merkbar påvirkning på deres politikk (Grimmel og Eszterhai 2020). I både Kinas nabolag og i Vesten, er det dessuten betydelig større oppmerksomhet om de politiske og sikkerhetsmessige konsekvensene av økonomisk interaksjon med Kina i dag enn for bare ti år siden (Blackwill og Harris 2016; Norris 2021; Reilly 2021). Det kan påvirke Kinas evner til å utnytte voksende økonomiske interaksjon med andre stater til makt og innflytelse i internasjonal politikk. Pearson, Rithmire og Tsai (2022) peker for eksempel på voksende misnøye og mistillit til Kinas politiske økonomi og Kinas uformelle sanksjonering av andre stater, som årsaken til et internasjonalt økonomisk tilbakeslag for Kina. Wong (2021b) dokumenterer dette tilbakeslaget også i Australia, men nyanserer bildet med at særinteressene som støtter samarbeid og handel med Kina har vokst de siste tiårene. Det er også flere og flere som anbefaler en allianse blant likesinnede stater for å avskrekke Kina fra å utnytte lands avhengigheter til kinesisk økonomi (Beckley 2022: 202; Cha 2023; Reynolds og Goodman 2023).

Litteraturen om Kinas langsiktige økonomiske engasjement er tvetydig med hensyn på evnen til å omforme økonomiske muskler til endret politikk og innrømmelser hos mottakerstatene (effekt-kategori 1). Det finnes både studier som beskriver betydelige og begrensede effekter. Det kan henge sammen med at det er langt større oppmerksomhet og kritisk syn på økonomisk interaksjon og Kinas atferd i internasjonal politikk de senere årene. Videre noterer vi oss at litteraturen om

Kinas langsiktige engasjement i stor grad er politisk orientert, og i mindre grad opptatt av effektene på økonomi og sosiale forhold i mottakerstatene (effektkategori 3).

4.2.2 Styrke militære kapabiliteter

Økonomiske virkemidler som investeringer kan gi avsenderstaten direkte tilgang til materielle ressurser – råvarer, produksjonsfasiliteter, halvfabrikata og ferdige produkter. Flere studier fremhever også hvordan investeringer og oppkjøp har bidratt til å gi avsenderstaten – spesielt Kina og Russland – tilgang til vestlig militærrelevant teknologi (Udal mfl. 2022; Waage mfl. 2022). I litteraturen understrekes det også hvordan summen av vestlig teknologioverføring har spilt en avgjørende rolle i å styrke Kinas nasjonale innovasjonssystemer, inkludert militær innovasjon og utvikling (Cheung 2011; Kania 2021).

Det er likevel krevende å fastslå hvor avgjørende økonomiske virkemidler er for å styrke en avsenderstats materielle, inkludert militære, kapabiliteter, sammenlignet med andre typer virkemidler. Det er et gap i litteraturen om økonomisk statshåndverk at det mangler en kritisk evaluering av hvordan og under hvilke forhold teknologi overføres effektivt, og hvilke ressurser som det er mest avgjørende å få tilgang til (Waage 2023b). Ved å se til litteratur innen sikkerhetsstudier om militær teknologiinnovasjon og -spredning (inkludert prolifereringslitteratur), kan vi imidlertid styrke innsikten om muligheter og begrensninger for å oppnå effekt gjennom å bruke økonomiske virkemidler for å overføre teknologi.

Litteraturen fremhever hvordan stater har mange virkemidler til rådighet for å få tilgang til teknologi. I den forbindelse har spesielt cyberspionasje og -tyveri også økt i omfang i takt med økt digitalisering (CFR 2023; Lindsay og Cheung 2015), og slike virkemidler brukes i kombinasjon med økonomiske virkemidler (Waage, Kvalvik og Lindgren 2021c). Både cyberspionasje og investeringer kan gi tilgang til teknologi i form av ingeniørtegninger, algoritmer, data og andre intellektuelle eiendeler. Men i motsetning til cyberoperasjoner, kan investeringer, oppkjøp, opprettelse av fellesforetak og ansettelser også gi tilgang til summen av erfaringer, såkalt «taus kunnskap»²⁹ (*tacit knowledge*), hos en organisasjon og dens ansatte, om for eksempel organisasjonens teknologi og arbeidsprosesser. Studier har funnet at slik taus kunnskap har vært viktig eller avgjørende for å lykkes med å ta frem ny teknologi, spesielt komplekse våpensystemer (Dennis 2013; Gilli og Gilli 2019; MacKenzie og Spinardi 1995; Ouaghran-Gormley 2012). Likevel er det viktig å være klar over begrensninger i å opparbeide seg taus kunnskap gjennom

²⁹ Taus kunnskap blir ofte definert som kunnskap som ikke kan bli kommunisert eller kodifisert, og dermed ikke (fullstendig) tilegnet bortsett fra gjennom erfaring og praksis (Dennis 2013; Revill og Jefferson 2014). For å opparbeide seg taus kunnskap er det dermed nødvendig med geografisk nærhet (Howells 1996), ofte gjennom tidkrevende opplæringsprosesser (Dennis 2013; Johnson, Lorenz og Lundvall 2002). Erfaringer har også vist at det ofte er behov for delte normer, rutiner og tillit for å tilegne seg taus kunnskap, som betyr at det også er viktig med sosial og institusjonell nærhet og mellommenneskelige relasjoner (Collins 2001; Gertler 2003; Lynch 2013). Kollektiv taus kunnskap oppstår fra «interaksjonen og assimileringen av kunnskap» (Revill og Jefferson 2014: 63) i et kollektiv (Soler og Zwart 2013), og tilhører dermed kollektivet heller enn ett enkelt individ (Collins 2013). Til sammenligning består «eksplisitt kunnskap» av kodifisert informasjon som kan bli overført uten direkte kontakt (Gertler 2003), slik som ingeniørtegninger, tekniske manualer, og publisert forskning (Bourne 2016; Howells 1996; Marris, Jefferson og Lentzos 2014).

økonomiske virkemidler. Sosiale og institusjonelle forskjeller, for eksempel mellom et oppkjøpende og et oppkjøpt selskap, medfører utfordringer i å skape og dele taus kunnskap. Det kan også være utilstrekkelig å ansette enkelte arbeidstakere, siden mye taus kunnskap bærer preg av å være kollektiv heller enn individuell. Det gjør kunnskapen vanskeligere å overføre til nye organisasjoner. I takt med at (militær) teknologi øker i kompleksitet, kan slik kollektiv taus kunnskap også øke i betydning, som følge av at det er behov for spisskompetanse innen, og kombinasjon av, mange fagfelt – og skape barrierer for suksess i å utvikle avansert teknologi (Gilli og Gilli 2019).

Utover begrensninger knyttet til taus kunnskap, fremhever også studier hvordan systemer som bygger på nye og komplekse teknologier – inkludert programvaretunge teknologier, som kunstig intelligens – krever iterativ og kontinuerlig utvikling gjennom levetiden (Horowitz 2018; Stanley-Lockman 2021). De krever ofte også tilpasninger til lokale kontekster, formål og data. Av den grunn kan det være krevende å overføre teknologier som KI fra én kontekst til en annen, uten prosesser og arenaer for tett samarbeid og tillit mellom sluttbrukere, tekniske utviklere og industriaktører (Waage 2023a, 2023b). Ved å oppnå eierskap i utenlandske selskaper som jobber med sensitive, militærrelevante teknologier, kan imidlertid en avsenderstat potensielt forhindre mottakerstatens militære organisasjoner fra å selv samarbeide med selskapene ut fra sikkerhetsbetyrninger (Brown og Singh 2018; Shields 2018). Dette kan påvirke den relative militære maktbalansen negativt i mottakerstatens favør.

Til slutt noterer vi oss at innovasjon og utvikling av ny teknologi bare er én side av effekter på makt, særlig militærmakt; militære organisasjoner må også ha evnen til å implementere teknologien effektivt (Ding 2023; Horowitz og Pindyck 2023). Flere studier fremhever hvordan effekten av teknologisk utvikling på militær maktbalanse ikke kun avgjøres av summen av materielle kapabiliteter. Organisatoriske forhold, som kunnskaps- og erfaringsnivået hos personell, doktriner og kultur, anses også som viktig (Biddle 2006; Gilli og Gilli 2016; Horowitz 2010; Kania 2021). Grunnen er at det påvirker hvordan og i hvilken grad en militær organisasjon evner å ta teknologien i bruk. Det er også behov for understøttende infrastruktur for å sikre at nye teknologier kan fungere, i tillegg til integrasjon av nye teknologier med eksisterende (våpen)systemer (Gilli og Gilli 2016). Samlet bidrar disse faktorene til at tilgang til materiell og teknologi i seg selv ikke er tilstrekkelig for å fastslå effekten en avsenderstat kan oppnå fra tilgang til militært teknologi gjennom bruk av økonomisk statshåndverk.

5 Diskusjon og implikasjoner for norsk sikkerhet

5.1 Sentrale funn og utfordringer i litteraturen

Fra litteraturgjennomgangen i kapittel 4 utleder vi fem sentrale funn og utfordringer. Denne innsikten danner grunnlag både for diskusjonen av tilnærminger Norge kan følge for å redusere de negative effektene av fremmede staters bruk av økonomisk statshåndverk (delkapittel 5.2) og for råd og anbefalinger (delkapittel 5.3). Siden litteraturen om effekter av økonomisk statshåndverk er dominert av sanksjonsstudier, bygger det meste av innsikten på disse studiene. Vi har imidlertid forsøkt å utlede implikasjoner også for andre former for økonomisk statshåndverk basert på funn fra sanksjonslitteraturen, men påpeker at disse implikasjonene har svakere empirisk forankring enn funn om sanksjonsbruk.

5.1.1 Betydningen av asymmetrisk avhengighet for effekt er tvetydig

I kapittel 2 forklarte vi hvordan asymmetrisk avhengighet kan gi opphav til økonomisk makt. Samtidig viser litteraturgjennomgangen at avsenderstatens utnyttelse av asymmetrisk avhengighet, i form av sanksjoner eller langsiktig engasjement, ikke nødvendigvis bidrar til at avsenderstaten evner å oppnå sine mål. Snarere tvert imot kan bruk av økonomiske virkemidler i asymmetriske økonomiske relasjoner resultere i tilbakeslag, der myndigheter, sivilsamfunn og interessegrupper i mottakerstaten blir mer fiendtlig innstilt til avsenderstaten.

På den ene siden konkluderer flere studier med at det er sentralt for avsenderstater å påføre stor økonomisk skade for mottakerlandene for å oppnå sine mål (effektkategori 1). Muligheten til å påføre omfattende økonomisk skade kan også påvirkes av om økonomisk statshåndverk benyttes unilateralt eller multilateralt. For eksempel peker noen studier på at flernasjonale sanksjoner fungerer bedre (effektkategori 1) enn unilaterale sanksjoner, ved at flere land deltar, og slik struper tilgangen til et større marked eller en større gruppe eksportører. Samtidig er det en risiko for at noen av sanksjonslandene, eller økonomiske aktører i disse, kan tjene på å bryte gruppens sanksjoner.

På den andre siden fremhever en rekke studier hvordan andre forhold enn økonomisk skadepotensial kan spille en viktig rolle i å avgjøre effekten avsenderstaten oppnår ved bruk av økonomisk statshåndverk. Noen studier påpeker at det er viktigere å treffe beslutningstakere og støttegrupper av disse heller enn å påføre mottakerlandet store økonomiske konsekvenser. Slikt målrettet økonomisk statshåndverk kan ta form som smarte sanksjoner, men også som langsiktig økonomisk engasjement med viktige interessegrupper som har innflytelse over politikk- og beslutningstaking.

Noen studier finner også at både saksforholdet og relasjonen mellom avsender og mottaker kan påvirke utfallet av sanksjonsepisoder, og følgelig avsenders måloppnåelse. Mottakerstater er generelt mer villige til å pådra seg større kostnader for viktige saksforhold, som reduserer avsenderstatens evne til å oppnå sine mål (effektkategori 1). Andre studier finner at negative sanksjoner er mer effektive (effektkategori 1) når de benyttes mot allierte enn mot motstandere i

internasjonal politikk. Det kan komme av at allierte ikke forventer negative sikkerhetskonsekvenser av å gi etter for allierte eller at mottakerstater forventer større gevinster av å opprettholde et godt forhold til en alliert enn konkurrenter og derfor er villige til å endre atferd.

Uavhengig av avsenderstatens evne til måloppnåelse, virker det imidlertid som økt asymmetrisk avhengighet leder til høyere risiko for at avsenderstaten kan påføre mottakerstaten skade gjennom økonomisk statshåndverk. Studier viser at negative sanksjoner kan ha betydelige økonomiske, politiske og sosiale konsekvenser for mottaker (effektkategori 3). Den økonomiske skaden implementerte sanksjoner kan lede til, blir påvirket av mottakerstatens evne til å substituere økonomisk interaksjon, som handel og finans, med andre land, eventuelt sanksjonsbrytende aktører i avsenderlandene, såkalte svarte riddere. Skaden avhenger også av hvor sentral avsenderstaten er i produksjonen av varene eller tjenestene som nektes, eventuelt i importen av varer og tjenester fra mottakerstaten. Dermed er det rimelig å forvente at graden av asymmetrisk avhengighet, forstått som kostnadene ved å gjøre seg mindre avhengig av avsenderlandet (se seksjon 2.4.3), påvirker graden av økonomisk skade for mottaker.

Samtidig fremhever vi at studier konkluderer med at trusler om sanksjoner er minst like virkningsfulle, i betydningen at avsenderstaten oppnår sine mål (effektkategori 1), som faktisk innføring av sanksjoner. Høy asymmetrisk avhengighet øker generelt avsenderstatens evne til å fremsette troverdige trusler om økonomisk skade dersom mottaker ikke gir etter. Men dersom mottaker gir etter på trusselstadiet, påløper ikke den økonomiske skaden. Press gjennom trusler kan dermed påføre mottaker skade fra et sikkerhetsperspektiv uten å forårsake faktisk økonomisk skade.

Til slutt bemerker vi også at avhengighet som begrep er komplisert. Det er derfor krevende å operasjonalisere (asymmetrisk) gjensidig avhengighet i empiriske studier. Vi har i hovedsak funnet enkle operasjonaliseringer av økonomisk makt, som BNP og bruttohandel, og sekundært noe mer avanserte operasjonaliseringer, slik som avsenderstatens andel av mottakerstatens handel. Diskusjonen i seksjon 2.4.3 viste imidlertid at slike operasjonaliseringer kun i svært begrenset grad vil fange de reelle avhengighetene mellom avsender- og mottakerstater. Tar man innover seg argumentene fra litteraturen om økonomiske nettverk, vil det ytterligere komplisere hva gjensidig avhengighet faktisk er (Barabási 2002; Farrell og Newman 2019; Winecoff 2020). Å studere for eksempel sanksjoner i et bilateralt perspektiv mellom avsender- og mottakerland med bilaterale økonomiske relasjoner som faktorer som skal forklare suksessraten til sanksjonene, er enda mer upresist når man tar inn over seg at globaliseringen har ledet til at internasjonal handel, finans og teknologiutvikling foregår i globale og regionale nettverk der brudd mellom to land kun i begrenset grad kan stoppe flyten for mange ressurser. Det betyr at eksisterende studier kan over- eller underestimere den reelle avhengigheten mellom to land. Likeledes vil det være en svært krevende empirisk øvelse å anslå norske avhengigheter til utenlandske økonomier.

5.1.2 Nettoresultater er understudert

I typologien over effektkategorier vi la frem i delkapittel 3.2, skiller vi mellom om artiklene studerer brutto- eller nettoresultater. Dette skillet er basert på samfunnsøkonomisk nyttekostnadsanalyse. I en slik analyse er ikke bare gevinstene av et mulig tiltak, prosjekt eller investering

interessante, men også kostnadene, relativt til andre tiltak, prosjekt eller investeringer og det å ikke utføre noen endringer (referansebanen). Likeledes etterspør Baldwin (1985; 2000) at bruken av økonomiske virkemidler bør sees i lys av kostnadene og alternative virkemidler. Inspirert av dette, definerte vi at å studere effekter av økonomisk statshåndverk i et nettoresultatperspektiv, impliserer å studere kostnader og alternativ virkemiddelbruk (sett fra avsenderstaten, effektkategori 3) eller å studere kostnader og eventuelle gevinster av å iverksette mulige mottiltak (sett fra mottakerstaten, effektkategori 4).

Vi finner imidlertid kun ett bidrag som studerer effekt som nettoresultat (Ahn og Ludema 2020). Denne studien analyserer Vestens sanksjonering av Russland i kjølvannet av annekteringen av Krimhalvøya i 2014. Den beregner kostnadene til Russland av dets beskyttelse av strategiske bedrifter mot vestlige sanksjoner, til å utgjøre 45 prosent av de totale økonomiske kostnadene av sanksjoneringen. Én studie er litt begrenset til å trekke slutninger for alle de mulige tiltakene som stater har til rådighet for å beskytte seg mot andre staters økonomiske statshåndverk og øke motstandsdyktigheten i økonomien og samfunnet, men bidraget representerer en god start i litteraturen på å studere effekter som nettoresultat.

5.1.3 Bruttoresultater får oppmerksomhet, men lider av kausalitetsproblem

Det meste av litteraturen om effekter av økonomisk statshåndverk baserer seg på makrodata om økonomien. Det betyr at tall om økonomienes størrelse, handelen mellom dem, og så videre, inngår i de økonometriske modellene for å anslå hvorvidt avsenderstatene oppnår sine mål (effektkategori 1) eller virkningene på mottakerstatenes økonomi, sosiale forhold eller politikk (effektkategori 3). I lys av utviklingen i makroøkonomi de seneste tiår, der det er blitt vanligere med bruk av mikrodata på bedrifters, forbrukeres og ansattes atferd for å forstå effekter av makroøkonomiske sjokk, er det slående hvor lite refleksjon det er omkring at slike makrodata er utfordrende å benytte for å forstå mekanismer, dynamikk og faktiske effekter av sanksjoner og annen økonomisk virkemiddelbruk. I virkeligheten endrer mange forhold seg simultant, for eksempel globale økonomiske og finansielle konjunkturer, rentenivå, råvarepriser, innføring av ny teknologi og demografi. Endringer og tilpasninger i økonomier behøver derfor ikke å skyldes staters bruk av økonomiske virkemidler. Ved å ha større oppløsning på data, som ved bruk av mikrodata, forbedrer man evnen til å faktisk identifisere effekter av økonomisk statshåndverk. Studien av Ahn og Ludema (2020) er også verdt å trekke frem for deres bruk av mikrodata på russiske bedrifters økonomiske prestasjoner i lys av sanksjonsregimet som ble innført i 2014 mot Russland. Det gir mulighet til å sammenligne bedrifter i næringer som ble sanksjonert med bedrifter i andre næringer. Det er et langt mer treffsikkert forskningsdesign enn å studere for eksempel utviklingen i russisk BNP, som for eksempel samtidig med sanksjoneringen ble hardt rammet av oljeprisfallet i 2014.

Et lignende poeng kan utledes fra utviklingen i den mikroøkonometriske faglitteraturen, der man i dag krever eksperimentlignende situasjoner for å kunne identifisere kausale sammenhenger mellom politikkindervensjon eller andre mekanismer og effekter (se for eksempel Angrist og Pischke 2009). I dag er det langt færre studier der økonomisk teori og observasjonelle data benyttes for å identifisere effekter i samfunnsøkonomifaget enn for bare noen tiår siden. I internasjonal politikklitteraturen om effekter av sanksjoner, derimot, er det fortsatt slik at teori og

observasjonelle data benyttes for å identifisere effekter av økonomisk statshåndverk. Utfordringen til internasjonal politikklitteraturen er naturligvis at det er få eksperimentlignende situasjoner, som kan benyttes for å finne kausale effekter av sanksjonsbruk. Det gir allikevel mening å slå fast at funnene i store deler av økonomisk statshåndverklitteraturen lider under et korrelasjon- versus kausalitetsproblem; studiene identifiserer i stor grad korrelasjoner mellom sanksjonsbruk og økonomiske, sosiale og politiske effekter, og er i liten grad i stand til å spesifisere kausaliteten mellom disse.

5.1.4 Krevende å generalisere funn om effekter for Norge, men eksisterende litteratur gir analytiske verktøy

Litteraturen om negative sanksjoner, men også de andre handlingsmåtene, lider av seleksjons- og validitetsutfordringer. Det er kun et par hundretalls stater i verden, og det er ikke tilfeldig hvem som sanksjonerer hvem. Stater foretar mange valg, innenfor et begrenset handlingsrom, om hjemlig politikk, av typen hvordan staten oppfører seg mot grupper av samfunnet, og om internasjonal politikk, av typen hvem som er allierte, konkurrenter og fiender. Fordelingen av økonomiske ressurser, og derfor også hvilke maktressurser de kan trekke på i internasjonal politikk, er heller ikke tilfeldig.

Når man studerer sanksjoner er det altså ikke nok å ta hensyn til trusler om sanksjonsbruk (som er fremhevet som et grep for å redusere seleksjonssvakheter i sanksjonsdatasettene), men man må også ta hensyn til at det ikke er tilfeldig hvilke stater som kan ta i bruk sanksjoner og hvem som blir ofre for denne sanksjonsbruken. Russland annekterte Krim og angrep Ukraina, mens Iran har iverksatt et atomvåpenprogram, på tross av sterk internasjonal fordømmelse. Det gjør dem til mottakerstater av økonomisk statshåndverk. Siden land i noen grad selv bestemmer om de tar i bruk eller blir ofre for sanksjoner, er datasettene utsatt for selvseleksjon. Det byr på utfordringer i analysen av både hvorvidt stater oppnår sine mål (effektkategori 1) og skaden sanksjonsbruken påfører mottakerstatene (effektkategori 3).

Sett i stort, skal man være svært forsiktig med å generalisere empiriske funn i litteraturen utover de sanksjonerende og sanksjonerte landene. Det er i stor grad USA, EU-land og FN som har stått for formelle negative sanksjoner i internasjonal politikk. Land i det globale sør er i stor grad mottakerstater av disse sanksjonene. Konklusjonene utfordres altså av ekstern validitet, i betydningen av at funnene vi oppsummerte i delkapittel 5.1, i utgangspunktet ikke kan overføres til andre dyader, som Kinas fremtidige sanksjonsbruk mot land i Vesten. Reynolds og Goodman (2023) er et godt eksempel på en studie av høy kvalitet, som allikevel ikke tar innover seg utfordringen med ekstern validitet i litteraturen. Her generaliserer man funn fra sanksjonslitteraturen til Kinas bruk av uformelle sanksjoner mot naboland og vestlige land. Litteraturen er på jakt etter universelle slutninger på tvers av land. Dette kan gi mening for individer og bedrifter i samme økonomi, men man skal være forsiktig med å legge til grunn slike antakelser i studier av land, siden land og stater er svært forskjellige både med hensyn til økonomi (f.eks. næringsstruktur, utdanning, befolkning, handel), politikk (tillit, regime, institusjoner, effektivitet) og andre forhold.

Samtidig kan Norge ha nytte av kunnskap om politiske, økonomiske og sosiale effekter i land som blir utsatt for økonomisk statshåndverk. Eksisterende litteratur gir oss analytiske verktøy til

å drøfte effekter for Norge. Men å utlede forventede effekter for Norge krever en nøysom analyse, hvor det ikke er tilstrekkelig å se til hva som har vært utfallet i en tidligere episode av økonomisk statshåndverk. Slik refleksjon finner vi lite av i litteraturen.

5.1.5 Litteraturen domineres av negative sanksjoner

Litteraturgjennomgangen har vist at den store majoriteten av studier av økonomisk statshåndverk handler om negative formelle sanksjoner. Dette er en økonomisk handlingsmåte som er relativt enkel å identifisere. At store datasett med betydelig informasjonsmengde per sanksjonshendelse er tilgjengelig, gjør det også mulig å studere effekter av sanksjoner, slik som måloppnåelsesgraden til avsenderstatene (effektkategori 1). Formelle sanksjoner handler om å strupe tilgangen til eget marked eller flyten av ressurser fra avsenderstaten(e) til mottakerstaten. Det er dog relativt få studier om andre handlingsmåter. Vi har funnet en del forskningsartikler om uformelle negative sanksjoner, positive sanksjoner og langsiktig økonomisk engasjement. For andre handlingsmåter, som er en del av hele repertoaret av økonomisk statshåndverk (jamfør typologien i delkapittel 2.3), finner vi ingen studier innen økonomisk statshåndverklitteraturen. Det skyldes nok at slike handlingsmåter er vanskeligere å avdekke og dermed mer krevende å forske på enn andre handlingsmåter, heller enn at stater avstår fra å benytte slike handlingsmåter i internasjonal politikk. Det er også insentiver i det akademiske systemet å forske på handlingsmåter med rikt empirisk grunnlag. Med de store, åpent tilgjengelige datasettene som finnes om formelle negative sanksjoner, er det ikke overraskende at denne handlingsmåten er mest studert i litteraturen.

Samtidig viser seksjon 4.2.2 hvordan tilgrensende litteraturer kan bidra med innsikt som er nyttig for å evaluere effekten av handlingsmåter som er understudert i den tradisjonelle økonomisk statshåndverklitteraturen. Sannsynligvis vil innsikt fra cyberlitteraturen tilsvarende gi verdifull innsikt for å evaluere hvordan og under hvilke forhold en fremmed stat kan posisjonere seg for fremtidige cyberoperasjoner gjennom økonomisk statshåndverk. Det har vært utenfor denne studiens omfang å dykke dypt ned i øvrige litteraturer, men vi anbefaler at fremtidige studier gjør dette for å styrke forståelsen av effekter for handlingsmåter som økonomisk statshåndverklitteraturen ikke dekker tilstrekkelig.

5.2 Strategier for forebygging, avdekking og håndtering

Ett av de viktigste tiltakene som både norske og allierte myndigheter arbeider med å implementere og styrke i møte med sikkerhetstruende økonomisk aktivitet, er investeringsscreeningsmekanismer (ISM-er) (Bauerle Danzman og Kilcrease 2022; Bauerle Danzman og Meunier 2023; European Commission 2023a; UK Government 2023; U.S. Department of the Treasury 2023). I tillegg har det blitt økt oppmerksomhet rundt å innføre og utvide eksportkontrollregimer, både i kjølvannet av Russlands invasjon av Ukraina og Kinas militærteknologiske modernisering (Bown 2023; Danzman og Kilcrease 2022). Disse tiltakene søker å forebygge og avdekke at sikkerhetstruende økonomisk aktivitet inntreffer, men egner seg ikke like godt til å håndtere slik aktivitet dersom den først har inntruffet. Mange vestlige land setter også søkelys på viktigheten av å diversifisere forsyning for å bli mindre sårbare for forstyrrelser i verdikjeder for kritiske råvarer, tjenester og andre ressurser (European Council 2023; The White House 2021). USAs *Inflation Reduction Act*

har som mål, blant flere andre, å redusere sårbarheter og styrke amerikansk teknologi og produksjon.

I lys av FFIs forskning på økonomiske virkemidlers bredde, form og innhold (Lindgren og Waage 2021; Waage, Lindgren, mfl. 2021; Waage, Kvalvik og Lindgren 2021c; Waage og Lindgren 2022) og innsikten om effekter fra litteraturgjennomgangen i kapittel 4, mener vi at norske og allierte myndigheter bør utvide sin tilnærming til å forebygge, avdekke og håndtere sikkerhets-truende økonomisk aktivitet, både på strategisk og taktisk nivå. For å forstå hvilke tilnærminger norske myndigheter kan følge i møte med sikkerhetstruende økonomisk aktivitet, er det relevant å se til teori om avskrekking (*deterrence*). Avskrekking er strategier som søker å øke den forventede kostnaden og/eller redusere den forventede nytten av en handling for slik å få en aktør til å forstå fra å utføre handlingen (Glaser 2011; Nye 2017). Det finnes flere former for avskrekking, inkludert:

- **Nektelse:** Gjøre en handling mindre attraktiv for en motstander ved å redusere eller eliminere handlingens forventede effekter.
- **Straff:** Gjøre en handling mindre attraktiv for en motstander ved å true med gjengjeldelse som påfører motstanderen kostnader.
- **Sammenkobling (*entanglement*):** Gjøre en handling mindre attraktiv ved å skape gjensidig avhengighet. Slik avhengighet kan lede til «selv-avskrekking», siden en motstander ikke kan sikre at påført skade ikke vil spre seg til eget land.
- **Normer:** Gjøre en handling mindre attraktiv ved å etablere normative tabuer, som delegitimerer uønskede handlinger og gjør dem politisk kostbare for motstanderen.

Noen av disse strategiene er mer krevende for Norge å forfølge enn for en økonomisk stormakt som USA. For USA kan det være aktuelt å søke å utvide økonomisk interaksjon, for eksempel innen handel, for å etablere økonomiske avhengigheter som øker kostnaden for en motstander ved å «bevæpne» økonomisk interaksjon (Muzinich 2023). Slike avhengigheter kan eventuelt utnyttes på et senere tidspunkt som respons ved en motstanders maktbruk. Det er imidlertid mer krevende for stater med små økonomier, slik som Norge, å etablere slike avhengigheter (Kristiansen og Hoem 2022), spesielt til store økonomier som den kinesiske.^{30,31} Norges potensial til å straffe for eksempel Kina økonomisk som svar på uønskede kinesiske handlinger, fremstår også begrenset, men Norge kan forsøke å gjøre dette i en koalisjon med andre stater. Tilsvarende vil Norge også

³⁰ Norge er en betydelig aktør i det internasjonale finansmarkedet gjennom porteføljeinvesteringene i Oljefondet. Det er også en mindre aktør i det globale oljemarkedet og det europeiske gassmarkedet. Norge er imidlertid eksplisitt i at det ikke ønsker å benytte verken finans- eller petroleumsressurser til annet enn å maksimere verdiene, og vi ser bort ifra at disse ressursene kan brukes til å beskytte seg eller påvirke andre stater i internasjonal politikk.

³¹ I tillegg stiller akademikere og eksperter i økende grad spørsmålsteget ved påliteligheten til «kommersiell fred»-hypotesen – hvor globalisering og tett sammenvevd økonomisk interaksjon på tvers av landegrenser burde øke kostnaden for krig og avskrekke konflikt (Barbieri 2002; Grinberg 2021). Farrell og Newman (2019) argumenterer for at asymmetriske avhengigheter, i form av noen staters dominerende stilling i økonomiske nettverk, bringer maktpotensiale til disse statene til bruk i internasjonal politikk.

ha vanskeligheter med å forsøke å forme eller endre internasjonale normer omkring bruken økonomisk statshåndverk på egenhånd.

Samlet vurderer vi derfor at nektelse er den mest aktuelle tilnærmingen til å forsøke å avskrekke en motstander fra å utføre sikkerhetstruende økonomisk aktivitet mot Norge. Det er i tråd med analysen til Reynolds og Goodman (2023), der de foreslår at USA sammen med allierte gjør seg i stand til å avskrekke Kina fra bruk av økonomiske tvangsmidler ved å nekte dem muligheten. De mener det er på tide med en økonomisk allianse som sørger for å diversifisere import av kritiske varer, redusere sårbarheter i verdikjeder og beskytte teknologi. Lignende synspunkter finner vi hos Cha (2023) og Beckley (2022).

Det er flere måter stater kan søke å utøve nektelse. For det første kan stater etablere sterke forsvarskapabiliteter, som reduserer motstanderens muligheter til å utføre den uønskede handlingen (Borghard og Lonergan 2021; Katagiri 2021). For det andre kan stater benytte en tilnærming kalt «udyktighet» (*incapacitation*). Det handler om å benytte offensive operasjoner til å ta ut motstanderens kapabiliteter og evner til å utføre uønskede handlinger i forkant av handlingene (Borghard og Lonergan 2021). Og for det tredje kan stater søke å bygge opp motstandsdyktighet (*resilience*), som reduserer motstanderens forventede utbytte av å utføre uønskede handlinger.

Denne tredje tilnærmingen til nektelse får særlig oppmerksomhet innen litteratur om hybride trusler under terskelen for væpnet konflikt. Under den kalde krigen handlet avskrekking om å forhindre krig fra å bryte ut (Nye 2017) – såkalt *total* eller *perfekt* avskrekking. For sikkerhetstruende aktivitet under terskelen for væpnet konflikt, er det imidlertid flere som argumenterer for at en avskrekkingstrategi bør akseptere at ikke all uønsket aktivitet kan, eller behøver, å bli forhindret (Tor 2017; Welburn, Grana og Schwindt 2023). *Imperfekt* avskrekking gjør det relevant å stille spørsmålet om hvordan man kan sikre kapabiliteter for å håndtere hendelser dersom, eller når, avskrekking feiler. Det har gitt opphav til en «femte bølge» av avskrekkingsteori som setter motstandsdyktighet mer i søkelyset enn tidligere avskrekkingsteorier (Monaghan 2022; Prior 2018). Motstandsdyktighet (*resilience*) bidrar til å redusere skade og øke gjenopprettingsevnen, og samtidig redusere motstanderens forventede utbytte av en handling. Motstandsdyktighet kan dermed styrke mottakerstatens evne til å bedrive avskrekking ved en nektelsesstrategi (Glaser 2011; Monaghan 2022; Wilner 2017), i tillegg til å sikre relevante kapabiliteter dersom sikkerhetstruende virksomhet inntreffer.

Nektelse utgjør generelt en viktig form for avskrekking mot både kriminalitet, terrorisme, subversjon, spionasje og sabotasje (Nye 2017; Sherman 2022; Trager og Zagorcheva 2005; Wigell 2021), hvor uønskede, eller sikkerhetstruende, handlinger ofte har relativt lav kostnad og er vanskelige å attribuere. Økonomisk statshåndverk kjennetegnes av de samme egenskapene. En stor økonomi som struper norske bedrifters tilgang til hjemmemarkedet, eller reduserer eksporten av råvarer, ferdigvarer eller tjenester til norsk økonomi, har begrenset kostnad for den store økonomien. Kina har for eksempel gjentatte ganger rettet seg mot varer som koster dem lite å sanksjonere (Reynolds og Goodman 2023). Videre er det ofte vanskelig å vite med sikkerhet om Kina eller Russland faktisk har benyttet slike virkemidler, siden de ofte selv benekter bruken. At

de fleste økonomiske transaksjoner utføres av tilsynelatende kommersielle aktører gjør det ytterligere krevende å fastslå målet med reduksjonen i transaksjonene.

Det er imidlertid også ulemper og svakheter ved en nektelsesstrategi. Effektiv nektelse kan kreve en evne til å koordinere og samarbeide på tvers av offentlige og private virksomheter nasjonalt og internasjonalt – både for å oppdage sikkerhetstruende aktivitet, forsvare seg mot denne (enten defensivt eller offensivt) og sikre robusthet og gjenopprettingsevne dersom aktiviteten inntreffer. Uten gode mekanismer og arenaer for koordinering og samarbeid på tvers, er det en risiko for at troverdigheten til mottakerstatens nektelsesevne blir svekket (Chen 2017; Kristiansen og Hoem 2022). Muligheten til å utøve nektelse kan også begrenses av legitimitetshensyn. For økonomisk statshåndverk kan eksempler på offensive handlinger som søker å fjerne motstanderens evne til å utføre sikkerhetstruende aktivitet være nasjonalisering og ekspropriering av eiendeler. Dette er imidlertid handlinger som kan være krevende juridisk, siden mottakerstater ofte er bundet av internasjonale avtaler om frihandel og beskyttelse av utenlandske bedrifters investeringer i hjemmeøkonomien. Det vil også kunne ha store økonomiske kostnader for mottakerstaten, hvis det påvirker synet på den politiske risikoen for utenlandske bedrifter. Dersom motstanderens kostnad for å gjennomføre en uønsket handling mot mottakerstaten er lav, er det heller ikke sikkert motstanderen blir avskrekket til tross for lav sannsynlighet for suksess.³² Det understreker ytterligere viktigheten av også å konsentrere seg om å bygge opp motstandsdyktighet til å håndtere sikkerhetstruende aktivitet og redusere negative konsekvenser for norsk sikkerhet.

Oppsummert mener vi at den strategiske og taktiske tilnærmingen norske myndigheter bør følge for å forebygge, avdekke og håndtere sikkerhetstruende økonomisk aktivitet, bør ta utgangspunkt i avskrekking gjennom nektelse. I den forbindelse vil det spesielt være relevant å legge vekt på å bygge opp kapabiliteter og juridiske rammer for å kunne forhindre sikkerhetstruende økonomisk aktivitet, men også – eller kanskje først og fremst – styrke motstandsdyktigheten, inkludert robusthet og gjenopprettelsesevne dersom sikkerhetstruende skade inntreffer.

5.3 Råd og anbefalinger

Basert på funnene fra litteraturgjennomgangen og innsikten fra diskusjonen om strategier for forebygging, avdekking og håndtering, har vi følgende råd og anbefalinger til norske myndigheter:

Anbefaling 1: Utnytte en bred verktøykasse til å forebygge, avdekke og håndtere sikkerhetstruende økonomisk aktivitet

ISM-er og eksportkontroller er viktige instrumenter, og sentrale for å hindre spredning av teknologi, sensitiv informasjon og andre data til fremmede stater gjennom økonomiske transaksjoner. ISM-er kan også bidra til å redusere risikoen for at Norge havner i kritiske og sårbare avhengighetsforhold til en strategisk konkurrent, ved å regulere utenlandsinvesteringer i norske grunnleggende nasjonale funksjoner (GNF-er), inkludert kritisk infrastruktur tjenester samt forsvars- og

³² Avsenderstatens kostnader knyttet til at handel og investeringer og andre økonomiske transaksjoner reduseres eller ødelegges kan være små, når det sammenlignes med omfattende cyberoperasjoner eller konvensjonell militærmakt.

sikkerhetsfunksjoner. ISM-er og eksportkontroller kan både bidra til å forebygge og avdekke sikkerhetstruende økonomisk statshåndverk – forebygging ved å hindre at økonomiske transaksjoner med negative sikkerhetskonskvenser finner sted, og avdekking gjennom innrapportering og granskning av transaksjoner.

For mange av handlingsmåtene av økonomisk statshåndverk som kan være sikkerhetstruende (se typologien i tabell 2.1), vil det imidlertid være nyttig å vurdere også andre instrumenter og strategiske tilnærminger til å forebygge og håndtere sikkerhetstrusler. Det er enklere å iverksette tiltak og motstå trusler eller implementering av andre staters økonomiske statshåndverk, hvis det politiske systemet er velfungerende og økonomien er effektiv og diversifisert. Norge er et land som skårer høyt både på det politiske systemets og økonomiens evne til å tilpasse seg utfordringer som økonomisk statshåndverk kan påføre Norge. Norge er imidlertid en liten åpen økonomi, med relativt stor utenrikshandel, stor råvareproduksjon og lav næringsdiversifisering. Det kan gjøre Norge mer sårbart for fremmede staters økonomiske virkemidler enn hva som er tilfellet for større og mer veldiversifiserte økonomier som USA, Japan og Tyskland.

Vi anbefaler derfor spesielt at norske myndigheter fokuserer på tiltak for å nekte en avsenderstat å oppnå de forventede gevinstene av økonomisk statshåndverk, ved å styrke motstandsdyktigheten mot forstyrrelser i verdikjeder og leveranser av viktige eller kritiske innsatsfaktorer og tjenester. Det kan innebære å skape insentiver for diversifisering eller «*friend-shoring*» av kritiske verdikjeder, styrke robusthet og redundans for kritisk infrastruktur, utarbeide planer for å håndtere ulike typer sikkerhetstruende hendelser og eventuelt også å gjennomføre spill for å bygge kunnskap og forberede relevante aktører på å håndtere slike hendelser. Motstandsdyktighet som en nektelsesstrategi for økonomisk statshåndverk innebærer dermed ikke nødvendigvis å avskjære importen av ferdigvarer, halvfabrikata, råvarer eller tjenester fra en bestemt økonomi, men å forsøke å diversifisere importen, produksjonen og tjenestetilgangen – eller i det minste kartlegge, identifisere og planlegge med alternative kilder i tilfelle disse varene og tjenestene blir vanskelige å få tilgang til.³³ Motstandsdyktighet er også nyttig for å styrke den økonomiske og samfunnsmessige sikkerheten mer generelt, ikke kun i møte med fremmede staters økonomiske statshåndverk. For eksempel viste Covid-19 hvordan pandemier kan forårsake betydelige forstyrrelser i globale verdikjeder.

Det er også relevant å vurdere hvordan motstandsdyktigheten mot andre former for økonomisk statshåndverk kan styrkes. For eksempel kan fremmedes staters muligheter til å bedrive påvirkningsaktivitet gjennom økonomisk statshåndverk svekkes ved at norske myndigheter jobber aktivt med å bevare og styrke tillit mellom befolkningen, myndigheter, forsvar og andre viktige offentlige institusjoner (Sivertsen mfl. 2021). Dette er også innsats som øker motstandsdyktigheten mot påvirkningsoperasjoner utover økonomisk statshåndverk.

³³ EUs kritiske råvarestrategi reflekterer denne tankegangen. Både råvarenes viktighet i den europeiske økonomien og tilbudsrisikoene er de viktigste parametrene i utvelgelsen av hvilke råvarer som er kritiske (European Commission 2023b).

Anbefaling 2: Involvere kommersielle aktører

Som en liten, åpen økonomi, er Norge avhengig av import og eksport av varer og tjenester, inngående og utgående investeringer i bedrifter og realkapital, investeringer i finansielle instrumenter på tvers av land, og andre typer økonomisk interaksjon med utlandet. De fleste internasjonale, økonomiske transaksjoner utføres av kommersielt orienterte aktører, i hovedsak private, men også profittorienterte offentlige eide foretak. Det betyr at kommersielle aktørers økonomiske virksomhet kan etablere sårbarheter som påvirker norsk sikkerhet negativt, men de er også sentrale aktører for å bygge motstandsdyktighet (Miscik, Orszag og Bunzel 2023; Muzinich 2023). Norske myndigheter må bidra ved å skape oppmerksomhet om trusler og utfordringer hos norsk næringsliv – og gi råd og føringer om hvordan å håndtere dem. I USA anbefaler eksperter at det settes opp tettere samarbeid med privat næringsliv, for eksempel gjennom arbeidsgrupper (Muzinich 2023), for å utrede hvordan sikkerhetstruende økonomisk aktivitet kan forebygges, avdekkes og håndteres. Det kan også være aktuelt å tilføre ressurser for å styrke norske myndigheters evne til å utgjøre en rådgiverfunksjon som næringslivet kan henvende seg til for å få hjelp og råd.

Motstandsdyktighet krever også bedre oversikt over hvilke ressurser, selskaper og sektorer i økonomien som er spesielt sensitive og sårbare. For eksempel pågår det et arbeid i regi av EU for å kartlegge avhengigheter (Farrell og Newman 2023). En «*de-risking*»-strategi betyr å agere på kunnskapen om sårbarheter og styrke bruken av alternative kilder til kritiske ressurser og markeder, samt å redusere risikoen for uønsket overføring av sensitive teknologier, tilhørende teknologisk kunnskap og data. Her spiller kommersielle aktører en viktig rolle, siden myndighetene kun i begrenset grad har informasjonen, kunnskapen og nettverket til å kjenne enkeltsekskapers sårbarheter og risikoer eller mulighetsrommet for å håndtere dem. Det betyr at norske myndigheter bør styrke enkeltsekskapers evner og insentiver til å kartlegge og rapportere sårbarheter og risikoer ved sin økonomiske aktivitet, etablere planer for hvordan å håndtere forstyrrelser i deres verdikjeder eller beskytte sin teknologi, data og kunnskap. Det er spesielt viktig for selskaper som har kritiske leveranser til norske GNF-er, inkludert forsvarsevne, men også selskaper som besitter sensitiv teknologi eller kan fungere som inngangsportaler for etterretnings-, påvirknings- og sabotasjeoperasjoner, inkludert i cyberdomenet.

Anbefaling 3: Søke internasjonalt samarbeid

Evnen til å koordinere og samarbeide på tvers av aktører nasjonalt og internasjonalt bidrar til å skape troverdige kapabiliteter for å nekte en motstander muligheten til å oppnå sine strategiske og politiske mål gjennom økonomiske virkemidler. For eksempel viser litteraturgjennomgangen hvordan den økonomiske skaden av økonomisk statshåndverk, øker med graden av økonomisk isolasjon. Samarbeid om forsyning av råvarer, tjenester, kompetanse og andre ressurser som er kritiske for å opprettholde funksjonsevnen til GNF-er og forsvarsevne, kan dermed bidra til å styrke motstandsdyktigheten. Det samme gjør felles innsats for å beskytte sensitive teknologier og hindre lekkasje til strategiske motstandere. Internasjonalt samarbeid kan derfor bidra til å avskrekke en motstander fra å benytte økonomisk statshåndverk fordi den forventede gevinsten av slikt statshåndverk blir redusert.

For Norges del er det viktig med internasjonal støtte blant andre moderne økonomier dersom norsk politikk, næringsliv og/eller forsvar utsettes for økonomiske press- og tvangshandlinger. Her vil EU-land og USA, Canada og andre USA-allierte i Asia kunne spille en sentral rolle, i en situasjon der Norge nektes tilgang til markeder eller kritiske ressurser. Fra litteraturgjennomgangen noterer vi oss at sanksjoner også benyttes for å signalisere avsenderstatens preferanser, interesser og standhaftighet til tredjeland. For eksempel bærer mange av Kinas uformelle negative sanksjoner preg av kommunikasjon også til andre land, at Kina vil ha seg frabedt at land utfører handlinger som vedrører sentrale kinesiske interesseområder, slik som Tibet, Taiwan og Kinas politiske regime (se også Waage mfl. (2022)). Norge kan dermed bli utsatt for sanksjonsbruk og andre typer økonomiske virkemidler, for at avsenderstaten skal signalisere, statuere et eksempel eller fremme sitt omdømme som en stat med kredibilitet i internasjonal politikk. At Norge står utenfor EU kan redusere terskelen for å benytte Norge som mottakerstat for å signalisere internasjonalt misnøye mot vestlig politikk, for eksempel av Kina. Forventninger om støtte til Norge fra allierte og partnere kan imidlertid bidra til å redusere en avsenderstats forventede nytte fra økonomisk statshåndverk og slik avskrekke bruken. Gjennom internasjonalt samarbeid øker også Norges og alliertes evne til å straffe uønsket økonomisk maktbruk fra stormakter som Kina – som de fleste land alene ikke kunne ha respondert på ved å påføre avsenderstaten kostnader.

Forebygging, avdekking og håndtering av norske sårbarheter krever også en evne til å samarbeide på tvers av landegrenser, siden økonomiske transaksjoner i ett land kan skape inngangsportaler for etterretning, påvirkning eller sabotasje i et annet land. Beskyttelse av norsk sensitiv teknologi, data og kunnskap krever også muligheten til å harmonisere politikk og regelverk på tvers av koalisjoner av likesinnede stater for å redusere risikoen for lekkasje. Erfaringer fra vestlige lands respons på Kinas «bevæpning» av sin dominerende posisjon i utvinningen og prosesseringen av sjeldne jordarter, aksentuert mot Japan i 2010, viser også hvordan det er mulig å forsøke å redusere enkeltstaters dominans i nettverk gjennom samarbeid om å etablere alternative forsyningskilder og nettverksknutepunkt. Men Kina har fortsatt en betydelig markedsandel innen sjeldne jordarter, noe som eksemplifiserer vanskelighetene og kostnadene knyttet til å diversifisere tilgangen til visse råvarer og andre produkter.

Norge kan dessuten forsøke å utnytte internasjonale samarbeid til å forme og påvirke normer og regler i det internasjonale samfunnet omkring bruken av økonomisk statshåndverk på måter som fremmer norske interesser. Alene vil ikke Norge ha en slik evne, men i en koalisjon med likesinnede stater, med USA og EU som to store økonomier, vil Norge øke muligheten til å oppnå dette utfallet.

Det er imidlertid to utfordringer knyttet til en strategi som involverer økt internasjonalt samarbeid for å forebygge sikkerhetstruende økonomisk statshåndverk. Den første er at det, i likhet med koalisjoner av sanksjonsland (se delkapittel 5.1), skapes insentiver til å bryte koalisjonens politikk. Motstanderens initielle bruk av økonomiske virkemidler og koalisjonens svar på denne virkemiddelbruken, endrer tilbud, etterspørsel og priser på ressursene som benyttes. Det vil derfor være store gevinster for et land eller en kommersiell aktør i et koalisjonsland av å bryte koalisjonens strategi og virkemiddelbruk. Det vil være utenfor norsk kontroll å kunne kontrollere og sanksjonere eventuelle avvik fra koalisjonens strategi og virkemiddelbruk. Den andre utfordring-

en er at Norge må delta i den økonomiske koalisjonens virkemiddelbruk, selv om egne nasjonale interesser ikke direkte berøres. Et medlem av koalisjonen kan for eksempel være opptatt av å ta et standpunkt som ikke samsvarer med norske interesser, og allikevel må Norge belage seg på å måtte delta i kostbar virkemiddelbruk for å beskytte mot og avskrekke en eventuell motstanders virkemiddelbruk. Den norske sårbarheten som en liten, åpen økonomi vil imidlertid bidra til at gevinstene av internasjonalt samarbeid på dette området sannsynligvis overstiger eventuelle kostnader av et slikt samarbeid.

Anbefaling 4: Styrke kunnskapen om kostnader og avveininger ved tiltak

Vi utledet en effekttypologi med ulike perspektiver på hva slags effekter som blir analysert i litteraturen i kapittel 3. Denne effekttypologien illustrerer hvor sterkt orientert litteraturen er på å forstå hvorvidt avsenderstaten er i stand til å oppnå sine mål med virkemiddelbruken (effektkategori 1). Men for Norges del er det mindre relevant med hvorvidt en eventuell fremmed stat oppnår sine mål og mer relevant å forstå bedre hva slags skade fremmede stater kan gjøre på norsk økonomi og samfunn i tillegg til kostnader og gevinster av eventuelle tiltak som styrker norsk motstandsdyktighet. Derfor er det effektkategori 4 som er mest relevant for Norge, nemlig et nettoresultatperspektiv sett fra mottakerstaten (se effekttypologi i kapittel 3, tabell 3.1). Denne effektkategorien understreker at det er sentralt å skaffe mer kunnskap om når kostnaden for å forebygge, avdekke og håndtere sikkerhetstruende økonomisk aktivitet overgår gevinsten i form av redusert skadepotensial. Per i dag vet vi lite om slike kostnader og gevinster av skadereduserende tiltak. Vi anbefaler derfor videre forskning på kostnader og gevinster ved å innføre strengere ISM-er og eksportkontroller, og ved å benytte politikk og investeringer for å styrke egen og alliertes forsyningssikkerhet. I tråd med kritikken vår av litteraturen om økonomisk statshåndverk, mener vi at det er viktig å øke kunnskapsgrunnlaget om kostnader og avveininger ved tiltak for å kunne vurdere når marginalkostnaden ved tiltak blir for høy relativt til skadepotensialet.

Anbefaling 5: Vurdere trusler og sårbarheter fra sikkerhetstruende økonomisk aktivitet opp mot andre trussel- og sårbarhetsområder

Alle stater har begrenset med ressurser tilgjengelig for å styrke nasjonal sikkerhet og må alltid prioritere mellom ulike tiltak for å oppnå mest mulig sikkerhet ut av de begrensede ressursene (Baldwin 1997). Det er derfor viktig at sikkerhetstrusler fra økonomisk statshåndverk ikke bare evalueres i absolutt forstand, men også relativt til sikkerhetstrusler fra andre virkemidler som inngår i motstanderes statshåndverksrepertoar. Fremmede stater kan også benytte virkemidler som cyberoperasjoner, juridiske, politiske eller militære virkemidler med negative sikkerhetskonsekvenser for Norge. Som kategori 4 i effekttypologien (se kapittel 3) understreker, er det viktig for Norge å identifisere hvilke trusler fra økonomisk statshåndverk som kan forårsake skade for Norge og allierte som overgår kostnaden ved å forebygge skaden – inkludert alternativkostnaden ved å ikke kunne allokere ressursene til å forebygge og håndtere annen sikkerhetstruende virksomhet.

FFI har tidligere vurdert at det særlig er muligheter for å utnytte økonomiske virkemidler for å posisjonere seg for fremtidig etterretningsaktivitet, og eventuelt sabotasjevirksomhet, som har

størst potensial til å true norsk sikkerhet på mellomlang til lang sikt (Klepper mfl. 2023). Vi anbefaler norske myndigheter og beslutningstakere å ha stor oppmerksomhet på å forebygge, avdekke og håndtere denne formen for sikkerhetstruende økonomisk statshåndverk. Det krever både økt forståelse av hvordan og under hvilke forhold en fremmed stat kan benytte slikt økonomisk statshåndverk mot Norge, og kostnaden ved å forebygge og forsøke å nekte en fremmed stat fra å gjøre det (se også anbefaling 4).

Anbefaling 6: Styrke kunnskapen om effekter av økonomisk statshåndverk i lys av den teknologiske utviklingen – og muligheter og sårbarheter skapt av nye teknologier

Det er lite oppmerksomhet rundt konsekvenser av teknologiutvikling i litteraturen om økonomisk statshåndverk, selv om den raske teknologiske utviklingen endrer både økonomi-, forsvars- og sikkerhetsdomenet. FFI har gjennomført en forstudie av hvordan den teknologiske utviklingen påvirker staters muligheter til å utføre økonomisk statshåndverk (Waage og Lindgren 2022). Vi finner blant annet at økonomisk interaksjon mellom land blir mer komplisert, med lengre og bredere verdikjeder, samtidig som noen globale selskaper dominerer enkeltmarkeder på grunn av nettverkseffekter, spesielt i internett- og kommunikasjonsdomenene. Det har implikasjoner for økonomisk statshåndverk, ved at den hierarkiske strukturen i økonomiske nettverk styrkes, med dominerende kommersielle aktører spesielt i USA og Kina. Dette styrker igjen disse statenes muligheter for å benytte økonomiske virkemidler i internasjonal politikk.

Sett i lys av den teknologiske utviklingen, vurderer vi også at det er behov for å forstå bedre hvilke forhold som legger til rette for teknologioverføring, etterretningsvirksomhet og sabotasje via økonomisk statshåndverk. For eksempel kan utviklingen i retning av mer og mer komplekse teknologiske systemer (Gilli og Gilli 2019), kombinert med behov for iterativ og kontinuerlig teknologiutvikling i tett samarbeid med sluttbrukere (Stanley-Lockman 2021), gjøre det mer krevende for en avsenderstat å overføre avanserte teknologier som kunstig intelligens effektivt gjennom utenlandsinvesteringer i Norge. Derimot kan norske direkteinvesteringer i avsenderlandet utgjøre en større risiko for teknologioverføring, siden avstanden til sluttbrukerne (for eksempel en avsenderstatens militærorganisasjoner) blir kortere (Waage 2023b). Det er behov for mer forskning både om dette og andre konsekvenser av teknologiutvikling med henblikk på effekter av økonomisk statshåndverk.

6 Oppsummering

Hovedformålet med denne rapporten er å bidra med et kunnskapsgrunnlag og anbefalinger for norske beslutningstakere rettet inn mot arbeidet med å forebygge, avdekke og håndtere sikkerhetstruende økonomisk aktivitet rettet mot Norge. Rapporten besvarer to problemstillinger:

- (1) Hva vet vi fra den internasjonale forskningslitteraturen om effektene av økonomisk statshåndverk?
- (2) Hvilke implikasjoner har kunnskapen om effekter av økonomisk statshåndverk for norske myndigheters arbeid med å redusere sikkerhetsutfordringer ved økonomisk aktivitet?

Som forberedelse til å besvare disse to problemstillingene, redegjør vi for økonomisk statshåndverk, makt og norsk sikkerhet i kapittel 2. Vi etablerer et analytisk rammeverk for å forstå effekt av økonomisk statshåndverk i kapittel 3. Det analytiske rammeverket utleder ulike måter å forstå effekt på, avhengig av om man har et avsender- eller mottakerperspektiv og man ser effekt som brutto- eller nettoresultat. De fire effektkategoriene er hvorvidt avsender når sine mål (effektkategori 1), gevinst og kostnader for avsender av virkemiddelbruken relativt til andre virkemidler (effektkategori 2), hvilken skade virkemiddelbruken leder til for mottaker (effektkategori 3) og hvorvidt skaden hos mottaker overgår kostnadene av å forebygge skaden (effektkategori 4). Rammeverket styrker evnen vår til å benytte funn og konklusjoner fra faglitteraturen om effekter av økonomisk statshåndverk til en norsk sikkerhetskontekst.

Forskningen på effekter av økonomisk statshåndverk er i all hovedsak konsentrert om formelle negative økonomiske sanksjoner. Det finnes dog også forskning som studerer uformelle negative sanksjoner, positive sanksjoner, manipulering av tilgangen til økonomiske nettverk, langsiktig økonomisk engasjement og overføring av militær teknologi. Mye av forskningen på sanksjoner og andre virkemidler er fokusert på om avsenderstaten oppnår de politiske målene med sanksjoneringen (effektkategori 1). Den tidlige litteraturen avskrev sanksjoner som et virkemiddel i internasjonal politikk, men i dag er det konsensus om at sanksjoner oppnår suksess i mange tilfeller, spesielt når man tar hensyn til at mange mottakerstater tvinges til politiske innrømmelser i perioden avsender truer med sanksjoner. Sanksjoners effektivitet er høyere hvis målene er eksplisitte og begrenset i omfang, avsender sanksjonerer en alliert, sanksjonene utføres av en flernasjonal koalisjon som mestrer å unngå sanksjonsbryting og sanksjonene oppnår økonomisk skade, herunder hos beslutningstakere og deres støttespillere.

Positiv bruk av økonomiske virkemidler, som økt handel og investeringer, kan bidra til både politiske innrømmelser på kort sikt og endring av særinteresser og oppfatninger i befolkningen i mottakerstaten på lengre sikt, men kan også resultere i tilbakeslag med økt skepsis og motstand i mottakerstaten, og slik virke kontraproduktivt. Kina har de senere år opplevd slike tilbakeslag med deres økte økonomiske engasjement i mange vestlige land, både på grunn av supermaktskonkurransen med USA og på grunn av deres politiske økonomi og atferd i internasjonal politikk.

Utfordringen med funn og konklusjoner om sanksjoner og andre virkemidler, er at de i stor grad er utledet fra situasjoner der vestlige land er avsenderstater og land i det globale sør er mottakerstater. Sett fra et norsk sikkerhetsperspektiv, er det også mindre interessant med effektkategori 1, altså hvorvidt avsender oppnår sine mål. Det er mer relevant for norsk sikkerhet å forstå de økonomiske, teknologiske og samfunnsmessige konsekvensene av en forstyrrelse i tilgangen til varer og tjenester, råvarer eller eksportmarkeder. Litteraturen har i liten grad studert effekter i et nettoresultatperspektiv. Det er begrenset informasjon i eksisterende forskning om hvordan vi skal veie skader av at fremmede stater benytter økonomisk statshåndverk mot Norge opp mot kostnader og gevinster av andre tiltak for å styrke motstandsdyktigheten i økonomien og samfunnet. Dessuten er flere sikkerhetstruende, handlemåter ikke studert i litteraturen, slik som bruk av økonomiske virkemidler for å legge til rette for sabotasje og andre typer virkemidler som påvirknings- og etterretningsoperasjoner. Rapporten begrenser seg derfor til å diskutere sikkerhetsimplikasjoner av handlingsmåter som er behandlet i faglitteraturen.

Vi har følgende seks råd og anbefalinger til norske myndigheter:

1. Norske myndigheter bør utnytte en bred verktøykasse til å forebygge, avdekke og håndtere sikkerhetstruende økonomisk aktivitet. Vi anbefaler spesielt at norske myndigheter identifiserer tiltak som nekter en avsenderstat å oppnå forventede gevinster av økonomisk statshåndverk, ved å styrke motstandsdyktigheten mot forstyrrelser i verdikjeder og leveranser av viktige eller kritiske innsatsfaktorer og tjenester.
2. Norske myndigheter bør involvere kommersielle aktører. Norske myndigheter må bidra ved å skape oppmerksomhet om trusler og utfordringer hos norsk næringsliv – og gi råd og føringer om hvordan å håndtere dem. Norske myndigheter bør styrke enkeltselskapers evner og insentiver til å kartlegge og rapportere sårbarheter og risikoer ved sin økonomiske aktivitet, etablere planer for hvordan å håndtere forstyrrelser i deres verdikjeder eller beskytte sin teknologi, data og kunnskap.
3. Norske myndigheter bør søke internasjonalt samarbeid. Evnen til å koordinere og samarbeide på tvers av aktører nasjonalt og internasjonalt bidrar til å skape troverdige kapabiliteter for å nekte en motstander muligheten til å oppnå sine strategiske og politiske mål gjennom økonomiske virkemidler.
4. Kunnskapen om kostnader og avveininger ved tiltak må styrkes. Per i dag vet vi lite om slike kostnader og gevinster av skadereduserende tiltak. Vi anbefaler derfor videre forskning om kostnader ved å innføre strengere ISM-er og eksportkontroller, og ved å benytte politikk og investeringer for å styrke egen og alliertes forsyningssikkerhet.
5. Trusler og sårbarheter fra sikkerhetstruende økonomisk aktivitet må vurderes opp mot andre trussel- og sårbarhetsområder. Alle stater har begrenset med ressurser tilgjengelig for å styrke nasjonal sikkerhet og må alltid prioritere mellom ulike tiltak for å oppnå mest mulig sikkerhet ut av de begrensede ressursene.
6. Kunnskapen om sammenhengene mellom effekter av økonomisk statshåndverk og den teknologiske utviklingen må styrkes. Nye teknologier både styrker og begrenser avsenderstaters spillerom for bruk av økonomiske virkemidler, samtidig som sårbarheter og motstandsdyktigheten til mottakerstater endres av den teknologiske utviklingen.

Referanser

- Abdelal, Rawi og Jonathan Kirshner. 1999. «Strategy, Economic Relations, and the Definition of National Interests». *Security Studies* 9(1–2):119–56. doi: 10.1080/09636419908429397.
- Adam, Antonis og Sofia Tsarsitalidou. 2019. «Do Sanctions Lead to a Decline in Civil Liberties?» *Public Choice* 180(34):191–2015.
- Afesorgbor, Sylvanus K. og Renuka Mahadevan. 2016. «The Impact of Economic Sanctions on Income Inequality of Target States». *World Development* 83:1–11.
- Afesorgbor, Sylvanus Kwaku. 2019. «The Impact of Economic Sanctions on International Trade: How Do Threatened Sanctions Compare with Imposed Sanctions?» *European Journal of Political Economy* 56:11–26. doi: 10.1016/j.ejpoleco.2018.06.002.
- Ahn, Daniel P. og Rodney D. Ludema. 2020. «The Sword and the Shield: The Economics of Targeted Sanctions». *European Economic Review* 130:103587. doi: 10.1016/j.euroecorev.2020.103587.
- Akoto, William, Timothy M. Peterson og Cameron G. Thies. 2020. «Trade Composition and Acquiescence to Sanction Threats». *Political Research Quarterly* 73(3):526–39.
- Albert, Reka og Albert-László Barabási. 2002. «Statistical Mechanics of Complex Networks». *Reviews of Modern Physics* 74(1):47–97. doi: 10.1103/RevModPhys.74.47.
- Albert, Réka, Hawoong Jeong og Albert-László Barabási. 2000. «Error and Attack Tolerance of Complex Networks». *Nature* 406(6794):378–82. doi: 10.1038/35019019.
- Allen, Susan H., Menevis Cilizoglu, David Lektzian og Yi-Hao Su. 2020. «Essay 3: The Consequences of Economic Sanctions». *International Studies Perspectives* 19–27.
- Allen, Susan H. og David J. Lektzian. 2012. «Economic Sanctions: A Blunt Instrument?» *Journal of Peace Research* 50(1):121–35.
- von Amerongen, Otto W. 1980. «Economic Sanctions as a Foreign Policy Tool?» *International Security* 5(2):159–67.
- Andreas, Peter. 2005. «Criminalizing Consequences of Sanctions: Embargo Busting and Its Legacy». *International Studies Quarterly* 49(2):335–60.
- Ang, Adrian U.-Jin og Dursun Peksen. 2007. «When Do Economic Sanctions Work?: Asymmetric Perceptions, Issue Salience, and Outcomes». *Political Research Quarterly* 60(1):135–45. doi: 10.1177/1065912906298632.
- Angrist, Joshua D. og Jörn-Steffen Pischke. 2009. *Mostly Harmless Econometrics: An Empiricist's Companion*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

-
- Anguiano, Dani. 2023. «Montana becomes first US state to ban TikTok». *The Guardian*, mai 18.
- Armijo, Leslie Elliott og Saori N. Katada. 2015. «Theorizing the Financial Statecraft of Emerging Powers». *New Political Economy* 20(1):42–62. doi: 10.1080/13563467.2013.866082.
- Bachrach, Peter og Morton S. Baratz. 1962. «Two Faces of Power». *American Political Science Review* 56(4):947–52. doi: 10.2307/1952796.
- Baldwin, David A. 1971. «The Power of Positive Sanctions». *World Politics* 24(1):19–38. doi: 10.2307/2009705.
- Baldwin, David A. 1978. «Power and Social Exchange». *American Political Science Review* 72:1229–42.
- Baldwin, David A. 1979. «Power Analysis and World Politics: New Trends versus Old Tendencies». *World Politics* 31(2):161–94.
- Baldwin, David A. 1985. *Economic Statecraft*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Baldwin, David A. 1997. «The Concept of Security». *Review of International Studies* 23(1):5–26.
- Baldwin, David A. 2000. «The Sanctions Debate and the Logic of Choice». *International Security* 24(3):80–107. doi: 10.1162/016228899560248.
- Baldwin, David A. og Robert A. Pape. 1998. «Evaluating Economic Sanctions». *International Security* 23(2):189–98.
- Bapat, Navin A., Tobias Heinrich, Yoshiharu Kobayashi og T. Clifton Morgan. 2013. «Determinants of Sanctions Effectiveness: Sensitivity Analysis Using New Data». *International Interactions* 39:79–98.
- Bapat, Navin A. og T. Clifton Morgan. 2009. «Multilateral Versus Unilateral Sanctions Reconsidered: A Test Using New Data». *International Studies Quarterly* 53(4):1075–94.
- Barabási, Albert-László. 2002. *Linked: The New Science of Networks*. Cambridge, MA: Perseus.
- Barbieri, Katherine. 2002. *The Liberal Illusion: Does Trade Promote Peace?* Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- Barnett, Michael og Raymond Duvall. 2005. «Power in International Politics». *International Organization* 59(1):39–75.
- Barry, Colin M. og Katja B. Kleinberg. 2015. «Profiting from Sanctions: Economic Coercion and US Foreign Direct Investment in Third-Party States». *International Organization* 69(4):881–912. doi: 10.1017/S002081831500017X.

-
-
- Bauerle Danzman, Sarah og Emily Kilcrease. 2022. *Sand in the Silicon: Designing an Outbound Investment Controls Mechanism*. Atlantic Council Economic Statecraft Initiative. Center for New American Security.
- Bauerle Danzman, Sarah og Sophie Meunier. 2023. «Naïve No More: Foreign Direct Investment Screening in the European Union». *Global Policy* 00:1–14. doi: 10.1111/1758-5899.13215.
- Bayramov, Vugar, Nabi Rustamli og Gulnara Abbas. 2020. «Collateral Damage: The Western Sanctions on Russia and the Evaluation of Implications for Russia's Post-Communist Neighbourhood». *International Economics* 162:92–109. doi: 10.1016/j.inteco.2020.01.002.
- Beckley, Michael. 2018. «The Power of Nations: Measuring What Matters». *International Security* 43(2):7–44.
- Beckley, Michael. 2022. «Enemies of My Enemy: How Fear of China Is Forging a New World Order». *Foreign Affairs* 101(2):68–85.
- van Bergeijk, Peter A. G. 1997. *Economic Sanctions, Autocracy, Democracy, and Success*. Unpublished manuscript. Tillburg, Netherlands: Economic Policy Directorate's Research Unit of the Netherlands Ministry of Economic Affairs.
- Biddle, Stephen. 2006. *Military Power: Explaining Victory and Defeat in Modern Battle*. Princeton University Press.
- Bienen, Henry og Robert Gilpin. 1980. «Economic Sanctions as a Response to Terrorism». *Journal of Strategic Studies* 3(1):89–98.
- Biglaiser, Glen og David Lektzian. 2011. «The Effect of Sanctions on U.S. Foreign Direct Investment». *International Organization* 65:531–51. doi: 10.1017/S0020818311000117.
- Blackwill, Robert D. og Jennifer M. Harris. 2016. *War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Blake, Charles H. og Noah Klemm. 2006. «Reconsidering the Effectiveness of International Economic Sanctions: An Examination of Selection Bias». *International Politics* 43:133–49.
- Bodamer, F. D. og K. E. Schilde. 2021. «Weaponized Weapons: The U.S. F-35 and European Eurofighter Networks». S. 203–20 i *The Uses and Abuses of Weaponized Interdependence*, redigert av D. W. Drezner, H. Farrell og A. L. Newman. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Bolks, Sean M. og Dina Al-Sowayel. 2000. «How Long Do Economic Sanctions Last? Examining the Sanctioning Process through Duration». *Political Research Quarterly* 53(2):241–65.

-
- Borghard, Erica D. og Shawn W. Loneragan. 2021. «Deterrence by Denial in Cyberspace». *Journal of Strategic Studies* 1–36. doi: 10.1080/01402390.2021.1944856.
- Bourne, Mike. 2016. «Invention and uninvention in nuclear weapons politics». *Critical Studies on Security* 4(1):6–23. doi: 10.1080/21624887.2015.1106427.
- Bown, Chad P. 2023. «The Return of Export Controls». *Foreign Affairs*, januar 24.
- Brautigam, Deborah. 2020. «A critical look at Chinese ‘debt-trap diplomacy’: the rise of a meme». *Area Development and Policy* 5(1):1–14. doi: 10.1080/23792949.2019.1689828.
- Brecher, Michael. 1993. *Crises in World Politics: Theory and Reality*. Oxford: Pergamon.
- Brooks, Risa A. 2002. «Sanctions and Regime Type: What Works and When?» *Security Studies* 11(4):1–50.
- Brown, Michael og Pavneet Singh. 2018. «How Chinese Investments in Emerging Technology Enable A Strategic Competitor to Access the Crown Jewels of U.S. Innovation».
- Brummer, Matthew. 2020. «Innovation and Threats». *Defence and Peace Economics* 0(0):1–22. doi: 10.1080/10242694.2020.1853984.
- Brzoska, Michael. 2003. «From Dumb to Smart? Recent Reforms of UN Sanctions». *Global Governance* 9(4):519–35.
- Carneiro, Christiane L. og Laerte Apolinário Jr. 2016. «Targeted Versus Conventional Economic Sanctions: What is at Stake for Human Rights?» *International Interactions* 42(4):565–89.
- Caruso, Paul. 2003. «The Impact of International Economic Sanctions on Trade: An Empirical Analysis». *Peace Economics, Peace Science and Public Policy* 9(2).
- CFR. 2023. «Tracking State-Sponsored Cyberattacks Around the World». *Council on Foreign Relations*. Hentet 27. mars 2023 (<https://www.cfr.org/cyber-operations>).
- Cha, Victor. 2023. «Collective Resilience: Deterring China’s Weaponization of Economic Interdependence». *International Security* 48(1):91–124.
- Chen, Jim. 2017. «Cyber Deterrence by Engagement and Surprise». *PRISM* 7(2):100–107.
- Chen, Yin E., Qiang Fu, Xinxin Zhao, Xuemei Yuan og Chun-Ping Chang. 2019. «International Sanctions’ Impact on Energy Efficiency in Target States». *Economic Modelling* 82:21–34. doi: 10.1016/j.econmod.2019.07.022.
- Cheung, Tai Ming. 2011. «The Chinese Defense Economy’s Long March from Imitation to Innovation». *Journal of Strategic Studies* 34(3):325–54. doi: 10.1080/01402390.2011.574976.

-
-
- Cilizoglu, Menevis og Navin A. Bapat. 2020. «Economic Coercion and the Problem of Sanction-Proofing». *Conflict Management and Peace Science* 37(4):385–408.
- Clarke, Michael, Matthew Sussex og Nick Bisley, red. 2020. *The Belt and Road Initiative and the Future of Regional Order in the Indo-Pacific*. New York, NY: Lexington Books.
- Cohen, Benjamin J. 2008. «The International Monetary System: Diffusion and Ambiguity». *International Affairs* 84(3):455–70. doi: 10.1111/j.1468-2346.2008.00717.x.
- Cohen, Benjamin J. 2019. *Currency Statecraft: Monetary Rivalry and Geopolitical Ambition*. Chicago: University of Chicago Press.
- Collins, H. M. 2001. «Tacit Knowledge, Trust and the Q of Sapphire». *Social Studies of Science* 31(1):71–85.
- Collins, Harry. 2013. «Building an Antenna for Tacit Knowledge». *Philosophia Scientiæ. Travaux d'histoire et de Philosophie Des Sciences* (17–3):25–39. doi: 10.4000/philosophiascientiæ.882.
- Cortright, David og George A. Lopez. 2002a. *Sanctions and the Search for Security*. Boulder, CO: Lynne Reiner.
- Cortright, David og George A. Lopez, red. 2002b. *Smart Sanctions: Targeting Economic Statecraft*. New York: Rowman & Littlefield.
- Cox, Dan G. og A. Cooper Drury. 2006. «Democratic Sanctions: Connecting the Democratic Peace and Economic Sanctions». *Journal of Peace Research* 43(6):709–22.
- Crawford, Neta. 1999. «Trump Card or Theater?» i *How Sanctions Work: Lessons from South Africa*, redigert av N. Crawford og A. Klotz. New York, NY: St. Martin's Press.
- Crozet, Matthieu og Julian Hinz. 2020. «Friendly Fire: The Trade Impact of the Russia Sanctions and Counter-Sanctions». *Economic Policy* 35(101):97–146.
- Dahl, Robert A. 1957. «The Concept of Power». *Behavioral Science* 2(3):201–15. doi: 10.1002/bs.3830020303.
- Dahl, Robert A. 1968. «Power». S. 405–15 i *International Encyclopedia of the Social Sciences, XII*. New York, NY: Free Press.
- Dai, Mian, Gabriel J. Felbermayr, Aleksandra Kirilakha, Constantinos Syropoulos, Erdal Yalcin og Yoto V. Yotov. 2021. «Chapter 22: Timing the Impact of Sanctions on Trade». i *Research Handbook on Economic Sanctions*, redigert av P. A. G. van Bergeijk. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Limited.
- Danzman, Sarah Bauerle og Emily Kilcrease. 2022. «The Illusion of Controls». *Foreign Affairs*, desember 30.
- Daoudi, M. S. og M. S. Dajani. 1983. «Sanctions: The Falkland Episode». *The World Today* 39(4):150–60.

-
- Dashti-Gibson, Jaleh, Patricia Davis og Benjamin Radcliff. 1997. «On the Determinants of the Success of Economic Sanctions: An Empirical Analysis». *American Journal of Political Science* 41(2):608–18. doi: 10.2307/2111779.
- Dennis, Michael Aaron. 2013. «Tacit Knowledge as a Factor in the Proliferation of WMD: The Example of Nuclear Weapons». *Studies in Intelligence* 57(3).
- DFØ. 2018. *Veiledere i samfunnsøkonomiske analyser*. Oslo.
- Ding, Jeffrey. 2023. «The diffusion deficit in scientific and technological power: re-assessing China's rise». *Review of International Political Economy* 0(0):1–26. doi: 10.1080/09692290.2023.2173633.
- Dizaji, Sajjad Faraji og Peter A. G. van Bergeijk. 2013. «Potential Early Phase Success and Ultimate Failure of Economic Sanctions: A VAR Approach with an Application to Iran». *Journal of Peace Research* 50(6):721–36. doi: 10.1177/0022343313485487.
- Doxey, Margaret. 1987. *International Sanctions in Contemporary Perspective*. New York: St Martin's.
- Draca, Mirko, Jason Garred, Leanne Stickland og Nele Warrinnier. 2022. «On Target? Sanctions and the Economic Interests of Elite Policymakers in Iran». *The Economic Journal* 133(649):159–200. doi: 10.1093/ej/ueac042.
- Dreger, Christian, Konstantin A. Kholodilin, Dirk Ulbricht og Jarko Fidrmuc. 2016. «Between the Hammer and the Anvil: The Impact of Economic Sanctions and Oil Prices on Russia's Ruble». *Journal of Comparative Economics* 44(2):295–308. doi: 10.1016/j.jce.2015.12.010.
- Drezner, Daniel. 2021. «Power and International Relations: A Temporal View». *European Journal of International Relations* 27(1):29–52. doi: 10.1177/1354066120969800.
- Drezner, Daniel W. 1998. «Conflict Expectations and the Paradox of Economic Coercion». *International Studies Quarterly* 42(4):709–31. doi: 10.1111/0020-8833.00103.
- Drezner, Daniel W. 1999. «The Trouble with Carrots: Transaction Costs, Conflict Expectations, and Economic Inducements». *Security Studies* 9(1–2):188–218. doi: 10.1080/09636419908429399.
- Drezner, Daniel W. 2000. «Bargaining, Enforcement, and Multilateral Sanctions: When Is Cooperation Counterproductive?» *International Organization* 54(1):73–102. doi: 10.1162/002081800551127.
- Drezner, Daniel W. 2001. «Outside the Box: Explaining Sanctions in Pursuit of Foreign Economic Goals». *International Interactions* 26(4):379–410.
- Drezner, Daniel W. 2003. «The Hidden Hand of Economic Coercion». *International Organization* 57(3):643–59. doi: 10.1017/S0020818303573052.

-
-
- Drezner, Daniel W. 2011. «Sanctions Sometimes Smart: Targeted Sanctions in Theory and Practice: Sanctions Sometimes Smart». *International Studies Review* 13(1):96–108. doi: 10.1111/j.1468-2486.2010.01001.x.
- Drezner, Daniel W. 2022. «How not to Sanction». *International Affairs* 98(5):1533–52.
- Drezner, Daniel W. 2024. «Global Economic Sanctions». *Annual Review of Political Science* 27:1–16.
- Drezner, Daniel W., Henry Farrell og Abraham L. Newman, red. 2021. *The Uses and Abuses of Weaponized Interdependence*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Drury, A. Cooper. 1998. «Revisiting Economic Sanctions Reconsidered». *Journal of Peace Research* 35(4):497–509.
- Drury, A. Cooper, Patrick James og Dursun Peksen. 2014. «Neo-Kantianism and Coercive Diplomacy: The Complex Case of Economic Sanctions». *International Interactions* 40(1):25–51.
- Early, Bryan R. 2009. «Sleeping with Your Friends’ Enemies: An Explanation of Sanctions-Busting Trade». *International Studies Quarterly* 53(1):49–71.
- Early, Bryan R. 2011. «Unmasking the Black Knights: Sanctions Busters and Their Effects on the Success of Economic Sanctions». *Foreign Policy Analysis* 7(4):381–402.
- Early, Bryan R. 2015. *Busted Sanctions: Explaining Why Economic Sanctions Fail*. Redwood, CA: Stanford University Press.
- Early, Bryan R. og Amira Jadoon. 2019. «Using the Carrot as the Stick: US Foreign Aid and the Effectiveness of Sanction Threats». *Foreign Policy Analysis* 15(3):350–69.
- Early, Bryan R. og Dursun Peksen. 2019. «Searching in the Shadows: The Impact of Economic Sanctions on Informal Economies». *Political Research Quarterly* 72(4):821–34.
- Early, Bryan R. og Robert Spice. 2015. «Economic Sanctions, International Institutions, and Sanctions Busters: When Does Institutionalized Cooperation Help Sanctioning Efforts?» *Foreign Policy Analysis* 11(3):339–60.
- Eaton, Jonathan og Maxim Engers. 1992. «Sanctions». *Journal of Political Economy* 100(5):899–928.
- Eaton, Jonathan og Maxim Engers. 1999. «Sanctions: Some Simple Analytics». *American Economic Review* 89:409–14.
- Eddy, M. og M. Stevis-Gridneff. 2022. «Russia Cuts Gas Flow to Europe, Intensifying Fears It Is Weaponizing Fuel». *The New York Times*, juli 25.
- Eland, Ivan. 1995. «Economic Sanctions as Tools of Foreign Policy». i *Economic Sanctions: Panacea or Peacebuilding in a Post-Cold War World?*, redigert av D. Cortright og G. A. Lopez. Boulder, CO: Westview Press.

-
- Elliott, Kimberly Ann. 1998. «The Sanctions Glass: Half Full or Completely Empty?» *International Security* 23(1):50–65.
- European Commission. 2023a. «Investment screening». Hentet 14. september 2023 (https://policy.trade.ec.europa.eu/enforcement-and-protection/investment-screening_en).
- European Commission. 2023b. *Study on the Critical Raw Materials for the EU 2023 - Final Report*. Brussels: European Commission.
- European Council. 2023. «Critical raw material act: Council adopts negotiating position». Hentet (<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/06/30/critical-raw-material-act-council-adopts-negotiating-position/>).
- Farrell, Henry og Abraham Newman. 2023. «The New Economic Security State». *Foreign Affairs*, oktober 19.
- Farrell, Henry og Abraham L. Newman. 2019. «Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion». *International Security* 44(1):42–79.
- Farrell, Henry og Abraham L. Newman. 2021. «Weaponized Interdependence and Networked Coercion: A Research Agenda». S. 305–22 i *The Uses and Abuses of Weaponized Interdependence*, redigert av D. W. Drezner, H. Farrell og A. L. Newman. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Felbermayr, Gabriel, Aleksandra Kirilakha, Constantinos Syropoulos, Erdal Yalcin og Yoto V. Yotov. 2020. «The Global Sanctions Data Base». *European Economic Review* 129:103561. doi: 10.1016/j.eurocorev.2020.103561.
- Felbermayr, Gabriel, T. Clifton Morgan, Constantinos Syropoulos og Yoto V. Yotov. 2021. «Understanding Economic Sanctions: Interdisciplinary Perspectives on Theory and Evidence». *European Economic Review* 135. doi: 10.1016/j.eurocorev.2021.103720.
- Fjäder, Christian. 2014. «The Nation-State, National Security and Resilience in the Age of Globalisation». *Resilience* 2(2):114–29. doi: 10.1080/21693293.2014.914771.
- Flaaten, Geir. 2021. «Historisk vedtak: Nå er Bergen Engines-salget offisielt stanset». *E24*, mars 26.
- Fu, Qiang, Yin E. Chen, Chyi-Lu Jang og Chun-Ping Chang. 2020. «The Impact of International Sanctions on Environmental Performance». *Science of the Total Environment* 745:1–14.
- Fuchs, Andreas og Nils-Hendrik Klann. 2013. «Paying a Visit: The Dalai Lama Effect on International Trade». *Journal of International Economics* 91(1):164–77.
- Galtung, Johan. 1967. «On the Effects of International Economic Sanctions, with Examples from the Case of Rhodesia». *World Politics* 19(3):378–416.

-
-
- Gasiorowski, M. 1995. «Economic Crisis and Political Regime Change: An Event History Analysis». *American Political Science Review* 89:882–98.
- Gaventa, J. 1980. *Power and Powerlessness*. Urbana, IL: University of Illinois Press.
- Gertler, Meric S. 2003. «Tacit knowledge and the economic geography of context, or The undefinable tacitness of being (there)». *Journal of Economic Geography* 3(1):75–99. doi: 10.1093/jeg/3.1.75.
- Gilli, Andrea og Mauro Gilli. 2016. «The Diffusion of Drone Warfare? Industrial, Organizational, and Infrastructural Constraints». *Security Studies* 25(1):50–84. doi: 10.1080/09636412.2016.1134189.
- Gilli, Andrea og Mauro Gilli. 2019. «Why China Has Not Caught Up Yet: Military-Technological Superiority and the Limits of Imitation, Reverse Engineering, and Cyber Espionage». *International Security* 43(3):141–89. doi: 10.1162/isec_a_00337.
- Gilpin, Robert. 1981. *War and Change in World Politics*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Gjesvik, Lars. 2023. «Private infrastructure in weaponized interdependence». *Review of International Political Economy* 30(2):722–46. doi: 10.1080/09692290.2022.2069145.
- Gladstone, R. og S. Castle. 2012. «Global Network Expels as Many as 30 of Iran’s Banks in Move to Isolate Its Economy». *The New York Times*, mars 15.
- Glaser, Charles L. 2011. *Deterrence of Cyber Attacks and U.S. National Security. Report GW-CSPRI-2011-5*. The George Washington University Cyber Security Policy and Research Institute.
- Goddard, Stacie E. 2021. «The Road to Revisionism - How Interdependence Gives Revisionists Weapons for Change». S. 84–98 i *The Uses and Abuses of Weaponized Interdependence*, redigert av D. W. Drezner, H. Farrell og A. L. Newman. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Goddard, Stacie E., Paul K. MacDonald og Daniel H. Nexon. 2019. «Repertoires of Statecraft: Instruments and Logics of Power Politics». *International Relations* 33(2):304–21. doi: 10.1177/0047117819834625.
- Goddard, Stacie E. og Daniel H. Nexon. 2016. «The Dynamics of Global Power Politics: A Framework for Analysis». *Journal of Global Security Studies* 1(1):4–18. doi: 10.1093/jogss/ogv007.
- Goenner, Cullen F. 2007. «Economic War and Democratic Peace». *Conflict Management and Peace Science* 24(3):171–82.
- Goldstein, J. S. og J. R. Freeman. 1991. *Three-Way Street: Strategic Reciprocity in World Politics*. Chicago: Chicago University Press.

-
- Goodman, Matthew P., Matthew Reynolds og Julianne Fittipaldi. 2022. *Economic Security in Emerging Markets: A Look at India, Vietnam, and Indonesia*. CSIS Briefs. Center for Strategic and International Studies.
- Green, John. 1983. «Strategies for Evading Sanction Costs». i *Dilemmas of Economic Coercion*, redigert av M. Nincic og P. Wallenstein. New York, NY: Praeger.
- Grimmel, Andreas og Viktor Eszterhai. 2020. «The Belt and Road Initiative and the Development of China's Economic Statecraft: European Attitudes and Responses». *International Studies* 57(3):223–39. doi: 10.1177/0020881720925223.
- Grinberg, Mariya. 2021. «Wartime Commercial Policy and Trade Between Enemies». *International Security* 46(1):9–52.
- Gunn, Geoffrey C. 2021. «Chinese Economic Statecraft in Indonesia/East Timor: A Historical and Regional Perspective». *Journal of Current Chinese Affairs* 50(3):317–38. doi: 10.1177/18681026211042029.
- Gutmann, Jerg, Matthias Neuenkirch og Florian Neumeier. 2021. «Sanctioned to Death? The Impact of Economic Sanctions on Life Expectancy and its Gender Gap». *The Journal of Development Studies* 57(1):139–62.
- Ha, Le Thanh og Pham Xuan Nam. 2022. «An Investigation of Relationship between Global Economic Sanction and Life Expectancy: Do Financial and Institutional System Matter?» *Development Studies Research* 9(1):48–66.
- Hart, Robert A. Jr. 2000. «Democracy and the Successful Use of Economic Sanctions». *Political Research Quarterly* 53(2):267–84.
- Heiduk, Felix og Alexandra Sakaki. 2019. «Introduction to the Special Issue—China's Belt and Road Initiative: The View from East Asia». *East Asia* 36(2):93–113. doi: 10.1007/s12140-019-09312-y.
- Hirschman, Albert O. 1945. *National Power and the Structure of Foreign Trade*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Hirschman, Albert O. 1978. «Beyond Asymmetry: Critical Notes on Myself as a Young Man and on Some Other Old Friends». *International Organization* 32(1):45–50.
- Horowitz, Michael C. 2010. *The Diffusion of Military Power: Causes and Consequences for International Politics*. Princeton University Press.
- Horowitz, Michael C. 2018. «Artificial Intelligence, International Competition, and the Balance of Power». *Texas National Security Review* 1(3).
- Horowitz, Michael C. og Shira Pindyck. 2023. «What is a military innovation and why it matters». *Journal of Strategic Studies* 46(1):85–114. doi: 10.1080/01402390.2022.2038572.

-
-
- Hotten, R. 2022. «Ukraine conflict: What is Swift and why is banning Russia so significant?» *BBC News*, mai 4.
- Howells, Jeremy. 1996. «Tacit Knowledge». *Technology Analysis & Strategic Management* 8(2):91–106. doi: 10.1080/09537329608524237.
- Hufbauer, Gary C. og Jeffrey J. Schott. 1985. *Economic Sanctions Reconsidered*. Washington, D.C.: Institute for International Economics.
- Hufbauer, Gary C., Jeffrey J. Schott og Kimberly Ann Elliott. 1990. *Economic sanctions reconsidered: History and current policy*. 2nd edition. Washington, D.C.: Institute for International Economics.
- Hufbauer, Gary C., Jeffrey J. Schott, Ann Elliott Kimberly og Barbara Oegg. 2007. *Economic Sanctions Reconsidered*. 3rd edition. Washington, D.C.: Peterson Institute for International Economics.
- Jadoon, Amira, Dursun Peksen og Taehee Whang. 2020. «Essay 4: How Can We Improve Our Understanding of Sanctions Success?» *International Studies Perspectives* 27–34.
- Jeong, Jin Mun og Dursun Peksen. 2019. «Domestic Institutional Constraints, Veto Players, and Sanction Effectiveness». *Journal of Conflict Resolution* 63(1):194–217.
- Johnson, B., Edward Lorenz og Bengt-Åke Lundvall. 2002. «Why All This Fuss about Codified and Tacit Knowledge?» *Industrial and Corporate Change* 11(2):245–62. doi: 10.1093/icc/11.2.245.
- Kaempfer, William H. og Anton D. Lowenberg. 1988. «The Theory of International Economic Sanctions: A Public Choice Approach». *American Economic Review* 78(4):786–93.
- Kaempfer, William H. og Anton D. Lowenberg. 1992. *International Economic Sanctions: A Public Choice Perspective*. Boulder, CO: Westview Press.
- Kahler, Miles og Scott L. Kastner. 2006. «Strategic Uses of Economic Interdependence: Engagement Policies on the Korean Peninsula and Across the Taiwan Strait». *Journal of Peace Research* 43(5):523–41.
- Kahneman, Daniel og Amos Tversky. 1979. «Prospect theory: An Analysis of Decision under Risk». *Econometrica* 47(2):263–92.
- Kania, Elsa B. 2021. «Artificial intelligence in China’s revolution in military affairs». *Journal of Strategic Studies* 44(4):515–42. doi: 10.1080/01402390.2021.1894136.
- Kastner, Scott L. 2016. «Buying Influence? Assessing the Political Effects of China’s International Trade». *Journal of Conflict Resolution* 60(6):980–1007. doi: 10.1177/0022002714560345.
- Katagiri, Nori. 2021. «From Cyber Denial to Cyber Punishment: What Keeps Japanese Warriors from Active Defense Operations?» *Asian Security* 17(3):331–48. doi: 10.1080/14799855.2021.1896495.

-
- Keohane, Robert O. og Joseph S. Nye. 1977. *Power and Interdependence*. Boston, MA: Little, Brown.
- Kholodilin, Konstantin A. og Aleksei Netsunajev. 2019. «Crimea and Punishment: The Impact of Sanctions on Russian Economy and Economies of the Euro Area». *Baltic Journal of Economics* 19(1):39–51.
- Kim, Yiyeon. 2019. «Economic Sanctions and HIV/AIDS in Women». *Journal of Public Health Policy* 40:351–66.
- Kirshner, Jonathan. 1997. «The Microfoundations of Economic Sanctions». *Security Studies* 6(3):32–64. doi: 10.1080/09636419708429314.
- Klepper, Karina Barnholt, Ole Ingar Bentstuen, Arild Bergh, Torgeir Broen, Torbjørn Kveberg, Petter Y. Lindgren, Eskil Sivertsen, Øyvind Sjøvik, Knut Svenes, Kristin Waage og Ronny Windvik. 2023. *Teknologiske og samfunnsmessige utviklingstrekk av betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser i et 2030-perspektiv. FFI-rapport 23/00879*.
- Knorr, Klaus. 1975. *The Power of Nations: The Political Economy of International Relations*. New York: Basic Books.
- Kokabisaghi, Fatemeh. 2018. «Assessment of the Effects of Economic Sanctions on Iranians' Right to Health by Using Human Right Impact Assessment Tool: A Systematic Review». *International Journal of Health Policy and Management* 7(5):374–93.
- Kristiansen, Marius og Njaal Hoem. 2022. «Small Players in a Limitless Domain: Cyber Deterrence as Small State Strategy». *Comparative Strategy* 41(1):19–31. doi: 10.1080/01495933.2021.2017740.
- Krugman, Paul. 2009. «The Increasing Returns Revolution in Trade and Geography». *American Economic Review* 99(3):561–71. doi: 10.1257/aer.99.3.561.
- Krugman, Paul R. 1979. «Increasing Returns, Monopolistic Competition, and International Trade». *Journal of International Economics* 9:469–79.
- Krugman, Paul R. 1981. «Intraindustry Specialization and the Gains from Trade». *Journal of Political Economy* 89(5):959–73.
- Krustev, Valentin L. 2010. «Strategic Demands, Credible Threats, and Economic Coercion Outcomes». *International Studies Quarterly* 54(1):147–74. doi: 10.1111/j.1468-2478.2009.00581.x.
- Krutikhin, M. 2021. «Russia's Gazprom: A Case Study in Misused Interdependence». S. 185–200 i *The Uses and Abuses of Weaponized Interdependence*, redigert av D. W. Drezner, H. Farrell og A. L. Newman. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Kwon, Jaebeom. 2020. «Taming Neighbors: Exploring China's Economic Statecraft to Change Neighboring Countries' Policies and Their Effects». *Asian Perspective* 4(103–138).

-
-
- Lacy, Dean og Emerson M. S. Niou. 2004. «A Theory of Economic Sanctions and Issue Linkage: The Roles of Preferences, Information, and Threats». *The Journal of Politics* 66(1):25–42. doi: 10.1046/j.1468-2508.2004.00140.x.
- Lai, Christina. 2018. «Acting one way and talking another: China's coercive economic diplomacy in East Asia and beyond». *The Pacific Review* 31(2):169–87. doi: 10.1080/09512748.2017.1357652.
- Lasswell, Harold D. og Abraham Kaplan. 1950. *Power and Society: A Framework for Analysis*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Lee, Chun-Yi og Jan Knoerich. 2023. «Buying Taiwan? The Limitations of Mainland Chinese Cross-Strait Direct Investments as a Tool of Economic Statecraft». *The China Quarterly* 1–20. doi: 10.1017/S0305741023001029.
- Lektzian, David og Glen Biglaiser. 2013. «Investment, Opportunity, and Risk: Do US Sanctions Deter or Encourage Global Investment?» *International Studies Quarterly* 57(1):65–78. doi: 10.1111/j.1468-2478.2012.00761.x.
- Lektzian, David og Glen Biglaiser. 2014. «The effect of foreign direct investment on the use and success of US sanctions». *Conflict Management and Peace Science* 31(1):70–93.
- Lektzian, David J. og Dennis Patterson. 2015. «Political Cleavages and Economic Sanctions: The Economic and Political Winners and Losers of Sanctions». *International Studies Quarterly* 59:46–58.
- Lektzian, David J. og Christopher M. Sprecher. 2007. «Sanctions, Signals, and Militarized Conflict». *American Journal of Political Science* 51(2):415–31.
- Lektzian, David og Mark Souva. 2003. «The Economic Peace Between Democracies: Economic Sanctions and Domestic Institutions». *Journal of Peace Research* 40(6):641–60. doi: 10.1177/00223433030406002.
- Lektzian, David og Mark Souva. 2007. «An Institutional Theory of Sanctions Onset and Success». *Journal of Conflict Resolution* 51(6):848–71. doi: 10.1177/0022002707306811.
- Leng, Russell J. og Hugh G. Wheeler. 1979. «Influence Strategies, Success, and War». *The Journal of Conflict Resolution* 23(4):655–84.
- Lew, Jacob J. og Richard Nephew. 2018. «The Use and Misuse of Economic Statecraft: How Washington Is Abusing Its Financial Might». *Foreign Affairs* 97(6):139–49.
- Liang, Wei. 2019. «Pulling the Region into Its Orbit? China's Economic Statecraft in Latin America». *Journal of Chinese Political Science* 24(3):433–49. doi: 10.1007/s11366-018-09603-w.
- Lindgren, Petter Y. 2019. «Advancing the Role of Social Mechanisms, Mediators, and Moderators in Securitization Theory: Explaining Security Policy Change in Japan». *Asian Security* 15(3):343–64. doi: 10.1080/14799855.2018.1445895.

-
- Lindgren, Petter Y., Petter Fredrik Hemnes og Kristin Waage. 2022. *Kinas potensial for økonomisk statshåndverk – kinesisk økonomi og interaksjon med omverden. FFI-rapport 22/00421*. Forsvarets forskningsinstitutt.
- Lindgren, Petter Y. og Kristin Waage. 2021. «Kinas bruk av økonomisk statshåndverk: Hva Kina vil og hva det får til». *Internasjonal Politikk* 79(4):331–40. doi: 10.23865/intpol.v79.3165.
- Lindgren, Petter Y. og Kristin Waage. 2024a. *Economic Statecraft in International Relations: A Typology and an Agenda for Research. Mimeo*. Kjeller: FFI.
- Lindgren, Petter Y. og Kristin Waage. 2024b. *Økonomisk statshåndverk og nasjonale sikkerhetsinteresser: hvilke sikkerhetsutfordringer kan oppstå for Norge fra fremmede staters bruk av økonomisk statshåndverk? Artikkelutkast*. under fagfelleevaluering. Kjeller: FFI.
- Lindgren, Petter Y. og Wrenn Yennie Lindgren. 2019. «The Relationship Between Narratives and Security Practices: Pushing the Boundaries of Military Instruments in Japan». *Asian Perspective* 43(2):325–50.
- Lindsay, James M. 1986. «Trade Sanctions as Policy Instruments: A Re-Examination». *International Studies Quarterly* 30(2):153–73.
- Lindsay, Jon R. og Tai Ming Cheung. 2015. «From Exploitation to Innovation: Acquisition, Absorption, and Application». S. 0 i *China and Cybersecurity: Espionage, Strategy, and Politics in the Digital Domain*, redigert av J. R. Lindsay, T. M. Cheung og D. S. Reveron. Oxford University Press.
- Long, William J. 1996. «Trade and Technology Incentives and Bilateral Cooperation». *International Studies Quarterly* 40(1):77–106.
- Losman, David L. 1979. *International Economic Sanctions: The Cases of Cuba, Israel, and Rhodesia*. Albuquerque: University of New Mexico Press.
- Lukes, Steven. 2005. *Power: A Radical View*. 2nd utg. London: Red Globe Press.
- Lynch, Michael. 2013. «At the Margins of Tacit Knowledge». *Philosophia Scientiae* (17–3):55–73. doi: 10.4000/philosophiascientiae.886.
- MacKenzie, Donald og Graham Spinardi. 1995. «Tacit Knowledge, Weapons Design, and the Uninvention of Nuclear Weapons». *American Journal of Sociology* 101(1):44–99. doi: 10.1086/230699.
- Mallory, King. 2018. *New Challenges in Cross-Domain Deterrence*. RAND Corporation.
- Marinov, Nikolay. 2005. «Do Economic Sanctions Destabilize Country Leaders?». *American Journal of Political Science* 49(3):564–76.

-
-
- Marris, Claire, Catherine Jefferson og Filippa Lentzos. 2014. «Negotiating the Dynamics of Uncomfortable Knowledge: The Case of Dual Use and Synthetic Biology». *BioSocieties* 9(4):393–420. doi: 10.1057/biosoc.2014.32.
- Martin, Lisa L. 1992. *Coercive Cooperation: Explaining Multilateral Economic Sanctions*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Mastanduno, Michael. 1992. *Economic containment*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Mastanduno, Michael. 1999. «Economic Statecraft, Interdependence, and National Security: Agendas for Research». *Security Studies* 9(1–2):288–316. doi: 10.1080/09636419908429402.
- Mastanduno, Michael. 2021. «Hegemony and Fear: The National Security Determinants of Weaponized Interdependence». S. 67–83 i *The Uses and Abuses of Weaponized Interdependence*, redigert av D. W. Drezner, H. Farrell og A. L. Newman. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- McDowell, Daniel. 2019. «The (Ineffective) Financial Statecraft of China’s Bilateral Swap Agreements». *Development and Change* 50(1):122–43. doi: 10.1111/dech.12474.
- McGillivray, Fiona og Alastair Smith. 2000. «Trust and Cooperation Through Agent-Specific Punishments». *International Organization* 54(4):809–24.
- Meierding, Emily. 2021. «Weaponizing Energy Interdependence». S. 169–84 i *The Uses and Abuses of Weaponized Interdependence*, redigert av D. W. Drezner, H. Farrell og A. L. Newman. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Miers, Anne og T. Clifton Morgan. 2002. «Multilateral Sanctions and Foreign Policy: Can Too Many Cooks Spoil the Broth?». *International Interactions* 28(2):117–36.
- Miller, Nicholas L. 2014. «Secret Success of Nonproliferation Sanctions». *International Organization* 68:913–44.
- Milner, Helen. 1992. «Review: International Theories of Cooperation Among Nations: Strengths and Weaknesses». *World Politics* 44(3):466–96.
- Miscik, Jami, Peter Orszag og Theodore Bunzel. 2023. «The U.S.-Chinese Economic Relationship Is Changing—But Not Vanishing». *Foreign Affairs*, mai 24.
- Moghaddasi Kelishomi, Ali og Roberto Nisticò. 2022. «Employment Effects of Economic Sanctions in Iran». *World Development* 151:105760. doi: 10.1016/j.worlddev.2021.105760.
- Monaghan, Sean. 2022. *Detering Hybrid Threats: Towards a Fifth Wave of Deterrence Theory and Practice. Hybrid CoE Paper 12*. Hybrid CoE.
- Morgan, T. Clifton, Navin A. Bapat og Valentin Krustev. 2009. «The Threat and Imposition of Sanctions, 1971-2000». *Conflict Management and Peace Science* 26(1):92–110.

-
- Morgan, T. Clifton, Navin Bapat og Yoshiharu Kobayashi. 2014. «Threat and Imposition of Economic Sanctions 1945–2005: Updating the TIES Dataset». *Conflict Management and Peace Science* 31(5):541–58. doi: 10.1177/0738894213520379.
- Morgan, T. Clifton og Yoshiharu Kobayashi. 2021. «Talking to the Hand: Bargaining, Strategic Interaction, and Economic Sanctions». *European Economic Review* 134:1–11.
- Morgan, T. Clifton og Anne Miers. 1999. «When Threats Succeed: A Formal Model of the Threat and Use of Economic Sanctions». *Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association*.
- Morgan, T. Clifton, Mitchell T. Radtke, Rimvydas Ragauskas og Clayton M. Webb. 2020. «Essay 1: The Threat and Imposition of Sanctions». *International Studies Perspectives* 6–11.
- Morgan, T. Clifton og Valerie Schwebach. 1995. «Economic Sanctions as an Instrument of Foreign Policy: The Role of Domestic Politics». *International Interactions* 21(3):247–63.
- Morgan, T. Clifton og Valerie Schwebach. 1997. «Fools Suffer Gladly: The Use of Economic Sanctions in International Crises». *International Studies Quarterly* 41(1):27–50.
- Morgan, T. Clifton, Constantinos Syropoulos og Yoto V. Yotov. 2023. «Economic Sanctions: Evolution, Consequences, and Challenges». *Journal of Economic Perspectives* 37(1):3–30.
- Muzinich, Justin. 2023. «American National Security Has an Economic Blindspot». *Foreign Affairs*, august 3.
- Nagel, Jack H. 1975. *The Descriptive Analysis of Power*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Neuenkirch, Matthias og Florian Neumeier. 2015. «The Impact of UN and US Economic Sanctions on GDP Growth». *European Journal of Political Economy* 40(Part A):110–25.
- Neuenkirch, Matthias og Florian Neumeier. 2016. «The Impact of US Sanctions on Poverty». *Journal of Development Economics* 121:110–19.
- Newnham, Randall E. 2000. «More Flies with Honey: Positive Economic Linkage in German Ostpolitik from Bismarck to Kohl». *International Studies Quarterly* 44(1):73–96.
- Newnham, Randall E. 2002. *Deutsche Mark Diplomacy: Positive Economic Sanctions in German-Russian Relations*. University Park: Pennsylvania State University Press.
- Nincic, Miroslav og Peter Wallensteen. 1983. *Dilemmas of Economic Coercion: Sanctions in World Politics*. New York, NY: Praeger Publishers.
- Nooruddin, Irfan. 2002. «Modeling Selection Bias in Studies of Sanctions Efficacy». *International Interactions* 28(1):59–75. doi: 10.1080/03050620210394.

-
-
- Norris, William J. 2016. *Chinese Economic Statecraft: Commercial Actors, Grand Strategy, and State Control*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Norris, William J. 2021. «China's Post-Cold War Economic Statecraft: A Periodization». *Journal of Current Chinese Affairs* 50(3):294–316. doi: 10.1177/18681026211058186.
- Nossal, Richard K. 1999. «Liberal Democratic Regimes, International Sanctions, and Global Governance». i *Globalization and Global Governance*, redigert av R. Vayrynen. Baltimore: Rowman & Littlefield.
- Notaker, Hallvard. 2023. «Nasjonal sikkerhet eller økonomisk effektivitet? Norges evne til å avdekke hybride trusler i samtidshistorisk perspektiv». *Internasjonal Politikk* 81(1):115–41. doi: 10.23865/intpol.v81.5157.
- NSM. 2020. «Veileder i departementenes identifisering av grunnleggende nasjonale funksjoner». NSM. Hentet 28. februar 2022 (<https://nsm.no/regelverk-og-hjelp/veiledere-og-handboker-til-sikkerhetsloven/veileder-i-departementenes-identifisering-av-grunnleggende-nasjonale-funksjoner/om-denne-veilederen/>).
- NTB. 2014. «Solberg: - Økonomi ikke viktigst for Dalai Lama-nei». *E24*, mai 5.
- Nye, Joseph S. 2004. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York, NY: Public Affairs.
- Nye, Joseph S. 2011a. «Power and Foreign Policy». *Journal of Political Power* 4(1):9–24.
- Nye, Joseph S. 2011b. *The Future of Power*. PublicAffairs.
- Nye, Joseph S. 2017. «Deterrence and Dissuasion in Cyberspace». *International Security* 41(3):44–71. doi: 10.1162/ISEC_a_00266.
- Nye, Joseph S. 2020. «Power and Interdependence with China». *The Washington Quarterly* 43(1):7–21. doi: 10.1080/0163660X.2020.1734303.
- Oatley, Thomas. 2019. «Toward a Political Economy of Complex Interdependence». *European Journal of International Relations* 25(4):957–78. doi: 10.1177/1354066119846553.
- Oatley, Thomas. 2021. «Weaponizing International Financial Interdependence». S. 115–32 i *The Uses and Abuses of Weaponized Interdependence*, redigert av D. W. Drezner, H. Farrell og A. L. Newman. Washington, D.C.: Brookings Institute Press.
- Oatley, Thomas, W. Kindred Winecoff, Andrew Pennock og Sarah Bauerle Danzman. 2013. «The Political Economy of Global Finance: A Network Model». *Perspectives on Politics* 11(1):133–53. doi: 10.1017/S1537592712003593.
- Oren, Eitan og Matthew Brummer. 2020a. «Reexamining Threat Perception in Early Cold War Japan». *Journal of Cold War Studies* 22(4):71–112.

-
- Oren, Eitan og Matthew Brummer. 2020b. «Threat perception, government centralization, and political instrumentality in Abe Shinzo's Japan». *Australian Journal of International Affairs* 74(6):721–45.
- Ouaghrham-Gormley, Sonia Ben. 2012. «Barriers to Bioweapons: Intangible Obstacles to Proliferation». *International Security* 36(4):80–114.
- Pape, Robert A. 1997. «Why Economic Sanctions Do Not Work». *International Security* 22(2):90–136. doi: 10.2307/2539368.
- Pape, Robert A. 1998. «Why Economic Sanctions Still Do Not Work». *International Security* 23(1):66–77. doi: 10.2307/2539263.
- Paradise, James F. 2020. «China's 'Coercive Tourism': motives, methods and consequences». *International Relations of the Asia-Pacific* (lcaa009). doi: 10.1093/irap/lcaa009.
- Pearson, Margaret M., Meg Rithmire og Kellee S. Tsai. 2022. «China's Party-State Capitalism and International Backlash: From Interdependence to Insecurity». *International Security* 47(2):135–76. doi: 10.1162/isec_a_00447.
- Peksen, Dursun. 2009. «Better or Worse? The Effect of Economic Sanctions on Human Rights». *Journal of Peace Research* 46(1):59–77. doi: 10.1177/0022343308098404.
- Peksen, Dursun. 2011. «Economic Sanctions and Human Security: The Public Health Effect of Economic Sanctions». *Foreign Policy Analysis* 7(3):237–51.
- Peksen, Dursun. 2019. «When Do Imposed Economic Sanctions Work? A Critical Review of the Sanctions Effectiveness Literature». *Defence and Peace Economics* 30(6):635–47.
- Peksen, Dursun og A. Cooper Drury. 2010. «Coercive or Corrosive: The Negative Impact of Economic Sanctions on Democracy». *International Interactions* 36(3):240–64. doi: 10.1080/03050629.2010.502436.
- Peksen, Dursun og Jin Mun Jeong. 2022. «Coercive Diplomacy and Economic Sanctions Reciprocity: Explaining Targets' Counter-Sanctions». *Defence and Peace Economics* 33(8):895–911.
- Peksen, Dursun og Timothy M. Peterson. 2016. «Sanctions and Alternate Markets: How Trade and Alliances Affect the Onset of Economic Coercion». *Political Research Quarterly* 69(1):4–16.
- Peksen, Dursun og Byungwan Son. 2015. «Economic Coercion and Currency Crisis in Target Countries». *Journal of Peace Research* 52(4):448–62.
- Pepermans, Astrid. 2017. «The Sino-European Solar Panel Dispute: China's Successful Carrot and Stick Approach Towards Europe». *Journal of Contemporary European Research* 13(4).

-
-
- Peterson, Timothy M. 2013. «Sending a Message: The Reputation Effect of US Sanction Threat Behavior¹: *The Reputation Effect of US Sanction Threat Behavior*». *International Studies Quarterly* 57(4):672–82. doi: 10.1111/isqu.12017.
- Peterson, Timothy M. 2020. «Reconsidering Economic Leverage and Vulnerability: Trade Ties, Sanction Threats, and the Success of Economic Coercion». *Conflict Management and Peace Science* 37(4):409–29.
- Petrescu, Ioana M. 2016. «The Humanitarian Impact of Economic Sanctions». *Europolity, Continuity and Change in European Governance Series* 10(2):205–46.
- Pond, Amy. 2017. «Economic Sanctions and Demand for Protection». *Journal of Conflict Resolution* 61(5):1073–94.
- Prior, Tim. 2018. «Resilience: The ‘Fifth Wave’ in the Evolution of Deterrence». S. 63–80 i *Strategic Trends 2018: Key Developments in Global Affairs*, redigert av O. Thränert og M. Zapfe. ETHzürich Center for Security Studies.
- Reilly, James. 2012. «China’s Unilateral Sanctions». *The Washington Quarterly* 35(4):121–33. doi: 10.1080/0163660X.2012.726428.
- Reilly, James. 2013. *China’s Economic Statecraft: Turning Wealth into Power*. Sydney: LOWY Institute for International Policy.
- Reilly, James. 2017. «China’s Economic Statecraft in Europe». *Asia Europe Journal* 15(2):173–85. doi: 10.1007/s10308-017-0473-6.
- Reilly, James. 2021. *Orchestration: China’s Economic Statecraft in Asia and Europe*. New York: Oxford University Press.
- Renwick, Robin. 1981. *Economic Sanctions*. Cambridge, MA: Harvard Studies in International Affairs.
- Retter, Lucia, Erik Frinking, Stijn Hoorens, Alice Lynch, Fook Nederveen og William Phillips. 2020. *Relationships between the Economy and National Security: Analysis and Considerations for Economic Security Policy in the Netherlands*. RAND Corporation. doi: 10.7249/RR4287.
- Revill, James og Catherine Jefferson. 2014. «Tacit knowledge and the biological weapons regime». *Science and Public Policy* 41(5):597–610. doi: 10.1093/scipol/sct090.
- Reynolds, Matthew og Matthew P. Goodman. 2023. *Deny, Deflect, Deter: Countering China’s Economic Coercion*. CSIS Economics Program. Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies.
- Richards, Julian. 2012. *A Guide to National Security: Threats, Responses, and Strategies*. Oxford University Press.

-
- Ross, Robert S. 2019. «On the Fungibility of Economic Power: China's Economic Rise and the East Asian Security Order». *European Journal of International Relations* 25(1):302–27. doi: 10.1177/1354066118757854.
- Russell, Bertrand. 1938. *Power: A New Social Analysis*. London: Allen and Unwin.
- Schreiber, Anna P. 1973. «Economic Coercion as an Instrument of Foreign Policy: U.S. Economic Measures Against Cuba and the Dominican Republic». *World Politics* 25(3):387–413.
- Schultz, Kenneth A. 1998. «Domestic Opposition and Signaling in International Crises». *American Political Science Review* 92(4):829–44.
- Schultz, Kenneth A. 1999. «Do Democratic Institutions Constrain or Inform? Contrasting Two Institutional Perspectives on Democracy and War». *International Organization* 53(2):233–46.
- Seaman, John, Mikko Huotari og Miguel Otero-Iglesias. 2017. *Chinese Investment in Europe: A Country-Level Approach*. European Think-tank Network on China (ETNC).
- Segal, Adam. 2021. «Huawei, 5G, and Weaponized Interdependence». S. 149–58 i *The Uses and Abuses of Weaponized Interdependence*, redigert av D. W. Drezner, H. Farrell og A. L. Newman. Washington D.C.: Brookings Institute Press.
- Sherman, Justin. 2022. «Changing the Kremlin's Election Interference Calculus». *The Washington Quarterly* 45(1):112–31. doi: 10.1080/0163660X.2022.2058186.
- Shields, Justin. 2018. «Smart Machines and Smarter Policy: Foreign Investment Regulation, National Security, and Technology Transfer in the Age of Artificial Intelligence». *The John Marshall Law Review* 51(2):279–308. doi: 10.2139/ssrn.3147091.
- Sikkerhetsloven. 2018. «Lov om nasjonal sikkerhet (LOV-2018-06-01-24)». Hentet (<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-01-24>).
- Singer, David J., Stuart Bremer og James Stuckey. 1972. «Capability, Distribution, Uncertainty, and Major Power War, 1820-1965». S. 19–48 i *Peace, War, and Numbers*, redigert av B. M. Russett. Beverly Hills, CA: Sage.
- Sivertsen, Eskil Grendahl, Nina Hellum, Arild Bergh og Anne Lise Bjørnstad. 2021. *Hvordan gjøre samfunnet mer robust mot uønsket påvirkning i sosiale medier*. FFI-rapport 21/01237. Forsvarets forskningsinstitutt.
- Skålnes, Lars. 2000. *Politics, Markets, and Grand Strategy: Foreign Economic Policies as Strategic Instruments*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- Smith, Alastair. 1995. «The Success and Use of Economic Sanctions». *International Interactions* 21:229–45.
- Smith, Alastair. 1996. «The Success and Use of Economic Sanctions». *International Interactions* 21(3):229–45.

-
-
- Smith, Alastair. 1998. «International Crises and Domestic Politics». *American Political Science Review* 92(3):623–38.
- Soler, Léna og Sjoerd D. Zwart. 2013. «Editorial Introduction: Collins and Tacit Knowledge». *Philosophia Scientiae* (17–3):5–23. doi: 10.4000/philosophiascientiae.880.
- Splinter, Melody og Jeroen Klomp. 2022. «Chapter 7: Do Sanctions Cause Economic Growth Collapses?» i *NL Arms Netherlands Annual Review of Military Studies 2021: Compliance and Integrity in International Military Trade*, redigert av R. Beeres, R. Bertrand, J. Klomp, J. Timmermans og J. Voetelink. The Hague: Springer.
- Stanley-Lockman, Zoe. 2021. «From closed to open systems: How the US military services pursue innovation». *Journal of Strategic Studies* 44(4):480–514. doi: 10.1080/01402390.2021.1917393.
- Steinbach, Armin, Jerg Gutmann, Matthias Neuenkirch og Florian Neumeier. 2023. «Economic Sanctions and Human Rights: Quantifying the Legal Proportionality Principle». *Harvard Human Rights Journal* 36:401–40.
- Strange, Susan. 1988. *States and markets: an introduction to international political economy*. London: Pinter Publishers.
- Strange, Susan. 1990. «Finance, Information and Power». *Review of International Studies* 16:259–74.
- Strange, Susan. 1998. *States and Markets*. London: Bloomsbury Academic.
- Strüver, Georg. 2014. «‘Bereft of Friends’? China’s Rise and Search for Political Partners in South America». *The Chinese Journal of International Politics* 7(1):117–51.
- Strüver, Georg. 2016. «What friends are made of: bilateral linkages and domestic drivers of foreign policy alignment with China». *Foreign Policy Analysis* 12(2):170–91.
- Swanson, A. 2022. «Biden Administration Clamps Down on China’s Access to Chip Technology». *The New York Times*, oktober 7.
- The White House. 2021. *Building Resilient Supply Chains, Revitalizing American Manufacturing, and Fostering Broad-Based Growth: 100-Day Reviews under Executive Order 14017*. Washington, D.C.: The White House.
- Tor, Uri. 2017. «‘Cumulative Deterrence’ as a New Paradigm for Cyber Deterrence». *Journal of Strategic Studies* 40(1–2):92–117. doi: 10.1080/01402390.2015.1115975.
- Trager, Robert F. og Dessislava P. Zagorcheva. 2005. «Deterring Terrorism: It Can Be Done». *International Security* 30(3):87–123.
- Tusikov, Natasha. 2021. «Internet Platforms Weaponizing Choke Points». S. 133–48 i *The Uses and Abuses of Weaponized Interdependence*, redigert av D. W. Drezner, H. Farrell og A. L. Newman. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

-
- Udal, Julie Helseth, Kristin Waage, Pernille Engebretsen og Petter Y. Lindgren. 2022. *Russisk økonomisk statshåndverk – implikasjoner for norsk sikkerhet. FFI-rapport 22/00426*. Forsvarets forskningsinstitutt.
- UK Government. 2023. «National Security and Investment Act: details of the 17 types of notifiable acquisitions». *www.gov.uk*. Hentet 14. september 2023 (<https://www.gov.uk/government/publications/national-security-and-investment-act-guidance-on-notifiable-acquisitions/national-security-and-investment-act-guidance-on-notifiable-acquisitions>).
- U.S. Department of the Treasury. 2023. «The Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS)». Hentet 14. september 2023.
- Vekasi, Kristin. 2019. «Politics, Markets, and Rare Commodities: Responses to Chinese Rare Earth Policy». *Japanese Journal of Political Science* 20(1):2–20. doi: 10.1017/S1468109918000385.
- Wagner, R. Harrison. 1988. «Economic Interdependence, Bargaining Power, and Political Influence». *International Organization* 42:461–83.
- Wallace, Geoffrey P. R. 2013. «Regime Type, Issues of Contention, and Economic Sanctions: Re-Evaluating the Economic Peace between Democracies». *Journal of Peace Research* 50(4):479–93.
- Wallensteen, Peter og Carina Staibano, red. 2005. *International Sanctions: Between War and Words in International Relations*. London: Routledge.
- Weeks, Jessica L. 2008. «Autocratic Audience Costs: Regime Type and Signaling Resolve». *International Organization* 62:35–64.
- Weiss, Thomas. 1999. «Sanctions as a Foreign Policy Tool». *Journal of Peace Research* 36(5):499–509.
- Welburn, Jonathan, Justin Grana og Karen Schwindt. 2023. «Cyber Deterrence with Imperfect Attribution and Unverifiable Signaling». *European Journal of Operational Research* 306(3):1399–1416. doi: 10.1016/j.ejor.2022.07.021.
- Wen, Jun, Xinxin Zhao, Quan-Jing Wang og Chun-Ping Chang. 2020. «The Impact of International Sanctions on Energy Security». *Energy & Environment* 32(3):458–80.
- Whang, Taehee. 2010. «Structural Estimation of Economic Sanctions: From Initiation to Outcomes». *Journal of Peace Research* 47(5):561–73.
- Whang, Taehee. 2011. «Playing to the Home Crowd? Symbolic Use of Economic Sanctions in the United States1: Playing to the Home Crowd?» *International Studies Quarterly* 55(3):787–801. doi: 10.1111/j.1468-2478.2011.00668.x.
- Whang, Taehee, Elena V. McLean og Douglas W. Kuberski. 2013. «Coercion, Information, and the Success of Sanction Threats». *American Journal of Political Science* 57(1):65–81. doi: 10.1111/j.1540-5907.2012.00629.x.

-
-
- Wigell, Mikael. 2021. «Democratic Deterrence: How to Dissuade Hybrid Interference». *The Washington Quarterly* 44(1):49–67. doi: 10.1080/0163660X.2021.1893027.
- Wigell, Mikael og Antto Vihma. 2016. «Geopolitics versus Geoeconomics: The Case of Russia’s Geostrategy and Its Effects on the EU». *International Affairs* 92(3):605–27. doi: 10.1111/1468-2346.12600.
- Wilner, Alex. 2017. «Cyber Deterrence and Critical-Infrastructure Protection: Expectation, Application, and Limitation». *Comparative Strategy* 36(4):309–18. doi: 10.1080/01495933.2017.1361202.
- Wilson, Jeffrey D. 2018. «Whatever happened to the rare earths weapon? Critical materials and international security in Asia». *Asian Security* 14(3):358–73. doi: 10.1080/14799855.2017.1397977.
- Winecoff, William Kindred. 2015. «Structural Power and the Global Financial Crisis: A Network Analytical Approach». *Business and Politics* 17(3):495–525. doi: 10.1515/bap-2014-0050.
- Winecoff, William Kindred. 2020. «“The Persistent Myth of Lost Hegemony,” Revisited: Structural Power as a Complex Network Phenomenon». *European Journal of International Relations* 26(1_suppl):209–52. doi: 10.1177/1354066120952876.
- Wolfers, Arnold. 1952. «‘National Security’ as an Ambiguous Symbol». *Political Science Quarterly* 67(4):481–502. doi: 10.2307/2145138.
- Wong, Audrye. 2021a. «How Not to Win Allies and Influence Geopolitics: China’s Self-Defeating Economic Statecraft». *Foreign Affairs* 100(3):44–53.
- Wong, Audrye. 2021b. «Peddling or Persuading: China’s Economic Statecraft in Australia». *Journal of East Asian Studies* j21:283–304.
- Wong, Seanon S. 2005. «Economic Statecraft Across the Strait: Business Influence in Taiwan’s Mainland Policy». *Asian Perspective* 29(2):41–72. doi: 10.1353/apr.2005.0018.
- Wood, Reed M. 2008. «“A Hand upon the Throat of the Nation”: Economic Sanctions and State Repression, 1976-2001». *International Studies Quarterly* 52(3):489–513. doi: 10.1111/j.1468-2478.2008.00512.x.
- Wu, Friedrich og Koh De Wei. 2014. «From Financial Assets to Financial Statecraft: the case of China and emerging economies of Africa and Latin America». *Journal of Contemporary China* 23(89):781–803. doi: 10.1080/10670564.2014.882533.
- Waage, Kristin. 2023a. «Investment Screening and the Diffusion of Military Artificial Intelligence: Hitting the Target?». *European Studies Review* Februar:9–16.
- Waage, Kristin. 2023b. «Technology Is Not the Bottleneck: Dual-Use Technologies, Commercial Actors, and Screening of Foreign Investments». MA dissertation, King’s College London, London.

-
- Waage, Kristin, Sverre Kvalvik og Petter Y. Lindgren. 2021a. «Investeringer og andre økonomiske virkemidler – når truer de nasjonal sikkerhet?» *Norsk Militært Tidsskrift* 191(3):14–21.
- Waage, Kristin, Sverre Kvalvik og Petter Y. Lindgren. 2021b. «Nye trusler fra økonomiske virkemidler». *Dagens Næringsliv*, februar 16.
- Waage, Kristin, Sverre Kvalvik og Petter Y. Lindgren. 2021c. *Utenlandske investeringer og andre økonomiske virkemidler - når truer de nasjonal sikkerhet? FFI-rapport*. 20/03149. Kjeller: FFI.
- Waage, Kristin og Petter Y. Lindgren. 2021. «The Belt and Road Initiative and the Future of Regional Order in the Indo-Pacific Edited by Michael Clark, Matthew Sussex and Nick Bisley. Lexington Books, 2020. 254 Pp. ISBN: 978-1-4985-8275-9 (Hardback 45.00)». *International Journal of Asian Studies* 1–4. doi: 10.1017/S1479591421000528.
- Waage, Kristin og Petter Y. Lindgren. 2022. *Økonomisk statshåndverk, teknologisk utvikling og implikasjoner for norsk sikkerhet – en forstudie. FFI-rapport*. 22/01758. Kjeller: FFI.
- Waage, Kristin, Petter Y. Lindgren, Ebba Boye og Ingrid Dørum Haug. 2022. *Kinesisk økonomisk statshåndverk og implikasjoner for norsk sikkerhet. FFI-rapport 22/00422*. Forsvarets forskningsinstitutt.
- Waage, Kristin, Petter Y. Lindgren, Sverre Kvalvik, Martin Haukland, Thomas B. Isaksen og Odin D. Moe. 2021. *Økonomiske virkemidler for å oppnå strategiske mål – en oversikt. FFI-notat*. 21/00140. Kjeller: FFI.
- Yennie Lindgren, Wrenn og Petter Y. Lindgren. 2016. «Kampen om idémessige forklaringer på japansk sikkerhetspolitikk: Kina i Japans identitetskonstruksjon». *Internasjonal Politikk* 74(3):1–21. doi: 10.17585/ip.v74.403.
- Yennie Lindgren, Wrenn og Petter Y. Lindgren. 2017. «Identity Politics and the East China Sea: China as Japan’s ‘Other’: China as Japan’s Other». *Asian Politics & Policy* 9(3):378–401. doi: 10.1111/aspp.12332.
- Zhang, Ketian. 2019. «Cautious Bully: Reputation, Resolve, and Beijing’s Use of Coercion in the South China Sea». *International Security* 44(1):117–59. doi: 10.1162/isec_a_00354.

Om FFI

Forsvarets forskningsinstitutt ble etablert 11. april 1946. Instituttet er organisert som et forvaltningsorgan, med særskilte fullmakter underlagt Forsvarsdepartementet.

FFIs formål

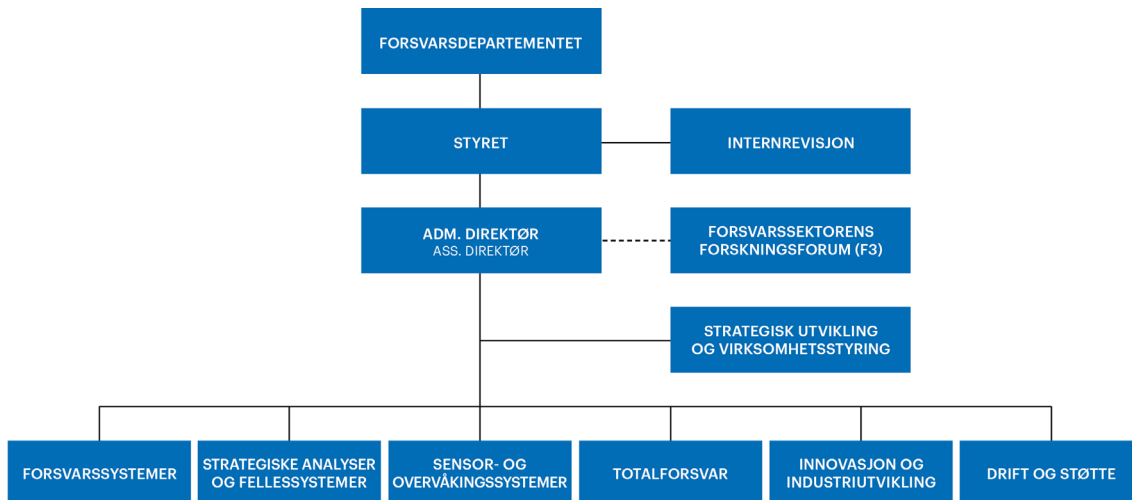
Forsvarets forskningsinstitutt er Forsvarets sentrale forskningsinstitusjon og har som formål å drive forskning og utvikling for Forsvarets behov. Videre er FFI rådgiver overfor Forsvarets strategiske ledelse. Spesielt skal instituttet følge opp trekk ved vitenskapelig og militærteknisk utvikling som kan påvirke forutsetningene for sikkerhetspolitikken eller forsvarsplanleggingen.

FFIs visjon

FFI gjør kunnskap og ideer til et effektivt forsvar.

FFIs verdier

Skapende, drivende, vidsynt og ansvarlig.



Forsvarets forskningsinstitutt (FFI)
Postboks 25
2027 Kjeller

Besøksadresse:
Kjeller: Instituttveien 20, Kjeller
Horten: Nedre vei 16, Karljohansvern, Horten

Telefon: 91 50 30 03
E-post: post@ffi.no
ffi.no

Norwegian Defence Research Establishment (FFI)
PO box 25
NO-2027 Kjeller
NORWAY

Visitor address:
Kjeller: Instituttveien 20, Kjeller
Horten: Nedre vei 16, Karljohansvern, Horten

Telephone: +47 91 50 30 03
E-mail: post@ffi.no
ffi.no/en