



FN-forbundet

Fælles sikkerhed

et nedrustningsprogram

Rapport fra den uafhængige
kommission om nedrustnings-
og sikkerhedsspørgsmål under
Olof Palmes formandskab



Fælles sikkerhed

et nedrustningsprogram

**Rapport fra den uafhængige kommission
om nedrustnings- og sikkerhedsspørgsmål**

Oversat af:

**Arne Ebbesen · Poul Hvilsted Knudsen
Peter Larsen · Petter Møller · Gunnar Olesen
Hans Priemé · Grete Rützou
Tadeusz Wisniewski · Bent Østergaard**

Redaktion: Gunnar Olesen



FN-forbundet

Fælles sikkerhed

et nedrustningsprogram

Udgivet af FN-forbundet 1982

Første gang udgivet under titlen „Common Security - A programme for disarmament” af Pan Books Ltd., London 1982

Copyright: The Independent Commission on Disarmament and Security Issues, Box 16260, S-103 25 Stockholm, Sverige

Oversættelse: Arne Ebbesen, Poul Hvilsted Knudsen, Peter Larsen, Petter Møller, Gunnar Olesen, Hans Priemé, Grete Rützow, Tadeusz Wisniewski og Bent Østergaard

Koordination og redaktion: Gunnar Olesen

Tilrettelæggelse: Viggo Balslev

Sats og tryk: Bogtrykkeriet, Skive

ISBN 87 7556 058 5

Indhold

Indledning af Olof Palme

1. Fælles overlevelse

2. Krigstruslen

3. Krigens følger

4. Militærudgifternes økonomiske og sociale konsekvenser

5. Positiv udvikling af sikkerhed

6. anbefalinger og forslag

Annex 1: Et handlingsprogram

Annex 2: Kommentar af Egon Bahr

Annex 3: Kommissionen og dens arbejde

Ord- og begrebsforklaringer

Noter

Forord

Palme-kommissionens rapport har været skræmmende læsning for os, som har arbejdet med dens udgivelse på dansk, fordi den kalder tingene ved deres rette navn og ikke lægger skjul på den krigsfare, som den aktuelle udvikling indebærer. Samtidig har arbejdet også været opmuntrende, fordi rapporten repræsenterer et solidt stykke oplysningsarbejde omkring de sikkerhedspolitiske problemer, og ikke mindst fordi den forbinder indsigten med konstruktive løsningsforslag.

God og reel oplysning er en vigtig forudsætning for gennemtænkt og frugtbar handling. Netop den sikkerhedspolitiske diskussions indviklede karakter har været en kilde til frustration for mange, som har ønsket at gøre noget for at modvirke de skræmmende fremtidsudsigter. Palme-rapporten tilbyder en grundig, men samtidig overskuelig analyse af de mange indbyrdes sammenhængende faktorer, som bestemmer Danmarks - og verdens - sikkerhedspolitiske situation. Forholdene på „den europæiske arena” er allerede blevet gennemdiskuteret herhjemme på kryds og tværs. En af rapportens fortjenester er - udover at samle hovedelementerne i denne diskussion - at den overbevisende demonstrerer den tætte sammenhæng mellem den europæiske sikkerhedsproblematik og de økonomiske og sociale konsekvenser af oprustningen i almindelighed samt Den tredje Verdens sikkerhedsproblemer og udviklingsperspektiver i særdeleshed.

Kommissionens konkrete forslag til rustningsbegrænsning og nedrustning som skridt på vejen frem mod endemålet: Fælles Sikkerhed, er - kommissionens sammensætning taget i betragtning - måske det hidtil mest autoritative og konstruktive forslag til en realistisk forhandlingsproces. Forslagene forbinder det radikale endemål med succesive og realisable skridt og burde herved kunne give inspiration til såvel de folkelige fredsbevægelser som de politiske beslutningstagere. Et af de væsentlige skridt er en styrkelse af FN's sikkerhedsrolle i lighed med de intentioner, som oprindeligt blev nedlagt i FN-pagten i 1945.

Tilbage står at ønske, at verdens magtfulde ledere vil lytte hertil og ikke mindst til kommissionens indstændige advarsler mod de dødsensfarlige illusioner om mulighederne af at udkæmpe „begrænsede” atomkrige eller vinde en afgørende „sejr” i en atomkrig - og ikke mindst at opfordre alle til at være med til at presse på disse ledere, sådan at deres inspiration ikke fortsat primært skal komme fra de „professionelle, verdensfjerne strateger”, som Palme-kommissionen advarer imod.

Indledning:

af Olof Palme

Ved slutningen af vort første arbejdsår, i december 1981, besøgte vor kommission Hiroshima. Et af de mennesker vi mødte, var en fotograf, som havde været i byen d. 6. august 1945. Han beskrev rædslerne den dag og fortsatte: „Det var en samling af spøgelse, og jeg kunne ikke fotografere en så ulykkelig scene. Men jeg gjorde mig hård og fik til sidst trykket på udløseren ... Efter at have taget nogle få billeder, følte jeg, at jeg havde gjort min pligt, og jeg kunne ikke blive der længere. Så jeg råbte til disse lidende mennesker, at de skulle tage vare på sig selv, og jeg tog hjem igen. Men endnu i dag hører jeg stemmerne, der bad så sagte om vand.” Og han stillede sig det spørgsmål: „Det var helvedet på jorden. Det var et inferno. Var det den virkelige verden?”

Kommissionen begyndte sit arbejde i 1980 på et tidspunkt, da kernevåbenkrigens „virkelige verden” må have forekommet mere fjern end den gør i dag. Der var også meget lidt diskussion om mulighederne for at standse kaprustningen, for slet ikke at tale om at opnå virkelig nedrustning. Forhandlingerne om rustningsbegrænsninger var kørt fast.

Siden da er den internationale situation blevet både farligere og mere forhåbningsfuld. Forholdet mellem USA og USSR er blevet stærkt forværret i 1981 og 1982. Kaprustningen accelererer. Udviklingen af nye atomvåben tyder på, at kernevåbenmagterne faktisk indstiller sig på at udkæmpe en kernevåbenkrig. Krigstruslen synes nærmere end i mange år. I Mellemøsten og i mange dele af Den tredje Verden er det ikke en trussel, men en realitet.

Samtidig er der nyt grundlag for optimisme. De sidste to år har der over hele kloden været en stærk folkelig og politisk erkendelse af krigsfarerne. Millioner af mennesker fra alle verdensdele - især unge - har engageret sig i nedrustningssagen. Deres engagement har spredt sig over Europa og Asien til Nordamerika. Nye bevægelser er vokset frem, bl.a. lægegrupper, der i et klart og nøgternt sprog skildrer, hvad en kernevåbenkrig vil indebære.

Folk sætter spørgsmålstegn ved terrorbalancens afskrækkel-

sesdoktrin. Inde fra de politiske og militære systemer lyder advarende stemmer: Lord Mountbatten og George Kennan, videnskabsmænd som Jerome Wiesner og Solly Zuckerman. Regeringen fremlægger planer for kernevåbennedskæringer. Der har været et væld af nye og gamle ideer om hvordan våbenkapløbet skal standses: atomvåbenfri zoner, fast-frysning af kernevåbenproduktion, lukning af militære forskningsinstitutioner, afkald på at bruge kernevåben først, gensidige moratorier, halvering af de eksisterende kernevåbenlagre.

Det var på denne baggrund af spænding og forandring, at kommissionen arbejdede på at fremlægge sin rapport. Vi var på en måde en enestående gruppe. Kommissionen består ikke først og fremmest af eksperter i våbenbegrænsning og nedrustning. Dens medlemmer er snarere valgt på grund af bredden i deres politiske erfaring. Mange har haft eller har nu høje offentlige poster, andre har en lang erfaring i diplomatiet med tjeneste hjemme og i udlandet. Tre af os havde været medlemmer af „Brandt-kommissionen“, Den uafhængige kommission om internationale udviklingsspørgsmål. Ved at sætte mennesker med så forskellig baggrund sammen håbede vi at bringe nye ideer og tanker frem om nedrustningsspørgsmålet.

Kommissionens medlemmer kommer fra Øst og Vest, fra Nord og Syd. Fra Warszawapagten og Atlantpagten, fra de neutrale stater i Europa, Japan og fra mange af Den tredje Verdens lande. De adskiller sig stærkt fra hinanden i deres syn på internationale spørgsmål og i deres politiske og ideologiske opfattelse, men alle har deres egen vision af fred og sikkerhed, af en bedre verden for mennesker at leve i. Alle var forpligtet af den idé, at kommissionen selv skulle nå til enighed om et fælles program. Hver især var indstillet på at indgå de nødvendige kompromis'er for at nå dette.

For kommissionen var også enestående derved, at for første gang og under vanskelige internationale forhold, var fremtrædende personer fra Warszawapagt- og NATO-lande i stand til at enes med andre fra de neutrale lande om en saglig beskrivelse af den militære situation i forskellige dele af verden, om en analyse af farerne for fred og sikkerhed, og om et bredt handlingsprogram for at undgå disse farer. Arbejdet i kommissionen var på denne måde en øvelse i fredelig sameksistens. Vore diskussioner gennem næsten to år - og især, tror jeg, den bevægende og rystende oplevelse ved besøget i Hiroshima - overbeviste os om vigtigheden af at arbejde sammen for fælles interesser.

Vor rapport udtrykker alvorlig bekymring over den forværre-

de internationale situation og over den krigstrussel, som så mange føler i dag. Vi er helt enige om, at en kernevåbenkrig ikke kan vindes. En total kernevåbenkrig vil betyde en ødelæggelse uden sidestykke, måske udslættelse af menneskearten. En såkaldt begrænset kernevåbenkrig vil næsten uundgåeligt udvikle sig til et totalt kernevåbenflammehav. Forskellige krigsdoktriner udgør derfor en alvorlig trussel mod menneskeheden. Afskrækkelsesdoktrinen udgør en meget skrøbelig beskyttelse mod en kernevåbenkrigs rædsler.

Det er derfor af yderste vigtighed at opgive doktrinen om gensidig afskrækkelse. Vort alternativ er fælles sikkerhed. Der er ingen udsigt til sejr i en atomkrig, modstanderne vil blive forenet i lidelse og ødelæggelse. De kan kun overleve sammen. De må opnå sikkerhed, ikke på bekostning af modstanderen, men sammen med ham. International sikkerhed må hvile på en forpligtelse til fælles overlevelse mere end på trussel om gensidig ødelæggelse.

På basis af denne strategi for fælles sikkerhed diskuterede vi praktiske forslag til at opnå våbenbegrænsning og nedrustning. Det langsigtede mål i fredsarbejdet må være almindelig og fuldstændig afrustning. Men kommissionen så sin opgave i at udforme en gradvis proces for at dæmpe og vende våbenkapløbet. Vi kræver ikke ensidig handling af nogen stat. Vi ser klart behovet for forhandlet og balanceret nedrustning.

Vort mål har været at skabe en nedadgående spiral i rustningen. Vi har udarbejdet et bredt program for at formindske kernevåbentruslen, incl. betydelige nedskæringer i alle typer kernevåbensystemer. Vi foreslår etablering af en zone fri for taktiske kernevåben i Centraleuropa. Vi foreslår også en zone fri for kemiske våben i Europa. Vi mener, at selve påbegyndelse af forhandlinger om sådanne begrænsninger vil formindske den politiske spænding i Europa.

Mange af vore forslag omfatter kernevåben og andre masseødelæggelsesvåben. Men vi lægger stor vægt på også at begrænse den konventionelle oprustning. En storstilet konventionel krig vil være kolossalt ødelæggende i ethvert tæt befolket område. Der er også en klar sammenhæng mellem på den ene side en traktat om fælles styrkereduktioner frem til en garanteret, omtrentlig jævnbyrdighed i konventionelle styrker i Europa, og på den anden side muligheden for at begrænse kernevåbnene. Jævnbyrdighed i konventionelle styrker åbner for en fjernelse af kernevåben fra Europa.

Vi er overbevist om, at udviklingen mod endnu mere avance-

rede våben - konventionelle, kernevåben eller „post-kernevåben” i sig selv er en faktor, som vil fremme våbenkapløbet. Derfor opstiller vi et program for at dæmpe den kvalitative kaprustning gennem en fuldstændig prøvestop aftale, en aftale om afskaffelse af kemiske våben, om begrænsning af militære aktiviteter i rummet, og andre forholdsregler.

Vort program dækker ikke alle former for våbenbegrænsning og nedrustning. Under vort arbejde er vi blevet bekendt med mange problemer og muligheder, som vi ikke har kunnet undersøge grundigt. Vi er fuldstændig klar over, hvor indviklede de problemer er, som regeringerne i dag står overfor i deres stræben efter fred og sikkerhed. Vi har samlet vort arbejde om områder, hvor vi har følt, at vi kunne give et nyttigt bidrag. Af samme grund har vi ikke taget mange af de meget interessante forslag op om f.eks. en våbenfastfrysning eller et moratorium - som har præget nedrustningsdebatten under kommissionens arbejde. Flere af disse forslag sigter på at etablere en midlertidig standsning af kaprustningen. Vor målsætning har i første række været at udarbejde et program, som stiler efter direkte og væsentlige nedskæringer af oprustningen - en nedadgående spiral.

Risikoen for en kernevåbenkatastrofe, som ville ødelægge neutrale som krigsførende, Syd som Nord, er af indlysende grunde hovedpunktet i nedrustningsdebatten. På den anden side erkender kommissionen, at næsten alle krige siden 1945 er blevet udkæmpet i Den tredje Verdens atomvåbenfri lande. Visse beregninger viser, at mere end 120 krige er udkæmpet i de første 20 år efter 2. verdenskrig. De menneskelige lidelser har været frygtelige. Nogle af de mest ødelæggende hungerkatastrofer i denne periode - f.eks. i Uganda, Bangladesh, Kampuchea - er fulgt i krigens spor, direkte forårsaget af den omvæltning og det kaos, som blev skabt af den militære konflikt.

Mens jeg arbejdede i kommissionen havde jeg mange rejser til Iran og Irak som særlig udsending for FN's generalsekretær. Jeg har på nærmere hold set krigens frygtelige konsekvenser - blodsudgydelsen, ødelæggelsen, de forfærdelige følger for to u-landes arbejde for social og økonomisk udvikling.

Selv de mægtigste tredjeverdens-lande føler sig usikre i en verden fuld af globale spændinger og lokale konflikter forårsaget af grænsestridigheder og andre modsætninger. Deres sikkerhed er truet af fattigdom, nød og økonomisk ulighed. Mange lande ser i stadig højere grad våben - sædvanligvis importeret fra de industrialiserede lande - som et middel til at forsvare deres sikkerhed. Men dette tager ressourcer fra den økonomiske

udvikling og reducerer sikkerheden yderligere. Desuden findes der mere end 62 stater med en befolkning på mindre end 1 million, hvoraf 36 har mindre end 200.000 indbyggere. De er sårbare og har ingen mulighed for at opbygge et militært forsvar.

Princippet om fælles sikkerhed henvender sig i høj grad til Den tredje Verdens lande. Ligesom de lande, der lever i skyggen af kernevåbnene, kan de ikke opnå sikkerhed på bekostning af deres modstandere. Også de må søge politisk og økonomisk sikkerhed gennem samarbejde for fælles overlevelse.

Vi er overbevist om, at det er absolut nødvendigt at imødekomme Den tredje Verdens sikkerhedsbehov gennem kollektiv ansvarsfølelse. Disse behov er snævert forbundne med anstrengelserne for at sikre freden og forbedre forholdet mellem kernevåbenmagterne.

I vor rapport foreslår vi at styrke FN's rolle for at stabilisere sikkerheden. Vi opstiller et program for at øge mulighederne for at løse og forebygge konflikter ved nye kollektive sikkerhedsordninger inden for FN og ved et forbedret fredsbevarende apparat.

Vi understreger også vigtigheden af regionale sikkerhedsordninger. Vi foreslår at styrke den regionale sikkerhed ved at skabe fredszoner, atomvåbenfri zoner og ved at afholde regionale konferencer om sikkerhed og samarbejde som den europæiske i Helsinki. Vi tror, at regionale drøftelser - omfattende forhandlinger, der resulterer i zoner i Europa fri for kemiske våben og taktiske kernevåben - kan spille en vigtig rolle for at skabe fælles sikkerhed i alle dele af verden.

I Den tredje Verden, ligesom i de industrialiserede lande, kræver sikkerheden økonomiske fremskridt lige såvel som frihed for krigsfrygt. Vor rapport redegør for de enorme økonomiske byrder, som våbenkapløbet medfører for landene, lige fra USA og Sovjet til de fattige våbenimporterende lande i Afrika. Disse omkostninger er endnu mere alvorlige under den øjeblikkelige økonomiske krise, som i sig selv truer hvert eneste lands sikkerhed. Vi tilslutter os Brandt-kommissionens opfattelse af, at Nord og Syd har en fælles interesse i genrejsning af verdensøkonomien. Statsindtægter, der nu bruges til militæret, incl. de videnskabsmænd, teknikere og faglærte arbejdere, som arbejder for det gigantiske militærapparat - er en af de få ressourcer, som kunne anvendes til at dække sociale behov og til at financiere udvikling. Øst og Vest, Nord og Syd har den samme tvingende interesse i at nedskære kaprustningens økonomiske omkostninger.

Da vor kommission gik i gang, var målet at have rapporten klar til FN's ekstraordinære generalforsamling om nedrustning i juni 1982. Vore anbefalinger er rettet til regeringer, repræsentanter for FN's medlemslande og til personer, som deltager i nedrustningsforhandlingerne på forskellig måde.

Men vi har et større publikum i tankerne. Den enorme folkelige og politiske opvågnen i de sidste to år har skabt en ny offentlighed, optaget af fred og sikkerhed. Folk ser ikke længere kernevåbenkrig som noget fjernt og uvirkeligt. De er vidner til oprustningens omkostninger i lyset af nedskæringer, arbejdsløshed og tabte fremtidshåb. De ved kun alt for godt, hvad krigen vil betyde for nabolaget, slægtninge, venner og dem, de holder af. De forstår den gensidige afskrækkelses skrøbelighed ofte mere klart end visse sikkerheds-politiske eksperter.

Denne folkelige indsigt er en betydelig politisk faktor, som allerede har påvirket begivenhederne. Det er usandsynligt, at nedrustningen vil komme, hvis den skal afvente regeringernes og eksperternes initiativer. Den vil kun komme som udtryk for en politisk vilje hos mennesker i mange dele af verden. Dens forudsætning er ganske enkelt et konstruktivt samspil mellem befolkningen og de, der har det direkte ansvar for at tage de afgørende beslutninger og for at gennemføre de komplicerede forhandlinger, som må gå forud for nedrustning.

1980'ernes begyndelse har bragt en helt ny international manifestation af frygt for kernevåbenkrig og usikkerhed. Det er af største vigtighed at styrke denne folkelige bevidsthed, ikke at skuffe folkets forhåbninger og anstrengelser, og at omforme dets fredslængsel til en politik for fred. Vort håb er, at denne rapport kan blive et beskedent bidrag til denne stræben. Vi håber, at den saglige orientering i vor rapport vil give en bred offentlighed viden og indsigt, at vor analyse vil stimulere dens tanker, og at vore forslag vil få dens støtte. Vort fremtidshåb er en mellemfolkelig ordning, hvor der ikke er behov for kernevåben, hvor fred og sikkerhed vil kunne opretholdes på langt lavere konventionelt rustningsniveau, og hvor vore fælles ressourcer kan sættes ind på at sikre større frihed og et bedre liv for menneskene.

Jeg er overbevist om, at denne vision deles af de fleste mennesker på kloden, og jeg har stor tillid til deres kræfter for at virkeliggøre den.

1. Fælles overlevelse

Mindre end to generationer efter anden verdenskrigs blodbad synes verden at være på vej mod en ny afgrund, mod konflikter, hvis følger kan trodse alle hidtidige forestillinger. Efter at have overlevet to verdenskriges tragedier, som berørte næsten alle stater, og som efterlod millioner af døde, hundredmillioner af sårede og hjemløse og et helt kontinent i ruiner, kunne menneskeheden have taget fat på et nyt mål - at organisere et internationalt samfund, som kunne have forhindret sådanne katastrofer i fremtiden. Ganske vist er der gjort vigtige forsøg i den retning, men næsten fire årtier efter anden verdenskrigs afslutning, er den uundgåelige konklusion, at disse forsøg endnu ikke er lykkedes.

Hvad angår begrænsning af kernevåben og konventionelle våben, har man kun gjort små fremskridt, og har ikke taget et eneste skridt mod reel nedrustning. Kaprustningen mellem de store kernevåbenmagter og mellem rivaliserende stater i forskellige regioner har været ved i årtier og synes nu at accelerere. Hvert år har set nye krigsteknologiske „fremskridt“, som betyder, at fremtidige krige vil blive mere ødelæggende og umenneskelige. Hvert år har været vidne til, at avanceret militær teknologi er blevet spredt til endnu flere lande. Hvert år har man set nye eksempler på de lidelser, sådanne våben kan forårsage - nye opvisninger af menneskenes åbenbart ubegrænsede muligheder for at påføre sine naboer og landsmænd smerte og ødelæggelse. Hvert år får vi afsløret nye vidnesbyrd om, at menneskeheden til sidst kan stå ansigt til ansigt med den største af alle farer - en verdensomfattende kernevåbenkrig.

Det er på høje tid for verdens kvinder og mænd at standse denne udvikling. Faren er for stor til at blive ignoreret. Beslutsom handling må foretages nu for at vende oprustningsspiralen og den politiske spænding, og for at mindske faren for krig.

Våben og usikkerhed

Kerne våben er frygtelige krigsinstrumenter. Den moderne teknologi har radikalt ændret krigens karakter og dens risici. Våben med interkontinental rækkevidde, fremføringstid der måles

i minutter og en sprængkraft, man tidligere ikke kunne forestille sig, kan i løbet af få sekunder ødelægge, hvad det har taget århundreder at opbygge. Både USA og Sovjetunionen er i besiddelse af tusinder af strategiske- og mellemdistanceraketter, hver enkelt med større sprængkraft end atombomberne over Hiroshima og Nagasaki. Herudover har begge parter andre tusinder af korttrækkende, såkaldt taktiske, kernevåben opstillet parat til anvendelse.

Udover de to supermagter opretholder tre andre stater - Kina, Frankrig og Storbritannien - mindre, men efter traditionel målestok magtfulde, kernevåbenarsenaler. Desuden kan ikke mindre end ti stater anskaffe atomvåben forholdsvis hurtigt, hvis de beslutter det. Et eller to af disse lande har måske allerede skjulte depoter.

Den tekniske revolution er heller ikke gået sporeløst hen over konventionelle våben. Teknikken har forøget den dræbende og ødelæggende kraft voldsomt ved alle militære operationer. I dag er moderne jetjagere, udrustede med luft-til-luft raketter, næsten lige så almindelige i Afrika og Asien som i Nordamerika og Europa. Patruljefartøjer med raketter til bekæmpelse af andre skibe ses i Den persiske Bugt og i Det caribiske Hav ligesåvel som ved den norske kyst og i Middelhavet. Et enormt antal moderne tanks har allerede kæmpet i Mellemøstens sand.

Tilsammen bruger verdens stater hvert år omkring 650 milliarder dollars på deres væbnede styrker, mere end 5 procent af deres nationalprodukt. Tre fjerdedele af denne ufattelige sum er industrilandene ansvarlige for, men u-landenes militærudgifter er langt fra ubetydelige, og de øges hurtigt.

De vedvarende krige, den stadige oprustning, de politiske og militære spændingers frygtelige spiral og faren for et atomart ragnarok - alt dette afspejler svagheden og begrænsningerne i vort internationale, politiske system.

Det håb, der blev udtrykt i 1945 om en verdensorden, hvor De forenede Nationer ville blive en garant for international fred og stå som staternes beskytter mod aggression, daler år for år. I stedet lever vi i et miljø, hvor hver stat føler sig tvunget til at demonstrere sin beredvillighed til at føre krig for, hvad den betragter som vitale nationale interesser. Den militære styrke betragtes som et symbol på denne beslutsomhed, men den stadige udbygning af de nationale våbenarsenaler bliver til gengæld af andre stater tolket som bevis på fjendtlige hensigter - en ond cirkel, som undergraver sikkerheden i hele det internationale fællesskab.

Dette er den internationale scene, som nyligt uafhængige udviklingslande er trådt ind på i efterkrigstiden. De fleste af dem har tilpasset sig dette miljø og overtaget dets stil. Men på væsentlige områder er disse modsætninger endnu større for Den tredje Verden end for industrilandene.

Det offer oprustningen pålægger Den tredje Verden er kvalitativt helt anderledes end for de rigere lande. I et udviklingsland er beslutningen om at udvide militæret med en bataljon eller et krigsfartøj andet og mere end et budgetspørgsmål; den medfører ofte et forstærket afsavn for de fattigste i samfundet. I denne situation er problemet for udviklingslandene ikke så meget et spørgsmål om nedrustning, som at undgå at blive opsuget totalt af den herskende militærkultur, søge sikkerhed ad andre veje, især ved at bidrage til et effektivt, internationalt sikkerhedssystem, hvor byrderne for at gøre verden sikker for alle, kan fordeles mellem alle. At vende tilbage til visionerne i FN-pagten er for disse stater - som for resten af verden - ikke verdensfjern idealisme, men en nødvendighed.

Derfor er spørgsmålet om fred og nedrustning også et spørgsmål om hele verdensordenen. Så længe verdenssamfundet mangler et retsgrundlag og en central myndighed med midler til at håndhæve det, er det sandsynligt, at staterne fortsætter at opruste - i de fleste tilfælde i den legitime hensigt at forsvare sig selv, men i andre tilfælde for at kunne opnå ensidige fordele. Oprustning er ikke den eneste årsag til internationale konflikter, men ofte kun et symptom. Ikke desto mindre er oprustningen ofte et resultat af den fejlagtige antagelse, at sikkerhed kan opnås på andres bekostning.

Hvad er national sikkerhed?

Traditionelt har man forstået, at begrebet national sikkerhed omfatter både fysisk og psykisk sikkerhed mod trusler af både indre og ydre oprindelse. Et sikkert land er ikke udsat for militært angreb eller truet deraf - og det sikrer sine borgeres helbred og tryghed, samt fremmer deres økonomiske velfærd. Sikkerheden har også mindre håndgribelige dimensioner. Borgere i alle lande ønsker at forblive tro mod de principper og idealer, som deres land bygger på, og foretrækker frihed til at vælge fremtid efter egne ønsker. National sikkerhed indebærer også, at det internationale system må være i stand til at forandres på fredelig og velordnet vis og være åbent over for udveksling af ideer, handel, rejser og kulturelle erfaringer.

Det er kravet om national sikkerhed, der dikterer et land at opretholde militære styrker overfor de farer, som truer sikkerheden indefra og udefra. Men virkeligheden er, at militær styrke alene ikke kan skabe reel sikkerhed. Ifølge enhver fortegnelse over militær styrke er det indlysende, at de fleste lande er blevet stærkere gennem årene. At dømme efter den stadig mere skingre tone i debatten er det også klart, at større militær magt ikke har medført følelse af større sikkerhed.

Freds- og antiatomvåben-bevægelsernes vækst i Europa og Nordamerika er lærerig. Disse bevægelser vandt i styrke netop på det tidspunkt, da mange regeringer betonedede sikkerhedsbehovet gennem udvidede kernevåbenprogrammer.

Teknikkens indvirken

Teknikken har forvandlet den verden vi lever i, men indsigten i dens indvirken på internationale relationer har ikke fulgt samme tempo. Statsgrænserne er ikke længere - hvis de nogensinde har været det - skjolde, som kunne gøres uigennemtrængelige af væbnede styrker.

Befolkningen kan ikke gemme sig bag grænserne og afskære sig fra den øvrige verden for at leve i sikkerhed. Det sikrer den gensidige økonomiske afhængighed mellem landene i det internationale fællesskab, og den moderne kommunikation og transport, som har knyttet os sammen, så vi er blevet tilskuere til alle begivenheder jorden over. Mere tydeligt genspejler vores gensidige afhængighed det afgørende teknologiske faktum i vor tid: *Der findes intet effektivt forsvar mod kernevåbenraketter; der findes intet i dag og der vil sandsynligvis ikke udvikles noget inden for en overskuelig fremtid.*

Uanset hvor mange våben et land kan lægge til sit arsenal, kan det ikke direkte formindske sin sårbarhed. Ingen kendt teknik, heller ikke på projektstadiet, kan tilvejebringe et middel til at forsvare et folk effektivt mod et kernevåbenangreb. Så ironisk er situationen, at ligegyldigt hvilken beslutning et land vælger alene i sin stræben efter sikkerhed, vil det forblive sårbart over for atomvåbenangreb og derfor i bund og grund uden sikkerhed.

Teknikken indebærer også en anden omkostning. Den avancerede teknologi bag de moderne våben betyder, at omkostningerne til oprustningen er store - ikke blot anvendelse af enorme pengemidler, men også at knappe ressourcer og højt uddannede personer ikke anvendes til at løse sociale problemer. Endnu me-

re ironisk er det således, at jo mere vi efterstræber sikkerhed mod udenlandsk trussel ved at opbygge væbnede styrker, desto mere sårbare bliver vi over for den indre trussel fra økonomiske problemer og sociale spændinger.

Begge paradokser tyder på, at hverken fysisk eller psykologisk sikkerhed kan opnås, uden at der også udvikles et internationalt system, som erklærer krig ulovlig og søger at eliminere oprustningerne gennem en gradvis, men reel begrænsning. Det betyder ikke en international orden bygget på status quo. Der må vedblivende være en økonomisk og social udvikling, sådan at de politiske uretfærdigheder formindskes og menneskerettighederne fremmes. Men hvis et land griber til våben, må det internationale samfund isolere konflikten og løse den med fredelige midler. Kun i en sådan verden vil folk være i stand til at føle national sikkerhed i ordets egentlige betydning.

Hvis verden derfor blot skal nærme sig en mulighed for virkelig sikkerhed, som gør ende på faren for kernevåbenkrig, reducerer hyppigheden af konventionelle konflikter og deres ødelæggende virkninger og letter de økonomiske og sociale byrder, som følger af oprustningen - så er betydelige ændringer i landenes anskuelse af rustnings- og sikkerhedsproblemer nødvendige. Først og fremmest må de indse, at i atomalderen kan ingen stat opnå sikkerhed på andres bekostning. Kun ved gensidig national tilbageholdenhed kan verdens mennesker leve uden frygt for krig og ødelæggelse og i håbet om en sikker og lykkelig fremtid for deres børn og senere generationer.

At opnå fælles sikkerhed

Hvis en kernevåbenkrig skulle bryde ud, vil det indebære fælles udslettelse for alle lande. Erkendelse af denne gensidige afhængighed betyder, at landene må begynde at organisere deres sikkerhedspolitik i indbyrdes samarbejde. Det er indlysende, at noget sådan ikke kan ske over en nat. Men en politisk proces kan sættes i gang, som - hvis den håndteres med omhu og fastholdes beslutsomt - kan udvikle tilstrækkelig kraft til at overvinde fortidens fejltagelser.

Under hensyn til den nugældende globale fordeling af de økonomiske og tekniske ressourcer - for ikke at nævne de militære - må en verdensomspændende fælles sikkerhedspolitik begynde med relationerne mellem USA og Sovjetunionen og mellem de to vigtigste militæralliancer, NATO og Warszawapagten. Men Den tredje Verden er hverken immun mod følgerne af Øst-Vest-kon-

flikten eller uden ansvar for krigsrisikoen. De politiske spændinger mellem Øst og Vest påvirker i stadig højere grad udviklingslandene og skærper konflikterne mellem enkelte lande i bestemte områder. Men i visse tilfælde har udviklingslandene spillet en mindre passiv rolle og søgt politisk støtte hos en af stormagterne eller sigtet efter økonomisk og militær bistand fra dem.

Omkostningerne ved en sådan indblanding fra stormagterne er velkendte. Rivaliserende udviklingslandes anskaffelse af våben medfører, at knappe ressourcer overføres til den militære sektor i stedet for at benyttes til de økonomiske udviklingsbehov. Befolkningens forventninger om økonomisk vækst og forbedring af hverdagen kommer i modstrid med en langsom økonomisk udvikling, - hvad der giver grobund for en utilfredshed, der kan føre til interne omvæltninger eller til et pres for at vende kritikken og uroen mod ydre fjender. Desuden kan indblanding fra stormagterne i disse regionale konflikter undertiden resultere i en farlig optrapning, hvis slutresultat er uforudsigelig.

Derfor har alle lande et fælles ansvar for at forhindre krig og i særdeleshed kernevåbenkrig. Landenes sikkerhed - ja, deres eksistens - er baseret på gensidig afhængighed. Skal en kernevåbenkatastrofe undgås, må både Øst og Vest erkende nødvendigheden af fredelige relationer, og tilbageholdenhed indenfor kaprustningen. Men, hvis Øst-Vest relationerne skal kunne stabiliseres, må regionale konflikter i udviklingslandene også løses - eller i det mindste må deres kulmination i åbne kamphandlinger kunne undgås - således at risikoen for rivaliserende stormagtsindblanding formindskes.

Dybest set afhænger den internationale sikkerhed også af, at man formindsker de nuværende enorme forskelle i de grundlæggende livsvilkår mellem verdens forskellige dele.

I deres søgen efter sikkerhed må landene ledes af større ambitioner end den stabilitet, der er målsætningen for det nuværende våbenmagts-styrede system. En sådan stabilitet kan ikke opretholdes i al evighed. Der vil altid være en risiko for, at den pludselig kan smuldre, og at konfrontation med atomvåben vil følge efter. En mere effektiv måde at garantere sikkerheden på, er at sætte en positiv udvikling i gang, der kan lede til fred og nedrustning.

Erkendelse af den fælles sikkerhed som det overordnede princip bag anstrengelserne for at formindske krigsfaren, begrænse rustningerne og slå ind på nedrustningens vej, indebærer, at konfrontation skal erstattes med samarbejde for at løse interessemodsatninger. Hermed være ikke sagt, at man kan forvente,

at al uenighed mellem landene vil forsvinde eller de ideologiske meningsforskelle mellem Øst og Vest vil ophæves.

Man kan heller ikke forvente, at problemerne mellem Nord og Syd, der har deres rod i mange års undertrykkelse og i de store uligheder i de økonomiske forhold mellem de to verdener, kan løses i en ruf. Det samme gælder de mange regionale og interne konflikter rundt om i verden. Opgaven drejer sig udelukkende om at sikre, at disse konflikter ikke giver sig udslag i krigshandlinger eller krigsforberedelser. Det indebærer, at landene må indse, at opretholdelsen af verdensfreden må prioriteres højere end hævningen af egne ideologiske eller politiske standpunkter.

Principper for fælles sikkerhed

For at opnå disse mål, bør alle lande lægge følgende principper til grund for deres sikkerhedspolitik.

Alle nationer har ret til sikkerhed. Et af menneskehedens mest elementære ønsker er en tryk tilværelse uden fysiske eller psykiske trusler. Dette ønske er en grundlæggende årsag til, at menneskene har valgt at opbygge nationalstater og at ofre visse personlige friheder til fordel for det fælles gode: sikkerhed. Dette er en rettighed, som alle har fordel af, uanset hvor de lever, uanset deres ideologiske og politiske overbevisninger.

Militær styrke er ikke et legitimt instrument til at løse stridigheder mellem stater. At vold avler vold, er lige så sandt for forholdet mellem staterne som for forholdet mellem enkelte mennesker. Historisk set har brugen af vold som et instrument for national politik yderst sjældent været effektivt på længere sigt. I atomalderen indebærer volden risici, som er helt ude af proportioner med ethvert tænkeligt mål. Alt for ofte hævdes anvendelse af vold som et middel til selvforsvar. De almindelige definitioner af begrebet selvforsvar må præciseres. Det vil være et vigtigt element i en fælles sikkerhedspolitik, at give afkald på vold som et instrument for statens politik. Ikke desto mindre må alle stater forbeholdes ret til at bruge vold i deres eget forsvar og - i overensstemmelse med de forudsætninger og fremgangsmåder, der er specificeret i FN-pagten - til kollektivt forsvar af ofre for angreb.

Selvbeherskelse er nødvendig i den nationale politik. Staternes tilskyndelse til at skaffe sig fordele frem for andre og vinde sik-

kerhed på andres bekostning er drivkraften bag kaprustningen og leder verden nærmere en kernevåbenkrig. Det afspejler den falske præmis, at sikkerhed kan opnås ensidigt. Følgelig bør enhver politik forkastes, som søger fordele ved oprustning, ved under forhandlinger at tilstræbe ensidige fordele, eller mest farligt, ved brug af militær magt. Selvbeherskelse burde være nøgleordet for alle stater - ud fra respekten for andres ret til sikkerhed, men også i en selvisk erkendelse af, at sikkerhed kun kan opnås gennem fælles handling.

Sikkerhed kan ikke opnås gennem militær overlegenhed. At afstå fra ensidige fordele indebærer også erkendelse af, at enhver bestræbelse for at begrænse oprustningen og mindske krigsfaren ikke kan lykkes, uden at man afstår fra at basere politikken på militær overlegenhed og - mere generelt - fra truende militære dispositioner. Det vil også indebære en målsætning om, at etablere jævnbyrdighed mellem de store militærblokke, og mellem rivaliserende stater eller grupper af stater. Der må dog tages hensyn til geografiske og strategiske forhold og til de varierende historiske og militære traditioner, som får staterne til at lægge forskellig vægt på forskellige former for militær styrke; man kan ikke forvente, at modstanderes militære styrker i enhver henseende afspejler hinanden. Der må ligeledes tages højde for, at jævnbyrdighed i lige så høj grad er et spørgsmål om opfattelse, som det er et objektivi fænomen. Hovedmålet må være at skabe sikkerhed på det lavest mulige rustningsniveau.

Kvantitative og kvalitative rustningsbegrænsninger er nødvendige for den fælles sikkerhed. Når jævnbyrdighed og fravær af trusler er anerkendt som de ledende principper for de militære relationer, er det vigtigt, at staterne samarbejder om en betydelig reduktion af rustningerne. Herunder bør der lægges særlig vægt på de våbentyper, som bekymrer hver side mest, da disse repræsenterer den største krigsfare. De større militærmagter må påtage sig hovedansvaret for, at rustningsbegrænsningen påbegyndes og videreføres, men alle stater bør deltage i, og få fordel af betydningsfulde fremskridt i denne retning. Fordelene ved nedrustningen er indlysende, når man ser, hvordan de mildner våbenkapløbets økonomiske og sociale byrder. Endnu vigtigere vil det være, at der skabes et politisk klima, hvor fredelige relationer mellem landene kan blomstre, og hvor faren for krig vil være mindre.

Sammenkædning mellem nedrustningsforhandlingerne og politiske begivenheder må undgås. Nedrustningsbestræbelserne foregår ikke i et politisk vakuum. De må nødvendigvis afspejle politiske interesser, og er en integreret del af de internationale relationer. Det er imidlertid vigtigt, at man ikke - med en bevidst politisk hensigt - sammenkæder forhandlinger om at begrænse rustningen med den internationale adfærd i almindelighed. Diplomatiets opgave er, at opdele konflikter i stedet for at samle dem. Ved at sammenkæde nedrustningsspørgsmålene med større og mere omfattende konflikter, begrænses den diplomatiske manøvre mulighed. Fremskridt under nedrustningsforhandlinger er ikke en belønning til nogen af parterne; fremskridt er et middel for begge parter til at skaffe sig fordele ved en fælles interesse om sikkerhed og overlevelse.

Men samtidig må det erkendes, at en bevægelse mod nedrustning vanskeligt kan fortsætte, uden mere omfattende politisk tilpasning. De to parter må bevæge sig fremad sammen. Ingen af dem kan komme særlig langt uden fremskridt hos den anden. Ligesom nedrustningsforhandlingerne vil bryde sammen uden politisk vilje til kompromis'er, vil også udviklingen i retningen af mere samarbejdsprægede politiske og økonomiske relationer standses, hvis ikke der gøres fremskridt for at stabilisere den militære balance og reducere de væbnede styrkers omfang.

Spændingerne i Den tredje Verden

Den tredje Verden har været skueplads for det meste af verdens vold efter 1945. Ødelæggelserne har været frygtelige. Der er mange årsager til konflikterne i Den tredje Verden. Gennem størstedelen af efterkrigsperioden var forstyrrelserne i udviklingsregionerne en følge af kampen for uafhængighed. Men også nu, da der næsten ikke er flere kolonier tilbage, findes der fortsat mange årsager til spændinger og konflikter.

Da mange af Den tredje Verdens lande savner naturlige grænser, har territoriale fordringer og krav om opdeling af stater været hyppige og undertiden voldsomme. I mange udviklingslande fører historisk betingede modsætninger, religiøse og racemæssige modsætninger og kampen mellem forskellige samfundsgrupper om politisk indflydelse til voldelige konflikter.

Sidst, men ikke mindst fremkaldes der spændinger både i staterne, og mellem dem, som følge af økonomisk underudvikling og uretfærdig fordeling.

Sult, underernæring, fattigdom og dårligt helbred i massiv

målestok ansporer til politiske ændringer, undertiden med voldelige midler.

Udviklingsregionerne er splittede og sønderrevne af en mangfoldighed af nedarvede konflikter, men mange af disse er blevet kompliceret yderligere gennem Øst-Vest-spændingen. Efterhånden som en konflikt tiltager, øges også risikoen for, at den overføres til de områder i Den tredje Verden, hvor nedarvede konflikter giver den grobund for at vokse. Omvendt kan regionale konflikter lede til fare for en stormagtskonfrontation. Den tredje Verden har en dyb interesse i afspænding, i at tøjle kaprustningen og i forbedrede relationer mellem stormagterne.

Til sidst bør vi notere os den mere generelle spænding mellem de industrialiserede lande og udviklingslandene. Politisk, ideologisk og økonomisk er Nord-Syd-dialogen gået i stå. De stadig voksende økonomiske og sociale uligheder mellem Nord og Syd er ofte blevet påvist, sidst i Brandt-kommissionens rapport: *Nord-Syd: En overlevelsesplan*. Lykkes det ikke at ændre denne udvikling, kan følgen blive verdensomspændende kaos og international konflikt. I øjeblikket er Nord-Syd-spændingen hovedsagelig af økonomisk art. Den skader udviklingen i Den tredje Verden, og den gør det umuligt at gennemføre langsigtede økonomiske arrangementer, som kunne skaffe øget velstand for alle. Men endnu mere står på spil.

På længere sigt kan et tilbageskridt i Nord-Syd-forholdet få yderst alvorlige følger for den psykologiske atmosfære, vi alle må leve i - og for den internationale politik og krigsfaren.

Fælles farer og fælles sikkerhed

Sikkerhed kan i vor tid ikke opnås ensidigt. Økonomisk, politisk, kulturelt, og mest vigtigt - militært - lever vi i en verden, kendetegnet af en stadig voksende gensidig afhængighed. En stats sikkerhed kan ikke købes på andres bekostning. Alene faren for kernevåbenkrig bekræfter denne påstand.

Fred kan ikke vindes gennem militær konfrontation. Den må findes gennem en utrættelig proces af forhandlinger og tilnærmelser med det formål at fjerne gensidig mistro og frygt. Vi står ansigt til ansigt mod fælles farer, og derfor må vi også i fællesskab fremme vores sikkerhed.

De moderne kernevåbens og konventionelle våbens ødelæggelseskapacitet - både kvantitativt og kvalitativt - har totalt vendt op og ned på de traditionelle forestillinger om krig og forsvaret. I tilfælde af en verdenskrig, som ubønhørlig optrappes til

atomvåben, vil alle lande undergå ødelæggelse af en størrelsesorden, der gør „sejr“ til et meningsløst ord. Den eneste realistiske måde til at undgå en sådan katastrofe er hurtigt at udvikle en proces, gennem hvilken fremskridt henimod nedrustning sker hurtigt, og at etablere et system for politisk og økonomisk samarbejde mellem landene, hvor alle får betydelige gevinster ved at et sådant samarbejde fortsætter.

I en vis forstand synes sandheden i disse påstande allerede at være anerkendt af mennesker overalt i verden. Det er en stor opmuntring for os i kommissionen, at der har været en formelig eksplosion af folkelige tilkendegivelser for fred og nedrustning mens vi har arbejdet. Det er på høje tid, at alle regeringer viser modtagelighed over for det folkelige krav om ægte sikkerhed.

Sker det ikke, vil vi alle blive ofre for deres dårskab.

2. Krigstruslen

Hvorfor opstår der krig? Dette spørgsmål har optaget filosoffer og politiske tænkere i århundreder. Der findes en række årsager: konflikter mellem økonomiske interesser, politiske fraktioner, traditionelt fjendtlige kulturer eller etniske grupper, kamp mellem uforenelige ideologier og konfrontationer mellem rivaliserende stater. Men disse forklaringer er ikke fuldstændige. For når alt kommer til alt, findes der jo konflikter, som er fortsat i århundreder, men med ringe eller ingen vold.

Der findes ingen entydig videnskabelig metode til at forudsige krig, men vi har mange historiske informationer om hvilke forhold, der har ført til militære sammenstød. I lyset heraf er dagens verdenspolitiske tendenser dybt foruroligende. Vi i kommissionen vil ikke fremstå som alt for pessimistiske, men vi er dybt bekymrede. Efter vor mening er tendenserne gået i den forkerte retning i adskillige år. Hvis disse tendenser ikke vendes, kan de føre til militære konflikter med uoverskuelige virkninger.

Der findes flere grunde til uro: Den tiltagende rivalisering mellem verdens store militære alliancer, NATO og Warszawa-pagten, og mellem forskellige stater i forskellige dele af Den tredje Verden, samtidig med at kernevåben og avanceret konventionelt krigsmateriel spredes ud over jordkloden. Denne udvikling har overskygget de hidtidige begrænsede resultater, som er opnået i nedrustningsforhandlingerne. Den har forårsaget svære komplikationer i politiske konflikter og forgiftet atmosfæren for fredsforhandlinger. I nogle tilfælde fører kaprustningen til en ustabil militær balance, der tyder på at krigsrisikoen bliver langt større i tilfælde af krise. Af disse årsager fremstår krigstruslen - også for atomkrig - mere ildevarslen end den har gjort i mange år.

Der findes mange grunde til at stater opruster. Historisk betragtet har nogle lande opbygget hære og flåder, fordi de planlagde erobringstogter. Andre lande har skaffet sig store militære styrker som en kilde til prestige. Men de fleste opruster som følge af, hvad de betragter som en trussel mod deres sikkerhed og nationale interesser. I nogle tilfælde er denne opfattelse be-

grundet i den objektive virkelighed. I andre tilfælde er den en følge af misforståelser, historisk animositet og økonomisk og bureaukratisk pres.

Men uanset årsag kan militære udgifter have skadelige følger-virkninger. Nationale ressourcer, som tildeles oprustningen, kan ikke anvendes til sociale formål. Under visse omstændigheder kan militære udgifter også have økonomiske konsekvenser, f.eks. kan de hæmme den økonomiske vækst og øge inflationen.

Derudover står det klart, at kaprustning kan forværre de politiske konflikter og bidrage til at krigsrisikoen øges. Våbenanskaffelse kan altså føre til mindre i stedet for større sikkerhed. Aldrig har dette været så gyldigt som i atomalderen. Kort før sin død forklarede Lord Mountbatten: „... Kernevåbenkaprustningen har ingen militære formål. Krig kan ikke udkæmpes med kernevåben. Kernevåbenenes eksistens øger kun faren for os på grund af de illusioner, de giver ophav til...”¹⁾

Kaprustningen begrænser mulighederne for at løse politiske konflikter med fredelige midler. Et lands beslutning om at udbygge sit våbenarsenal tolkes ofte af modstandere som en hensigtserklæring. Hvis et land opstiller våben med forøget kapacitet, kan modstanderen komme til den overbevisning, at sandsynligheden øges for, at fjenden har til hensigt at benytte sig af denne kapacitet. I dette tilfælde kan den iagttagende stat beslutte at anskaffe sig lignende eller større militær kapacitet. Den kaprustning som følger, øger den politiske spænding. Under ekstreme forhold kan et af landene drage den slutning, at krig er uundgåelig, og at det bør foretage forebyggende militære foranstaltninger for at fjerne den trussel, som er rettet mod landet.

Med tanke på disse elementer i kaprustningen bliver man dybt foruroliget, når man ser på dagens internationale tendenser. Militærudgifterne øges både i industrilandene og i de fleste udviklingslande. Selv om man ser bort fra inflationen, er retningen opadgående. Allerede offentliggjorte budgetter og våbenkontrakter tyder på, at militærudgifterne vil fortsætte med at øges inden for den overskuelige fremtid. Hvis dette sker, er der historisk begrundelse for at påstå, at spredningen af kernevåben og andre avancerede våben kan føre til en tragedie.

Kerne våbenspredningen

Den fortsatte kernevåbenspredning er urovækkende. Siden 1945 har fem stater - USA, Sovjetunionen, Storbritannien, Frankrig og Kina - udviklet kernevåben. Andre lande har kapacitet til at

gøre det, så snart en beslutning tages. Globalt findes over 40.000 - måske endda 50.000 kernevåben.

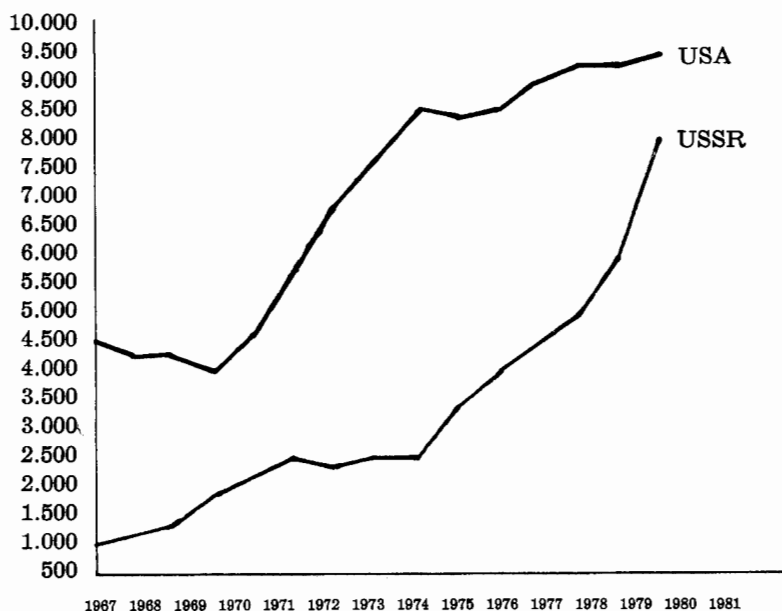
Forøgelse af eksisterende lagre

Den fortsatte kernevåbensprednings hoveddrivkraft er rivaliseringen mellem USA og Sovjetunionen. Tilsammen kan de sandsynligvis noteres for omkring 95% af verdens kernevåben. Selv om begge supermagterne i nogen grad bremses af overenskomster, der er indgået ved forhandlingerne om begrænsningen af strategiske våben (SALT), er atomvåbenkapløbet mellem dem fortsat i mere end tre årtier. Det har besværliggjort anstrengelserne for at få et politisk kompromis etableret mellem dem. Oven i købet ser det ud som om anskaffelsen af kernevåben, ud over hvad der allerede findes i de amerikanske og sovjetiske arsenaler, sker i et forøget tempo. Dette er helt åbenbart i spørgsmålet om de våben, som begge stormagters strategiske offensive styrker er udrustet med. (Fig. II-1). Det synes at være en ond cirkel: Forhandlingerne om begrænsning af den amerikansk-sovjetiske kaprustning besværliggøres af politiske spændinger, samtidig med at det deraf følgende accellererende rustningskapløb på sin side er årsag til øget politisk spænding. Så længe dette kredsløb fortsætter, vokser risikoen for, at kernevåben-kaprustningen mellem USA og Sovjetunionen en dag fører til krig.

I den seneste tid har begge sider igen viet opmærksomhed til mellemdistance-våben og våben med kortere rækkevidde. Sovjetunionen opstiller i øjeblikket et mobilt mellemdistance-missil, som i den vestlige verden går under betegnelsen SS-20. Det er udstyret med tre spræghoveder, og skal erstatte en del ældre missiler af typen SS-4 og SS-5. Iflg. vestlige oplysninger udrustes Warszawapagtens styrker også med nyere og mere slagkraftige modeller af taktiske missiler, kampfly og artilleri, som kan af-fyre kerneladninger. NATO har for sit vedkommende truffet beslutninger om at placere mellemdistance-raketter af typen Pershing-II og krydsermissiler på mobile, landbaserede fyrramper fra og med 1984. NATO er ligeledes i færd med at modernisere sine kernevåbenbærende fly, sine taktiske kernevåbenmissiler og sit artilleri med kernevåbenkapacitet. En del af disse våben kunne også anvende spræghoveder med forhøjet strålingsvirkning („neutronbomber”), hvis der tages beslutning om placering af sådanne i Europa.

Også de øvrige kernevåben-magter moderniserer og udvider kontinuerligt deres styrker. I 1980 offentliggjorde Storbritannien

FIGUR II-1
USA's og Sovjets strategiske atomarsenaler
(antal sprængladninger i raketter og bombefly)



Kilder: *World Armaments and Disarmament*, årbøger fra Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI (1969-80)

Årlige rapporter fra USA's forsvarsministerium, 1976-81 og *US Military Posture* af Chairman of the US Joint Chiefs of Staff.

planer om at anskaffe nye u-både og Tridentmissiler med flere spræghoveder for at erstatte den nuværende styrke af Polaris-udstyrede u-både. Frankrig går videre med sine planer om at udvide antallet af kernevåbenbærende u-både fra 5 til 7 og at erstatte nuværende u-både - og landbaserede raketter - med nye modeller, forsynet med flere spræghoveder. Kina, som allerede er i færd med at placere flere forskellige typer af mellemdistance-missiler i mindre antal, såvel som bombefly, introducere nu sine første interkontinentale missiler. Disse styrkers eksistens og effektivisering gør vejen til atom-nedrustning langt mere vanskelig.

Der findes givetvis forskellige opfattelser af hvilken side, der bærer ansvaret for kernevåben-kaprustningen. Kommissionen som helhed tager ikke stilling til dette spørgsmål.

Der synes at råde nogenlunde jævnbyrdighed mellem USA's

den, som rådede i slutningen af 1950-erne, da Berlin-spørgsmålet gav anledning til stærke, politiske spændinger, og da begge siders styrker havde en struktur, som gjorde det sandsynligt, at en krig på kontinentet ville blive en kernevåbenkrig. Hvad vi i dag er vidner til, er måske en markant opbremsning af de betydelige fremskridt, som blev gjort i 1960-erne og 1970-erne i retning af øget politisk stabilitet og formindsket risiko for atomkrig i Europa.

For at modvirke NATO's underlegenhed m.h.t. konventionelle styrker i Europa, indførte det amerikanske forsvar i 1953 missiler med kort rækkevidde, kernevåbenbærende fly og artilleri, der kunne affyre kerneladninger. NATO's beslutning indebar åbenbart, at teknik skulle erstatte bemanning, og den strategi man valgte betonedes stærkt, at man ville sætte kernevåbenladninger ind på et tidligt stadie eller - om nødvendigt - før modstanderen.

I 1950-erne fik USA baser med mellemdistanceraketter og mellemdistancebombefly i Europa. I USA's strategiske planer lå Europa bekvemt, eftersom man derfra kunne indrette sig på mål i dele af Sovjetunionen. Disse mellemdistancemissiler blev trukket tilbage, da raketter med interkontinental rækkevidde blev tilgængelige i 1960-erne.

Ligeledes begyndte NATO i 1960-erne at satse mindre på tidlig kernevåbenanvendelse. I stedet valgte man „den graduerede gengældelses“ („flexible response“)-strategi, og forhøjede de konventionelle styrkers slagkraft. Denne strategi, som stadig gælder, indebærer, at NATO-forsvaret først og fremmest sætter sin lid til sine konventionelle styrker, og kun betragter taktiske kernevåben som en sidste udvej, hvis det konventionelle forsvar skulle mislykkes, og som middel til at afskrække Warszawapagten fra at gribe til kernevåben først.

I tidens løb er de amerikanske atomstyrker i Europa kommet til at spille en vigtig rolle. NATO-regeringerne ser dem som et synligt tegn på USA's sikkerhedsgarantier og som en forsikring om, at USA - i tilfælde af et NATO-nederlag under en konventionel konflikt - ville være villig til at starte atomkrig, om nødvendigt også med strategiske våben. I særdeleshed ses udviklingen af taktiske atomvåben i selve Europa som et bevis på, at disse trusler ville blive realiserede. Både de europæiske NATO-medlemmer og USA anskuer denne politik som selve afskrækkelsens hovedhjørnesten og dermed som en forudsætning for udviklingen af stabile politiske relationer i Europa.

Frem til midten af 1960-erne havde Sovjetunionen kun begræn-

sede muligheder for at sende kernevåben mod USA. I stedet forekommer det som om Sovjetunionen stolede på sin evne til at kunne angribe Vesteuropa for derved at afskrække USA fra angreb mod sovjetisk territorium.

Denne strategi hang sammen med de store konventionelle hære, som fandtes i det østeuropæiske stater og i den vestlige del af Sovjetunionen. Men i 1950 begyndte Sovjetunionen at få mellemdistancebombefly og i 1955 kernevåbenbærende mellemdistanceraketter, som kunne nå mål i Vesteuropa.

I 1960-erne og 1970-erne fortsatte opstillingen af sovjetiske kernevåben, som kunne nå mål i Europa, blandt andet raketter af typen SS-20.

Kerne våbenenes rolle i Sovjetunionens forsvarsplanlægning i Europa er officielt bekræftet af landets forsvarsminister Ustinov med følgende ord:

„.... kun ekstraordinære omstændigheder - direkte kernevåbenaggression mod Sovjet eller dets allierede - kan tvinge os til gengældelse ved som en sidste forsvarsudvej, at slå til med kernevåben.”³⁾

I NATO-landene findes der mange, som opfatter Sovjetunionens nukleare moderniseringsprogram som et tegn på, at Warszawapagten i tilfælde af en væbnet konflikt i Europa vil sætte kernevåben ind i stor skala. I 1960-erne anså man Sovjets overlegenhed m.h.t. mellemdistancesystemer for opvejet af USA's overlegenhed m.h.t. interkontinentale styrker. Da jævnbyrdighed på det sidstnævnte område blev formaliseret i SALT-aftalen, blev Sovjets overlegenhed vedr. mellemdistanceraketter imidlertid tillagt stor betydning. Dette førte til NATO's „dobbelbetsbeslutning” i 1979 om at placere missiler af typen Pershing II og landbaserede krydsermissiler i Europa og forsøge at få forhandlinger i gang med Sovjetunionen om gensidige begrænsninger af de nukleare mellemdistancestyrker.

På sin side peger Warszawapagten på NATO-doktrinen om „første-anvendelse” af atomvåben og Pershing II raketternes korte flyvetid. Man mener, at det tyder på, at det er sandsynligt, at Vest og ikke Øst starter en atomkrig i Europa. Faktisk har Sovjet altid afvist NATO-strategiens præmisser ved at understrege, at Warszawapagten ikke har nogen offensive planer mod Vesteuropa, hverken med konventionelle eller atomvåben. Øst-siden påpeger, at de sovjetiske ledere flere gange har foreslået forhandlinger om en international aftale, hvor staterne forpligter sig til at afstå fra „første-anvendelse” af atomvåben. Allerede i oktober 1979 foreslog Sovjet forhandlinger om gensidige re-

duktioner af atomvåbenstyrker med mellemdistance-rækkevidde.

Ikke desto mindre er det åbenbart, at visse omprioriteringer af våben og nye ideer angående mulighederne for en krig i Europa leder derhen, at der nu findes øget risiko for, at en europæisk konflikt hurtigt kan optrappes til brug af atomvåben eller ligefrem indledes på atomvåbenniveau. I denne henseende er vi tilbage i samme situation som i slutningen af 1950-erne.

Begge siders opstilling af nye atomvåben i Europa har vakt politisk uro og fået mennesker til at indse, at der findes en reel risiko for atomkrig i Europa og dermed for optrapning til en global atomvåbenkonflikt. I Genève er der indledt forhandlinger om begrænsning af mellemdistance-atomvåbenstyrkerne. Fremgang i disse forhandlinger ville mindske frykten og samtidig bidrage væsentligt til løsningen af en række andre rustningsproblemer. Yderligere forslag til at mindske risikoen for atomkrig i Europa er mulige og beskrives senere i denne rapport.

Den konventionelle kaprustning

Atomvåbenspredningen er blevet overhalet af spredningen af konventionelle våben. Det eksempel på denne tendens, som oftest - med rette - trækkes frem, er rivaliseringen mellem NATO og Warszawapagten. Tilsammen tegner de to alliancers medlemslande sig for omkring 40% af samtlige mænd og kvinder i uniform i verden. De er ansvarlige for tæt ved tre fjerdedele af verdens samlede forsvarsudgifter. Men måske lige så urovækkende er det, at man i Den tredje Verdens lande i stadig større udstrækning overfører ressourcer til militære formål, bl.a. på grund af disse landes større behov for ressourcer til økonomisk udvikling.

Militære styrker i Europa

NATO's og Warszawapagtsstyrkernes mængde og udrustning er forbløffende. Deres kapacitet er sådan, at det kun er sammenlignet med atom-ødelæggelsesevnen, at disse styrker kan betegnes som „konventionelle”. Efter 2. verdenskrig er der sket en revolution inden for militærteknologien, som fortsætter med stigende takt ind i 1980-erne. Med hensyn til ildkraft og bevægelighed har nutidens hære og flåder kun ringe lighed med styrkerne under 2. verdenskrig. Den moderne fly- og raketudvikling bærer hovedansvaret, men de radikale forandringer strækker sig langt herudover. Nutidens våben er mange gange mere dødbrin-

TABEL II-1

Den konventionelle styrkebalance mellem Øst og Vest i 1982

	Globalt		I Europa	
	NATO	Warz.- pagten	NATO	Warz.- pagten
Militært personel, total (mill.)	4,9	4,8		
Landstyrker, totalt	2,7	2,6	2,1	1,7
<i>Landstyrker</i>				
Divisioner i fredstid	103	210	88	78
Tilgængelige divisioner for umiddelbar forstærkning	i/t	i/t	8	10
Divisioner ved mobilisering	i/t	i/t	19	89
Kampvogne	25.500	68.300	17.100	26.300
Artilleri, antal ildrør	23.000	43.200	9.500	10.000
Antal affyringsenheder for antitank-raketter	15.500	i/t	5.800	1.400
Antal affyringsenheder for luftforsvarsraketter	2.400	11.400	1.800	3.200
<i>Flådestyrker</i>				
U-både	220	270	190	210
Hangarskibe	20	4	12	4
Større krigsskibe	420	300	320	150
Mindre krigsfartøjer	730	1.240	660	930
Amfibieenheder	570	250	410	200
Bombe-, angrebs- og jager-fly	1.370	510	470	410
Anti-u-båds og rekognosce- ringsfly	640	300	360	200
<i>Luftstyrker</i>				
Bombefly	460	500	80	370
Angrebs- og jagerfly	3.830	5.000	2.500	2.420
Luftforsvars-fly	880	3.990	570	1.490
Helikoptere	8.400	3.560	730	160

i/t = ikke tilgængelige

Oplysningerne stammer fra *The Military Balance: 1981-82* udgivet af International Institute for Strategic Studies.

Citering af disse data betyder ikke godkendelse. Sovjetiske data findes i *Whence the Threat to Peace* (Moskva, 1982).

gende og lethåndterlige end tidligere. Radarsystemer, laserteknik og moderne elektronik gør det muligt at træffe et mål præcist. På meget kort tid kan kommunikationssystemer give pålidelige og detaljerede oplysninger om fjendestyrkers størrelse, kapacitet og bevægelser. Computere kan analysere mængder af data og give detaljerede vurderinger af fjendtlige militære enheder. Der findes midler til hurtigt at flytte store styrker og støtte dem i fjendtlige omgivelser på stor afstand fra eget territorium.

Disse forandringer er sket, fordi flere industrilande - og især USA og Sovjet - siden 1945 har satset på en militær forskning og udvikling uden sidestykke i fredstid. Indvirkninger på den civile industris produktivitet og teknologiske stadi er den pris, man har måttet betale herfor. Desuden bidrager store militære videnskabscentre gennem deres blotte eksistens til at kaprustningen fortsætter.

Alt i alt har de to militæralliancer nogenlunde samme antal mænd og kvinder i uniform. Der findes imidlertid betydelige forskelle mellem dem, specielt hvad angår de typer af styrker, de har til rådighed i tilfælde af konflikt i Europa. Tabel II-1 (s. 31) giver sammenfattende oplysninger om begge siders styrker, dels globalt og dels på deres første konfrontationsarena - Europa.

I begyndelsen af en europæisk konflikt vil NATO have en overvægt m.h.t. det totale antal divisioner, der er parate til at blive sat ind, men forholdet vil kunne blive det omvendte, når Warszawapagtens reserver mobiliseres. Hvad angår krigsmateriel vil, ifølge vestlige kilder, Warszawapagten være overlegen i antal af kampvogne, artillerienheder og luftforsvarsmissiler.

NATO's styrke skulle ligge i adgangen til et større antal styrede missiler til panserbekæmpelse samt luftforsvarsvåben. Hvad angår de taktiske fly, skulle Warszawapagten være overlegen inden for alle flytyper, medens NATO skulle have et større antal våbenbærende helikoptere. På marinesiden er NATO-landenes samlede flåde Warszawapagtens overlegen i de fleste fartøjsklasser.

Sådanne sammenligninger tager imidlertid ikke hensyn til hvordan de to siders materiel fungerer. Endnu mindre tager de hensyn til ikke-målelige faktorer som f.eks. de to hæres moral.

Det forklarer heller ikke, at balancen kan være højst forskellig inden for visse sektorer. Vesten er især urolig ved centralfronten i Europa. Iflg. NATO har Warszawapagten et forspring dér.

Efter Warszawapagtlandenes opfattelse er styrkebalancen i

Centraleuropa stort set lige. Det gælder også deres vurdering af den totale militære balance i Europa og hele verden. Når Warszawapagten beskriver disse balanceforhold, understreger den at man også må tage hensyn til de geografiske, økonomiske og andre forskelle mellem de to sider. Disse forskelligheder har også stor betydning for det militære potentiel.

Ved kvantitative sammenligninger overser man også, at begge sider formodentlig opfatter deres egne behov forskelligt. USA ser for sin del et vitalt behov for flådemagt som følge af landets beliggenhed, men betragter Sovjets behov på dette område som mindre, eftersom Sovjet traditionelt er en landmagt. Sovjet ræsonnerer derimod, at dets begrænsede adgang til havet gør det nødvendigt at opbygge en stor sømagt. På lignende måde mener Sovjet, at det behøver større landkampstyrker end NATO, da de ikke bare må opveje NATO-styrkerne i Europa, men også beskytte den meget lange grænse til Kina - en fjendtlig nation med en stor hær. USA mener, at man har behov for landkampstyrker, som kan sættes ind i andre regioner end Europa. Meningsforskelle som disse, kombineret med uvillighed til at forsøge at forstå modpartens perspektiv, bevirker at begge alliancer udbygger og raffinerer deres militære styrker i øget tempo.

Ligesom i spørgsmålet om kernevåben varierer opfattelserne af, hvilken side der er mest ansvarlig for den konventionelle kaprustning i Europa.

Men uanset årsagerne er det ikke sandsynligt, at de konventionelle våbenprogrammer har betydet øget sikkerhed for nogen af siderne. I de sidste 20 år er styrkeforholdet i Europa ikke forandret særlig meget. Den vigtigste forandring er, at konfrontationen fortsætter på et betydeligt højere tilintetgørelsesniveau, og at større ressourcer sluses væk fra den civile sektor.

Den konventionelle oprustning i Den tredje Verden

Udviklingslandene står i dag for omkring en fjerdedel af verdens samlede forsvarsudgifter. I mange af disse lande er udgiftsbyrden til forsvaret øget i de senere år.

Den militære konfrontation mellem øst og vest har indflydelse på Den tredje Verden. Ganske vist bunder de fundamentale konfliktårsager i Den tredje Verden i nedarvede faktorer, men i-landene handler ind imellem på en måde, som besværliggør løsningen af disse problemer. Det er også hovedsageligt industrilandene, der leverer krigsmateriellet. I 1979 anvendtes omkring 15% af Den tredje Verdens totale forsvarsudgifter til anskaffelse af militær udrustning fra i-landene.

Tendensen til spredning af avancerede våben i Den tredje Verden er af temmelig ny dato. Det var først i 1974, at disse lande begyndte at købe teknisk raffineret krigsmateriel i større skala. Siden er våbenkøbene øget. En stor del af de våben, som udviklingslandene har fået kontrakt på, er imidlertid ikke leveret endnu, og en endnu større del mangler at blive integreret i våbenmodtagerens væbnede styrker, en proces, som vil tage flere år. Derfor står det endnu tilbage at se, hvad de endelige konsekvenser vil blive af denne forøgelse af den militære kapacitet i flere udviklingslande. Ikke bare relationerne mellem tredje verdens landene, men også mellem udviklings- og industrilandene og mellem de to militærblokke vil blive påvirket.

Mellemøsten. Staterne i denne region inklusive Nordafrika står for mere end en tredjedel af udviklingslandenes samlede forsvarsudgifter. Inden for regionen er det nu Saudi-Arabien, Iran, Israel og Irak, som har de største udgifter.

Mellemøsten er også hjemsted for teknisk avancerede våbensystemer. Den seneste tids leverancer af avancerede amerikanske fly til Israel og Saudi-Arabien, og af avancerede sovjetiske fly til Libyen og Syrien viser, hvordan verdens mest moderne våbensystemer er blevet introduceret i dette område. I slutningen af 1960-erne og især efter de kraftige olieprisforhøjelser i 1974 begyndte lande i Mellemøsten at købe langt større mængder avancerede våben. I dag råder man over avancerede jagerfly, som er udstyret med de mest moderne våbensystemer og elektronisk udstyr, nyeste modeller af kampvogne og andre panserkøretøjer, marineenheder bevæbnet med sø-missiler, og anden moderne militærteknologi. Rustningsspiralen fortsætter uafbrudt. Følgen er stærkt forøgede udgifter i forening med stigende tilintetgørelseskapacitet i de krige og indre konflikter, der foregår i området.

Østasien. Mere end i de fleste andre regioner har oprustningen i Østasien direkte indvirkning på rivaliseringen mellem i-landene. Østasien er den eneste region, hvor tre militære stormagters og én økonomisk stormagts væbnede styrker konfronterer hinanden direkte med ustabilitet og krigsfare til følge.

Kina satser større ressourcer på sine væbnede styrker end noget andet udviklingsland. Landet svarer for omkring en tredjedel af Den tredje Verdens samlede militærudgifter. Kinas hær er i dag den største i verden. Selv om det ser ud til at de kinesiske styrkers antal bliver skåret ned, er man i færd med at udrus-

te dem med moderne våben. Kina har givetvis også atomvåbenbærende missiler og bombefly, og disse våben moderniseres kontinuerligt. I Østasien bygger USA's magt på den 7. amerikanske flåde, som har baser i Japan og på Filippinerne. USA har også land- og flykampstyrker i Korea. Sovjetunionens styrker i Østasien udgøres af den sovjetiske stillehavsflåde, som har baser i Vietnam, samt hærdivisioner og taktiske flyenheder langs den kinesiske grænse. Formodentlig er begge landes styrker udrustet med taktiske kernevåben.

Japan har relativt små udgifter, mindre end 1% af BNP, til de væbnede styrker. Man regner dog med, at de japanske forsvarsomkostninger vil blive øget i fremtiden. De japanske forsvarstyrker er små, men moderne og slagkraftige.

Forandringer i Kinas militære styrke har - på samme måde som styrkeforandringer hos USA og dets allierede i området - direkte påvirket Sovjets opfattelse af sine militære behov. Men USA og især Japan har på sin side opfattet nylige sovjetiske militære dispositioner i området som trusler mod deres interesser og motiveret egne styrkeudbygninger hermed.

Situationen kompliceres yderligere af den politiske og militære udvikling i områdets sydlige del. Vietnam har et ganske stort militærapparat. Forholdene er anspændt mellem Vietnam og både Kina og forskellige andre lande i Sydøstasien. De fortsatte stridigheder i Kampuchea skærper periodevis spændingen og truer med at sprede kamphandlingerne.

Alle disse problemer er forbundet med den kontinuerlige forsyning med avancerede våben til området.

Sydasien. I forhold til folkemængde og ressourcer anvender landene i Sydasien mindre på sine væbnede styrker end andre stater. Det i særklasse største militærapparat har Indien, men landets forsvarsudgifter pr. indbygger eller forsvarsudgifternes andel af BNP er mindre end det rivaliserende Pakistans. Særlig urovækkende er tendensen i begge lande mod mere avancerede våben, især fly.

Der findes også risiko for, at den militære rivalisering i Asien som helhed kan føre til atomvåbenkaprustning.

Afrika. Med undtagelse af landene nord for Sahara anskaffer de afrikanske stater sig langt mindre avanceret militær kapacitet end landene i Asien og Mellemøsten. Både relativt og i absolutte tal anvender de afrikanske stater kun lidt på deres væbnede styrker. I 1979 svarende rundt regnet til 6 mia. dollars. Det vil si-

ge mindre end 4% af udviklingslandenes samlede forsvarsudgifter.

Inden for regionen er det Nigeria, Sydafrika og Etiopien, der har de største forsvarsudgifter, og de største og mest slagkraftige militærenheder.

Latinamerika. Taget under ét har de latinamerikanske stater vist tilbageholdenhed med forsvarsudgifterne. Totalt udgjorde militærudgifterne for området mindre end 8 mia. dollars i 1979 eller 5% af udviklingsverdenens samlede forsvarsudgifter, og kun 1,4% af områdets totale BNP. Inden for regionen har Argentina, Brasilien og Cuba de i særklasse stærkeste militærapparater. De to førstnævnte er begyndt at fremstille egen militær udrustning og eksportere materiel til andre udviklingslande.

I de latinamerikanske lande bemærkes i den senere tid den samme tendens som i Afrika til at anskaffe sig mere raffineret militær udrustning. Det er først inden for det sidste årti at f.eks. overlydsfly er introduceret i dette område. Hvis der ikke snart tages forholdsregler, synes det dog sandsynligt at det latinamerikanske rustningsniveau vil stige, og at krigsmateriellet vil blive moderniseret.

Ny interesse for kemisk krigsførelse

Til slut et aspekt af kaprustningen, som vækker alvorlig uro: den vigtighed man igen må tillægge kemisk og biologisk krigsførelse.

Det så længe ud som om forhandlingerne om disse særligt afskyelige og inhumane våben var de eneste, hvor der skete synlige fremskridt. Efter den omfattende brug af kemiske våben under 1. verdenskrig har denne type krigsmateriel med sjældne undtagelser ikke været anvendt i næsten 60 år. Under 2. verdenskrig blev der fremstillet mængder af kemiske våben, men de blev ikke taget i brug - trods konfliktenes voldsomhed og til trods for, at de var langt mere dødbringende end 1. verdenskrigs. Dette de fakto-forbud mod kemiske våben var dels en følge af Genève-protokollen af 1925, som forbyder første-anvendelse af kemiske og biologiske våben, og dels en følge af landkampstyrkernes udvikling og heraf følgende mindre forventninger til de kemiske våbens effektivitet.

I de seneste år er der også gjort fremskridt i retning af et forbud mod at fremstille biologiske og kemiske våben og mod krav om, at eksisterende lagre skal destrueres. Konventionen af 1971 om biologiske våben, som blev ratificeret af mere end 90 lande,

var et vigtigt skridt. Desuden gjorde de amerikanske og sovjetiske forhandlere mellem 1976 og 1979 betydelige fremskridt angående en overenskomst om destruktion af eksisterende lagre og forbud mod fremstilling af kemiske våben. Den største anstødssten i forhandlingerne var det besværlige spørgsmål om, hvordan man skal kunne kontrollere efterlevelsen. Til sidst blev de afbrudt på grund af de forværrede politiske relationer.

Inden for Nedrustningsudvalget i Genève er der også etableret en arbejdsgruppe, som studerer dette spørgsmål. I 1982 tog gruppen initiativ til forhandlinger om de vigtigste problemer, som må løses inden man kan udarbejde en aftale om eliminering af kemiske våben.

Sovjet vægrer sig ved at offentliggøre evt. fremstilling af kemiske våben eller evt. våbenlagres størrelse. Vestlige observatører mener imidlertid, at Sovjetunionen har lagre af kemiske våben, både af moderne „nervegastype“ og mere traditionelle kontaktgasser. Iflg. nogle vestlige iagttagere fortsætter Sovjet med at fremstille sådanne våben. Derimod har USA meddelt, at den amerikanske fremstilling af kemiske våben ophørte i 1969, men at man stadig har lagre. I USA overvejer man nu at fremstille en ny type af kemiske våben - såkaldte „binære kampmidler“, artillerigranater eller andre projektiler, ladet med to hver for sig ufarlige emner, som i kombination danner en dødbrinde kemisk substans, når projektilet affyres.

I de seneste år er der fremkommet rapporter om, at kemiske og biologiske våben muligvis har været anvendt i visse områder. En ekspertgruppe, som blev oprettet af FN for at undersøge disse spørgsmål, har dog (når dette skrives i slutningen af april 1982) ikke kunnet få disse oplysninger bekræftet. Gruppen fortsætter.⁴⁾

Det er åbenbart, at eksisterende overenskomster, som forbyder kemiske og biologiske våben er utilstrækkelige. Det gælder særligt kontrolbestemmelserne, og hvordan man skal gå frem, når man bedømmer påståede overtrædelser af forbudet. Kun drastiske initiativer kan standse denne type våbenspredning, inden den bliver ukontrollérbar.

Hvis nedrustningsforhandlingerne mislykkes

Nedrustningsforhandlingernes konkrete resultater og fiasko er relativt ukompliceret. Mere interessant er spørgsmålet om, hvordan man skal vurdere disse anstrengelser. Spørgsmålet må nødvendigvis besvares subjektivt. For at kunne foretage en sådan bedømmelse må vi sammenligne de internationale relatio-

ner i dag, med de internationale relationer, der kunne have været.

Ud fra ét synspunkt er nedrustningsforhandlingerne mislykkedes. Det, som er opnået, er trivielt i sammenligning med oprustningen og de militære konflikters antal og voldsomhed. De, som har den opfattelse, mener, at hvis kaprustningen nogensinde skal kunne stoppes, kræves der langt mere omfattende initiativer. I en ekstrem variant ville denne opfattelse faktisk indebære krav om total afbrydelse af forhandlinger, som kun sigter mod at „begrænse“ kaprustningen; på denne måde skulle de bristede illusioner fremtvinge radikale forslag om standsning af forsvarsudgift-spiralen og ægte nedrustning.

Et andet synspunkt bedømmer nedrustningsforhandlingerne mere positivt. Trods alle skuffelser har de ikke været uden fremgang. Deres landvindinger betragtes nok som beskedne, men ikke ubetydelige i sig selv, eller med hensyn til hvordan de påvirker det politiske klima. Desuden må nedrustningsforhandlingerne anskues både i et historisk perspektiv og som en kontinuerlig proces. Forhandlingerne har betydet, at der er udrettet et omfattende politisk og intellektuelt grundarbejde. På visse områder er man nået frem til et fælles syn på, hvordan man skal nærme sig problemet, ligesom m.h.t. en række principper og procedurer for forhandlingerne. Hvis den nødvendige politiske vilje mobiliseres, kan disse intellektuelle landvindinger fremskynde udviklingen i retning af rustningsbegrænsninger og nedrustning på en måde, der ikke tidligere har været mulig.

En måde at få en opfattelse af, hvad tidligere anstrengelser kan betyde, er at spekulere over, hvad der ville ske, hvis forhandlingerne brød sammen og de fremskridt, der er gjort, blev udhulet.

Følgerne af en fiasko i de amerikansk-sovjetiske kernevåbenforhandlinger

Den mest umiddelbare følge af et forhandlingssammenbrud ville vise sig i den amerikansk-sovjetiske kernevåben-kaprustning. Det mislykkede forsøg på at få SALT II-aftalen ratificeret i USA har allerede skadet udsigterne til fortsat fremskridt. Men både USA og Sovjet har fortsat med at respektere de fleste af begrænsningerne både i denne aftale og i SALT I fra 1972. Et direkte sammenbrud i forhandlingsudviklingen ville få langt alvorligere følger. Det ville næsten sikkert føre til, at begge lande i øget tempo ville opstille langdistance-kerne våbensystemer.

Virkninger på de sovjetiske våbenprogrammer

Sovjets indstilling er, at man ville foretrække vidtgående begrænsninger af mellemdistancestyrkerne og de strategiske offensive styrker, men hvis det skulle vise sig umuligt at nå frem til en sådan overenskomst, vil Sovjet foretage de foranstaltninger, det finder nødvendigt. Det er svært at sige, hvad dette kunne omfatte, men Sovjet kan komme til at føle behov for at konkurrere m.h.t. alle væsentlige elementer i atomkaprustningen.

I de seneste år har Sovjet udviklet flere ny typer af landbase-rede, interkontinentale raketter. Hvis våbenkontrolforhandlingerne bryder sammen, ville yderligere rakettyper kunne udvikles og opstilles i anseelige mængder nogle år efter, at en beslutning er taget. Efter et forhandlingssammenbrud ville Sovjet sandsynligvis fremskynde eller udvide fremstillingen af ballistiske mellemdistancemissiler af typen SS-20.

Sovjets strategiske søkampstyrker ville kunne vokse endnu hurtigere end dets landkampstyrker. I overensstemmelse med vilkårene i midlertidig aftale i 1972 om begrænsning af strategiske, offensive våben har Sovjet accepteret at demontere en ældre Yankee-klasse af strategiske u-både, så snart en nyere Delta-klasse bliver afprøvet til søs. Hvis Sovjet ikke var hæmmet af aftalebegrænsningerne, ville landet helt enkelt kunne bibeholde Yankee-bådenes fulde styrke. Ingen af disse både er ældre end 15 år, og de er stadig anvendelige. Hertil kommer, at en betydeligt større og mere slagkraftig klasse af moderne strategiske u-både af Typhoon-klassen er under udvikling, sandsynligvis for at blive taget i brug inden for den sovjetiske marine om nogle år. Disse u-både kan også blive en tilføjelse til - i stedet for en erstatning af - de u-både, der findes i dag.

Hvis forhandlingerne brød sammen, ville Sovjet ligeledes slippe for den besværlige beslutning om, hvilke missiler der skal udstyres med flere, individuelt styrbare sprænglegemer (MIRV). SALT II-aftalen fra 1979 indeholder et loft over antallet af landbaserede missiler, der må udstyres med MIRV samt yderligere et loft for det totale antal land- og søbaserede MIRV-missiler. Aftalen begrænser også antallet af „re-entry vehicles” - og dermed antallet af sprænghoveder - i hvert missil. Hvis disse begrænsninger ikke længere respekteres, ville nettoresultatet kunne blive et langt større antal operative kernevåben i det sovjetiske arsenal.

Virkningen på de amerikanske våbenprogrammer. I lighed med Sovjet ville USA foretrække at forhandle om omfattende reduk-

tioner og anden vidtgående kernevåbenkontrol. Men amerikanske embedsmænd forklarer, at indtil dette er sket, må USA af hensyn til de sovjetiske våbenprogrammer udvikle og opstille nye strategiske våbensystemer. Moderniseringen kan komme til at berøre alle typer af strategiske styrker.

Næste generation af amerikanske, landbaserede missiler, kendt som M-X, skulle kunne blive klar til opstilling i 1986 eller evt. tidligere, hvis et „crash program” indledes. Antal og opstillingssystem vil afhænge af hvordan de amerikansk-sovjetiske forhandlinger udvikler sig. I begyndelsen af 1960-erne placerede USA 1.000 interkontinentale missiler af typen Minuteman på mindre end 4 år. Hvis forhandlingsprocessen mislykkes, findes der ingen fysiske hindringer for, at rekorden vil kunne gentages eller overgås i slutningen af 1980-erne.

Hvad flådemagt angår ligner det amerikanske perspektiv Sovjets. USA fremstiller i øjeblikket nye klasser af strategiske u-både og missiler - Ohio-klassen respektive Trident. Uden SALT-aftalens begrænsninger ville disse nye våben kunne supplere snarere end erstatte de nuværende strategiske systemer. USA ville også kunne øge takten i fremstillingen af nye strategiske u-både og missiler.

Den vigtigste amerikanske reaktion på et sammenbrud i SALT-forhandlingerne ville dog sandsynligvis blive med hensyn til de kernevåbenbærende krydsermissiler. De er relativt billige våben, som kan affyres på en række forskellige måder til lands i Europa. Programmet er indskrænket noget som følge af, at SALT II-aftalen begrænser det gennemsnitlige antal krydsermissiler på hvert tungt bombefly, og antallet af bombefly med denne bevæbning. Uden disse begrænsninger ville antallet af krydsermissiler ombord på hvert bombefly kunne øges med måske næsten 50%. Den politiske atmosfære, som ville blive følgen af et totalt sammenbrud i forhandlingsprocessen kunne også føre til, at man placerer flere landbaserede krydsermissiler end planlagt.

Den totale virkning på våbenprogrammerne. Det er svært at lave en detaljeret og definitiv beregning, som viser hvor de to parter til sidst vil kunne slutte. Ud over de begrænsninger de er blevet enige om, tvinges de til økonomiske hensyn, og de hæmmes også af besværlighederne ved at skaffe sig det specielle nukleare materiale, som anvendes i disse våben. Ikke desto mindre skulle begge lande omkring 1990 kunne opstille yderligere mindst 5.000 kernespræghoveder. Og hvis kaprustningen fort-

sætter uhæmmet frem til århundredets slutning vil antallet af sprænglegemer kunne blive flere gange større.

En udbygning i denne størrelsesorden ville indebære et meningsløst sløseri med ressourcer. Endnu mere slåenede bliver en sammenligning mellem disse overdrevne strategiske styrkeniveauer og det reducerede antal, som kunne være blevet følgen, hvis forhandlingsprocessen havde fortsat. Vurderinger foretaget så sent som for tre år siden tyder på, at fortsatte forhandlinger efter SALT-II kunne have medført 10-, 15- eller endda 20%’s reduktioner inden for en 10-års periode. En nettoforøgelse som følge af forhandlingsprocessens sammenbrud ville omkring 1990, rundt regnet, komme op på ikke mindre end 10.000 kerne-sprænghoveder eller 40% ud over de nu planlagte niveauer.

De våbenprogrammer, der kunne blive følgen af et sammenbrud i de amerikansk-sovjetiske kernevåbenforhandlinger, ville også blive meget kostbare på en anden måde. Vurderinger af antallet af yderligere sprænglegemer giver ingen ordentlig forestilling om de risici, man løber ved at begge sider kontinuerligt placerer nye strategiske våbensystemer.

For det første vil en del af de nye våben have større præcision og være mere ødelæggende end deres forgængere. Modstanderen vil derfor kunne opfatte det som en trussel mod sine egne strategiske styrker. Dette ville undergrave den strategiske balances stabilitet og gøre begge sider mere tilbøjelige til et første-angreb i tilfælde af krise. Kort sagt vil risikoen for atomkrig øges.

For det andet er visse typer af de nye våben, som udvikles - f.eks. krydsermissiler og mobile, landbaserede missiler - sværere at spore for de tekniske observationssystemer. Det indebærer, at det vil blive sværere at kontrollere, om fremtidige overenskomster om begrænsninger af sådanne våben efterleves, og dermed også mere besværligt at få sådanne aftaler i stand. Den usikkerhed, som bliver følgen, hvis våbensystemer som disse opstilles, vil også medføre andre politiske skadevirkninger.

Endelig ville en uhæmmet atomkaprustning af dette format klart forstærke det pres, som allerede eksisterer, for at ophæve eller revidere aftalen fra 1972 om begrænsning af det antiballistiske missilsystem (ABM). Nogle vestlige iagttagere hævder, at man vil blive nødt til at opstille nye missilforsvarssystemer for at beskytte landbaserede, offensive missiler mod angreb og dermed sikre gengældelsesmuligheder. Andre betragter ABM-aftalen som symbol på en type af mislykkede samarbejdsrelationer mellem USA og Sovjet, og at den burde opgives, efter-

som det senere hændelsesforløb har vist, at denne politik er uberegnelig. Hvis det stod klart, at ingen yderligere fremskridt kunne gøres, når det gælder om at begrænse de offensive kernevåben, ville sådanne argumenter igen vinde terræn. I 1972 erklærede USA også formelt, at der findes en forbindelse mellem ABM-aftalen og overenskomsten om offensive våben.

Vi i kommissionen afviser disse argumenter. Det er vores faste overbevisning, at „ABM-aftalen ikke bare er en vital del af SALT-processen, men også en nødvendig forudsætning for ... væsentlige reduktioner og betydelige kvalitative begrænsninger af kernevåben”⁵⁾ (presseudtalelse 14. juni 1981). Alt hvad der svækker ABM-aftalen er derfor beklageligt.

Virkningen på atomvåbenspredning til andre lande. Et lands beslutning vedr. anskaffelse af atomvåben er afhængig af en række afvejninger. De omfatter bl.a. landets opfattelse af truslen mod sin sikkerhed, forbundsfællers pålidelighed, andre midler til beskyttelse af sine interesser, de politiske og finansielle omkostninger og virkninger på nabolandene. Denne afvejning af ulemper og fordele påvirkes af endnu flere faktorer, bl.a. i hvilken udstrækning atomvåbenmagterne er tilbøjelige til at opfylde deres løfte om at forhandle sig frem til reduktion af de kernevåbenarsenaler, de har i dag. Det virkeligt betydningsfulde er ikke så meget om formelt bindende løfter respekteres, som spørgsmålet om, i hvilken udstrækning kernevåben bliver betragtet som gangbar valuta i internationale transaktioner. I de kernevåbenfri lande bliver ledernes opgave m.h.t. at afvise pres fra militærapparatet og andre grupper afhængig af, om de kan henvise til kernevåbenmagternes anstrengelser for at afskaffe disse våben. Hvis alt tyder på, at kernevåben vil dominere den militære slagkraft i al fremtid, vil presset for spredning blive kraftigere.

Hvis kernevåbenmagterne fortsætter med at udbygge deres arsenaler og ikke gør fremskridt mod at begrænse dem, og hvis et fuldstændigt prøvestop ikke er i sigte, vil det fjerne de sidste rester af stormagternes moralske og politiske mandat til at overtale andre til at afstå fra kernevåben. Det er dette mandat - ikke eksportkontrol, inspektioner og andre garantier - som udgør den væsentlige dynamik i anstrengelserne for at stoppe kernevåbenspredningen. Sikkerhedsforanstaltninger kan kun fungere supplerende og tillidsskabende for staters beslutning om ikke at anskaffe kernevåben. Men kan ikke i en uendelighed kontrollere potentielle kernevåbenmagter imod deres vilje.

Hvis der kunne etableres et generelt forbud mod prøvesprængninger, hvilket ikke er lykkedes for FN igennem 25 år, ville det indebære et meget væsentligt skridt i retning af et stop for yderligere kernevåbenspredning, og det ville lægge bånd på den skræmmende kvalitative udvikling af kernevåbnene.

Hvis den amerikansk-sovjetiske forhandlingsproces blev helt afbrudt, ville de etablerede systemer til kontrol af kernevåbenspredningen kunne blive undermineret. Hvis antallet af officielle og hemmelige kernevåbenmagter øges, ville ikke-spredningsaftalen fra 1970 mere og mere blive betragtet som ineffektiv, og sandsynligvis måtte man opgive den kontrol, som er forbundet dermed.

Trods al ideologi og retorik befinder USA og Sovjet sig ikke i øjeblikket i en direkte konfrontation. Det er faktisk kun én generation siden, at de var allierede. Deres modsætninger er ikke ætset ind i nogen blodig krigshistorie. I nogle af de lande, som snart vil kunne skaffe sig kernevåben, er forholdene ganske anderledes. Og når disse lande først har anskaffet sig kernevåben - hvor længe kan det så undgås at de tages i brug?

Kerne våbenspredningens farer er åbenbare. Hver ny kernevåbenmagt øger risikoen for atomvåbenkrig. Jo flere mennesker, der får adgang til kernevåben, desto større bliver risikoen for, at et fejlgreb eller en galnings handlinger kan føre til en katastrofe. Jo flere nationale systemer, der har kernevåben, desto større bliver risikoen for en mekanisk eller elektronisk fejl, som fører til krig. Og jo flere lande, der har kernevåben, desto større bliver risikoen for, at nogen - bevidst eller som følge af en fejlbedømmelse - udløser, hvad der kan blive den sidste krig.

De politiske virkninger. En accellererende kernevåbenoprustning ville uundgåeligt forøge spændinger mellem USA og Sovjet, forværre det politiske klima og øge krigsrisikoen. Hvis de to stormagter vælger modsatte sider i en konflikt f.eks. i Mellemøsten, ville det ubetinget medføre en øget risiko for militær konfrontation og kernevåbenanvendelse.

Indirekte ville en sådan rivalisering kunne føre til, at de store kernevåbenmagter begyndte at udøve stærkere pres på deres allierede om at holde sig mere snævert til alliancepolitikken og yde større militære bidrag. Dette kunne få betydelige politiske følger, særlig i Europa. Det kunne også få destabiliserende politiske virkninger i flere europæiske lande og dermed en spændingsskabende udvikling mellem de to blokke, som ville øge risikoen for en krig i Europa betydeligt.

Det er heller ikke sikkert, at de øvrige kontinenter ville undgå problemer. Et åbenbart brændpunkt ville være Østasien, hvor der allerede er tendenser til øget kaprustning. Japan er allerede udsat for pres om at opruste igen. Dette pres ville blive forstærket, og hvis japanerne besluttede sig til at øge deres militær betydeligt, ville situationen i denne region på længere sigt blive ustabil.

Andre steder, særlig i Mellemøsten og ved Den persiske Golf, vil Den tredje Verdens lande kunne vente et større pres for at tillade militære anlæg til andre magter og for at spille en mere aktiv rolle i visse politiske og militære sammenhænge. Enhver konflikt i Den tredje Verden, hvor stormagterne er indblandet gennem våbenleverancer eller politisk støtte, indebærer betydelig risiko for en optrapning til en militær konfrontation mellem dem.

Følgerne af et sammenbrud i forhandlingerne om konventionelle våben

Følgerne af fiasko i kernevåbenforhandlingerne ville blive forværret ved stilstand i forhandlingerne om de konventionelle våben.

I Europa ville den militære konfrontation nærme sig bristepunktet. Selv midt i 1970-erne, da den politiske afspænding i Europa blev mere dybtgående og stabil, øgede begge alliancer deres militære styrke på kontinentet. Dette rejser spørgsmålet om, hvorlænge stabile, politiske relationer mellem Øst og Vest kan bestå under den mistro og uro, som militær styrkelse ville medføre. Om ikke for andet så for at mobilisere den politiske støtte, som fortsat militær rivalisering kræver, vil politiske ledere kunne opleve et behov for at fremhæve de farer, som den anden sides militære udvikling medfører. Dette ville uundgåeligt føre til mere spændte eller i hvert fald mindre velvillige politiske relationer.

Faren herfor ville formindskes, hvis NATO's og Warszawa-pagtens forhandlinger i Wien om gensidige styrkereduktioner føres til en vellykket afslutning. Mislykkede forhandlinger, vil det sandsynligvis få alvorlige virkninger for stabiliteten mellem øst og vest, og risikoen for en militær konfrontation vil være øget. Hvis det ikke på KSSE's (Konferencen om Sikkerhed og Samarbejde i Europa) opfølgingskonference i Madrid lykkes at få dannet et nyt forum for debat om tillids- og sikkerhedsskabende tiltag, kan de politiske virkninger også blive skadelige.

Det er sværere at bedømme et forhandlingssammenbruds føl-

ger for Den tredje Verden, eftersom forhandlingerne hidtil kun undtagelsesvis har vedrørt forslag, som skulle begrænse oprustningen her. Den stigende spænding, som ville følge kernevåbenmagternes tiltagende rivalisering, ville opmuntre til en forøgelse af Den tredje Verdens forsvarsudgifter, som i sig selv ville få lignende virkninger for øget regional kaprustning. Især i Mellemøsten, Nordafrika og Sydasien ser man en klar tendens til udvikling af større og teknisk mere raffinerede militærarsenaler. Denne tendens ville accelerere. Det er umuligt at bedømme, hvad dette kunne føre til, og hvilke følger det kunne få for den øgede krigsrisiko i disse områder.

Er kernevåbenkrig sandsynlig?

En beslutning om at anskaffe kernevåben motiveres især med „behovet” for at afskrække fra kernevåbenkrig. Nogle hævder, at det er de store kernevåbenarsenaler på begge sider, der har gjort, at man i årtier har kunnet undgå at anvende kernevåben. Det påstås, at så længe stormagterne opretholder styrker, der kan modstå et angreb og derefter rette et ødelæggende gengældesslag mod modstanderen, er kernevåbenkrig usandsynlig. Der findes endog mennesker, som mener, at denne terrorbalance bidrager til stabilitet, eftersom den overbeviser stormagterne om, at de må forsøge at undgå situationer, som kan øge faren for atomkrig.

De fleste er klar over, hvilke ufattelige ødelæggelser, der vil blive følgen af en kernevåbenindsats. De formoder, at ingen psykisk normale, politiske ledere vil starte en kernevåbenkrig eller afgørende øge risikoen herfor. Derfor er kernevåben kun en fjern risiko for mange mennesker – følgen af en mekanisk fejl, af at en galning tager magten, eller lignende usandsynlige hændelser.

Men sådanne holdninger hæmmer alvorligt forsøget på at opbygge de politiske institutioner, som er nødvendige, hvis man skal afslutte kernevåbenkaprustningen. Hvis mennesker tror, at en kernevåbenkrig er usandsynlig, hvorfor skulle de så mødes for at vedtage fælles foranstaltninger, som er nødvendige for at ændre gængs praksis? Hvis politiske ledere tror, at kernevåbenbalancen har sikret freden i mere end en generation, hvad skulle det så tjene til at prøve alternative strategier, som kan vise sig mindre og ikke mere effektive for at undgå, at atomvåben anvendes?

Disse teorier tager ikke hensyn til en række afgørende fakto-

rer. En afskrækkelse, som bygger på store kernevåbenarsenaler, kan efterhånden blive skrøbelig. Kernevåbenkrig kan blive sandsynlig. Til dette bidrager tre faktorer: For det første den kumulative effekt af, at man i løbet af 37 år har vænnet sig til kernevåben, hvilket kan have gjort politikerne psykologisk mindre følsomme over for farer; for det andet giver den tekniske udvikling en falsk forestilling om, at det vil være muligt at begrænse en kernevåbenkrig; for det tredje findes der risiko for, at en kernevåbenkrig utilsigtet kan udløses under en krise.

Accept af kernevåbentruslen

Da den første atombombe blev sprængt i 1945, blev verden chokeret, ikke bare af ødelæggelsen, men også af nyhedseffekten. Der var tale om en helt ny teknologi, som var udviklet i hemmelighed på baggrund af ideer, som kun en håndfuld videnskabsmænd var bekendt med. Ødelæggelsesevnen hos begge bomber, der faldt over japanske byer, blev anset for at være indledningen til en helt ny epoke. Krig ville ikke længere kunne fungere som et instrument for en stats politik. Freden skulle bevares gennem et kollektivt sikkerhedssystem med en form for central myndighed, som overvågede efterlevelsen.

Der blev aldrig tale om en sådan radikal forandring. 1940-ernes atombomber blev i 1950-erne erstattet af mere kraftige brintbomber. Derefter er innovationer sket bestandig, både m.h.t. kernevåben og fremførelsesmidler. Kernevåben er ganske vist ikke blevet anvendt igen i krig, men krig med konventionelle våben har ofte fungeret som instrument for en stats politik. Det er ikke lykkedes for de internationale organer, som blev oprettet i atomalderens begyndelsen, at leve op til forventningerne om, at de skulle skaffe sig større politisk autoritet.

På sin vis tyder denne udvikling på, at der er opstået en form for fortrolighed med risikoen for en atomkrig og en deraf følgende tilfredshed med forholdene, som de er nu. Mest udtalt er denne tendens blandt de mange militærfolk, diplomater, videnskabsmænd og politiske ledere, som erhvervsmæssigt beskæftiger sig med kernevåbenrisikoen. Ingen kan beskæftige sig med at planlægge en eventuel kernevåbenanvendelse og samtidig virkelig fatte, hvilke uhyggelige begivenheder, der sker, hvis planerne iværksættes. Intellektuelt beskyttes den personlige sindsro ved at opfatte kernevåbenkrigens realitet på en overfladisk eller mekanisk måde. Journalister har skildret hvordan mennesker, der dagligt arbejder med kernevåben, chokerende nok er kommet til at betragte disse som en slags normal forete-

else. Det er samme psykiske mekanismer, som tillader at de studerer, om atomkrig kan anvendes som et instrument for en stats politik, og som får dem til radikalt at undervurdere de politiske følger af de eventualiteter, som de planlægger for. „Trivialiseringen” af kernevåbenrisikoen er i nogen grad smittet af på menigmand.

Men der findes også modsatte tendenser. I de senere år har vi set en genfødsel af folkebevægelser, som er fast besluttet på at fjerne faren for en kernevåbenkatastrofe. I Europa og nu også i Nordamerika har millioner af mennesker mobiliseret en imponerende politisk styrke og vist, at frygten for kernevåbenkrig stadig eksisterer. I virkeligheden forekommer det som om disse folkebevægelser styrke vokser, samtidig med at de modsatte tendenser gør sig gældende hos regeringerne. Jo mere interesseret statsmagten synes at være i at planlægge for kernevåbenkrig, desto stærkere er de folkelige bevægelser mod kernevåben blevet. Der er ingen tvivl om, at disse bevægelser allerede har fået stor indflydelse på udviklingen, men det står stadig tilbage at se, om de kan afstedkomme betydelig og varig forandring i regeringernes politik.

Illusionen om begrænset kernevåbenkrig

I de senere år har den tekniske udvikling overbevist nogle om, at en kernevåbenkrig ikke nødvendigvis behøver at føre til en verdensbrand. De mener, at kernevåbenkrig kan begrænses. Langdistanceraketternes stadig forbedrede præcision har givet sådanne påstande en vis, overfladisk troværdighed. Det samme gælder udviklingen af kernevåben med relativt lav sprængvirkning og de nøjagtige detailkort over potentielle mål, som er blevet optegnet ved hjælp af data fra observationssatellitter.

Officielt fremhæver både USA og Sovjet kernevåbnenes ødelæggende virkninger, og derfor hævder de også, at deres vigtigste mål er at afskrække fra krig gennem trusler om ødelæggende gengældelse. Men den kontinuerlige forbedring af præcision og andre egenskaber hos de våben, som kan anvendes i kernevåbenkrig, ligesom offentlige antydninger om tiltænkte missilmål og udtalelser fra officerer, tyder på at man ikke udelukker, at sådanne våben faktisk kan blive anvendt.

De beslutningstagere står over for et dilemma. Det ville være uansvarligt af dem ikke at søge at få en hurtig afslutning på en kernevåbenkrig, hvis den brød ud – på trods af, at det i praksis ville være umuligt. Men overvejelserne om hvilke våbentyper og kontrolsystemer, der behøves for en sådan situation, og deres

faktiske anskaffelse, kan skabe indtryk af, at landet har forsættelige planer om at udkæmpe en begrænset kernevåbenkrig. Der findes kort sagt en spænding mellem afskrækkelsens krav og de krav, som skulle bidrage til at lægge bånd på en kernevåbenkonflikt, hvis den skulle bryde ud.

Dette dilemma er kun en del af problemet. Nogle militære doktriner synes mere og mere at have givet atomvåben en potentiel dobbeltrolle som krigs- og afskrækkelsesinstrument. Der findes i dag militære analytikere, som hævder, at konflikter med kernevåbenanvendelse både på slagmarken og mod mål dybt inde på de stridendes territorier, skulle kunne forblive begrænsede. Sådanne scenarier bygger på en „præcisionsindsats“ af dusinvis, hundredvis, ja tusindvis af kernevåben både med militært og med demonstrativt sigte som element i en politisk-militær strategi for at „vinde“ eller „dominere“ en krig og sikre en fred på gunstige vilkår. I alle tilfælde påstås det, at visse typer af mål - f.eks. storbyer - vil blive forskånet for de værste virkninger af en kernevåbenkrig.

Det er i dag muligt at sende et missil af sted mod et mål i flere tusind kilometers afstand og samtidig være temmelig sikker på, at det vil lande inden for en radius på nogle hundrede meter fra målet. Men selv denne store træfsikkerhed vil blive forbedret i den nærmeste fremtid. I stormagternes arsenaler findes også allerede eller vil snart findes - andet materiale, som er nødvendig for at udkæmpe begrænsede kernevåbenkrige. Der sættes ikke spørgsmålstegn ved disse tekniske fakta.

Men hvad man virkelig kan spørge om, er, hvordan dette materiel og det mandskab, som håndterer det, faktisk fungerer i bestemte situationer. Alle, der har været øjenvidne til de funktionsuheld, som har ramt alle landes rumfartsprogrammer, har i mikroformat set de problemer, som vil få dybtgående indvirkning på enhver - selv den allermindste - kernevåbenduels forløb. Hertil kommer, at forskningsforberedelserne sker under forhold, som næsten er ideale - det mest højt kvalificerede og erfarne personale kan koncentrere hele sin opmærksomhed på en enkelt raket. Der råder relativ ro, og man har tid til at kontrollere alle systemer både to og tre gange. Det er en situation, som ikke har meget lighed med, hvad der er blevet kaldt „krigens dilemma“ - denne blanding af usikkerhed, fejlinformationer, fysisk pres og psykisk stress, som følger med enhver krigshandling. Det ville være naivt at tro, at militære styrker i kamp kunne fungere tilnærmelsesvis lige så godt, som en enkelt enhed har kunnet demonstrere under øvelse.

De operative overvejelser udgør endda kun en del af besværligheden ved at begrænse en kernevåbenkrig. Hvis man virkelig for alvor tror, at en sådan konflikt skulle være mulig, må man gøre usandsynlige antagelser om beslutningstagernes evner til at handle rationelt under intensivt pres, om aldrig svigtende mennesker og maskiner i kommando- og kontrolsystemet, om det sociale sammenhold over for ødelæggelser og lidelser uden sidestykke, om regeringens uafbrudte effektivitet, om den militære disciplins styrke. Tanken snyder. Det er for meget selv for fantasien.

Begivenhedernes egen dynamik vil næsten uundgåeligt give konflikten langt større proportioner.

Hvad dette peger på, er en yderst risikabel kombination af modstridende fænomener. På den ene side giver den tekniske udvikling en vis overfladisk troværdighed til påstanden om, at en begrænset kernevåbenkrig vil være tænkelig. Hvis de politiske myndigheder accepterer politiske og militære doktriner, som indgående beskriver sådanne aktioner, ville denne troværdighed forstærkes. På den anden side ville de indblandede styrkers faktiske præstationer blive langt ringere end de forventede, hvis et sådant alternativ blev virkeligt, og det ville indebære betydeligt større ødelæggelse af civile mål og større tab af menneskeliv end forudset. Det ville også medføre vedvarende pres for en yderligere optrapning.

Hidtil har en nøglefaktor begrænset disse farer. I dag findes der ingen ledere af en kernevåbenmagt, som ville kunne overbevises om, at landet kunne deltage i en begrænset atomkrig og slippe med et minimum af skader, hvis det blev skydeskive for kernevåbenbærende missiler.

Naturligvis kan det hævdes, at det skulle kunne lade sig gøre at udkæmpe en kernevåbenkrig alene på fremmed territorium, men risikoen for en optrapning gør den slags forhåbninger illusoriske. Et modargument, som findes, er, at den pris, man kommer til at betale for en „begrænset” kernevåbenduel, nok ville blive høj, men alligevel lavere end prisen for alternativet, f.eks. konventionelt militært nederlag. Man må formode at indsigten i de vældige ødelæggelser, som kan ventes - selv under de mest gunstige omstændigheder, hvor fornuften og teknikken råder, og duellen forbliver begrænset - gør det mindre sandsynligt, at nogen vælger et begrænset kernevåbenalternativ.

Det er især ABM-aftalen som forhindrer, at illusionen om en kernevåbenkrig med minimale ødelæggelser, vinder frem i bredere kredse. Så længe der ikke eksisterer noget forsvar mod

missiler, vil tilhængerne af kernevåbenalternativet antagelig forblive få. Men hvis det på den anden side skulle lykkes at udvikle et betydeligt missilforsvar, øges faren for at den ene eller anden side i en ekstrem krise kan indlede en kernevåbenduel i håb om, at krigen vil forblive begrænset, og at missilforsvaret skulle kunne sikre, at dets eget samfund skånes for uacceptable skader. ABM-aftalen spiller altså en afgørende rolle for, at det begrænsede kernevåbenalternativ ikke kommer til at vinde i troværdighed.

Kriseadfærd

Atomvåben spiller en stor rolle i de internationale relationer. Der er teorier, som angiver hvornår kernevåbentrusler er hensigtsmæssige, og hvornår de ikke er det; hvordan besiddelse af kernevåben fremmer eller ikke-fremmer en stats verdenspolitiske stilling; hvornår det er legitimt, og hvornår det er utilstede-ligt at begynde en atomkrig.

Kerne våbenmagternes militære stabe har udarbejdet regelsystemer for våbenenes anvendelse, og deres væbnede styrker uddannes og øves i disse rutiner. Kort sagt har beslutningerne om hvornår, hvor og hvordan kernevåben skal sættes ind, fået et vist præg af automatik.

I mere end et tilfælde er der opstået risiko for en kernevåbenkrig, fordi der har udviklet sig en international situation, hvor den ene supermagt eller begge har antydnet, at man ville være parat til at optrappe konfrontationen over kernevåbentærsklen. Men sådanne aktioner - ind imellem kun verbale, men i andre tilfælde fulgt op af en omrokering af kernevåbenstyrkerne - er almindeligvis blevet foretaget for at understrege, at man mener, at vitale interesser står på spil i situationen, og for på denne måde at give kravene øget troværdighed, samt berolige allierede.

Det hævdes, at der er forekommet omkring 30 sådanne hændelser, som har berørt USA, Sovjet eller begge, og i ét tilfælde også Storbritannien. Nogle af disse hændelser har imidlertid kun været rutinemæssige forsigtighedsforanstaltninger, foretaget på lavere stabsniveau. I øvrigt indtraf de fleste af dem i 1950-erne, da holdningen til kernevåbentrusler var noget mere letsindige. Men i 1962 holdt verden vejret under USA's og Sovjets konfrontation over Cuba. Og så sent som under den arabisk-israelske krig i 1973 tydede visse skridt på alvorlige forberedelser til en eventuel anvendelse af kernevåbenstyrker.

Enhver sådan begivenhed ville kunne komme ud af kontrol.

Den måde, hvorpå regeringer i almindelighed tager beslutninger under pres, afviger i høj grad fra modeller, som bygger på rationel vurdering af begivenhedsudviklingen og omhyggelige overvejelser af alternativer. De informationer, der er til rådighed, er næsten altid skitseagtige og inkonsekvente, for ikke at sige direkte modstridende. Ofte forekommer der et betydeligt indenrigspolitisk pres for handling for enhver pris. Manglende handling betragtes som tegn på manglende vilje og beslutsomhed. Regeringsbureaukraterne arbejder videre efter vante rutiner og eksisterende planer og er sjældent i stand til at tilpasse sig de forandrede omstændigheder. Hertil kommer, at beslutningstagernes inderkreds ofte er udsat for en særlig gruppedynamik, som gør dem modtagelige for ideer, de ville have afvist under roligere forhold.

Når man forestiller sig en kernevåbenkrig, havner man i en verden uden for den menneskelige erfaring. I virkeligheden kan det ikke beskrives med ord, hvordan denne situation ville være.

Det vigtigste - hvad historien ofte har bekræftet - er, at internationale katastrofer ofte er følgen af beslutninger, der er taget stykkevis. Hvis beslutningstagerne havde kunnet vide, hvad slutresultatet ville blive, ville de uden tvivl have valgt andre handlingsalternativer. I mangel af en målestok tog de et mindre skridt, som nok indebar en kortsigtet risiko, men som så ud til at kunne genoprette, hvad der var gået skævt. Når problemet ikke blev løst ved dette første skridt, stod de pludselig over for valget mellem at miste en - nu betydelig - investering af prestige og politisk kapital eller at vedtage et yderligere skridt, som indebar et større risiko-element. Og sådan fortsætter det.

Et godt eksempel på, hvordan kernevåbenkrig kunne være startet, er situationen i 1973 i Mellemøsten. Under den flere uger lange krig mellem Israel og Egypten-Syrien blev USA og Sovjet mere og mere indblandet. Til sidst truede situationen med at udvikle sig til en kernevåbenkonflikt.

Heldigvis løstes konfrontationen i 1973 uden direkte kamp-handlinger mellem stormagterne. Men hvad ville ellers være sket? Hvad ville være sket, hvis krisen ikke var indtruffet i en periode med afspænding, handlinger og dialog på højeste niveau og med stormagternes relationer i store træk præget af ro, men i en situation som den nuværende, præget af spænding og mistro? Hvad ville være sket, hvis begivenhedskæden optrappedes, og begge supermagter begyndte at beskyde hinanden? Hvordan ville konflikten have kunnet afsluttes? På hvert enkelt punkt i beslutningsprocessen ville faren for yderligere optrapning fore-

komme mindre farlig en følgerne af at give efter for fjenden. På denne måde ville begge sider skridt for skridt kunne komme ind i en udvikling, der fører til det første brud i den barriere, som i 37 år har forhindret brug af kernevåben. Og så snart denne tærsker er overskredet, er verden på vej ud i det ukendte.

3. Krigens følger

Kernevåben har forandret verden. Nedkastningen af atombomberne over Hiroshima og Nagasaki i august 1945 stillede spørgsmålene: Vil menneskeheden overleve som den herskende art på Jorden? Eller vil den til sidst ødelægge sig selv og alle sine værker?

Udviklingen af kernevåben har fremtvunget en nyvurdering af sikkerhedsbegrebet og af udenrigs- og forsvarspolitikken grundlæggende målsætning. Bortset fra det traditionelle mål om at beskytte og fremme nationale interesser, må der nu være et ekstra overordnet mål: at undgå kernevåbenkrig. For der er ikke noget forsvar mod missiler udstyret med atomsprængladninger. Den eneste måde, kernevåbenkrig kan undgås, er at forhindre, at den udbryder.

Ironisk nok har frygten for atomkrig hindret NATO og Warszawapagten - trods deres intense ideologiske og politiske strid - i henvend fire tiår at kæmpe direkte. Det vil dog kræve en god portion godtroenhed at forestille sig, at en usikker fred baseret på truslen om kernevåbenødelæggelse kan sikres evigt. Der er grund til at tro, at kernevåben-afskrækkelsen er blevet mere skrøbelig. I hvert fald har frygten for kernevåbenkrig ikke været tilstrækkelig til at bevare freden i Den tredje Verden. Mere end 100 krige er blevet udkæmpet i Afrika, Asien og Latinamerika siden atomalderens begyndelse, hvad der har medført utallige, meningsløse dødsfald og indirekte død og lidelse.

Derudover bringer de tekniske fremskridt inden for konventionelle våben og deres anvendelse i et voksende antal nationer større ødelæggelser og flere ofre hver gang voldsomheder blusser op. En fornyet interesse for kemiske og biologiske våben rejser det perspektiv, om fremtidens „konventionelle” krige vil blive mere umenneskelige.

Diskussionen om faren ved atomkrig og ved konventionelle konflikter med avancerede våben er hæmmet af den kendsgerning, at fænomenerne er uden for almindelig erfaring. De fleste af os kender ikke disse våben og deres virkninger. Vi ved, at fremtidens krige vil blive frygteligt ødelæggende - men det er vanskeligt at fatte deres sande rædsel. Kun når mennesker kan

se deres katastrofer lige i øjnene, og de fuldt ud forstår den moderne krigsførelses vældige ødelæggelseskraft og umenneskelighed, er de i stand til at tage de nødvendige skridt, for at forhindre fremtidige tragedier.

Kernevåbenkrig

Når et kernevåben eksploderer i atmosfæren, er den første mærkbare virkning et så stærkt hvidt lys, at mennesker, som ser det på flere kilometers afstand, bliver blinde. Lyset dræber ikke, men derimod heden, som følger efter. Både lyset og heden er udsendt af „ildkuglen“, som eksplosionen har skabt - en luftmasse som varmes op til ti millioner grader Celcius. Enhver ubeskyttet vil blive dræbt af heden alene. Med et våben med lille sprængkraft - f.eks. på 10-20 kiloton, omtrent størrelsen af bomberne over de japanske byer - vil der være andengrads forbrændinger i en afstand af tre kilometer fra eksplosionen.

Inden for få sekunder vil lyset og heden blive fulgt af en eksplosionsbølge. Den kommer som et tordenbrag - fulgt af orkanstorme så kraftige, at telefonpæle og træer rykkes op, lastbiler væltes og mennesker løftes med. Selve eksplosionsbølgen og kompressionen af lufttrykket vil få bygninger til at styrte sammen, rive tagsten og fortovsfliser løse og kyle dem i alle retninger og slå alt ned undervejs.

Ingen i fri luft eller i almindelige bygninger i en afstand af $1\frac{1}{2}$ kilometer fra eksplosionen vil have nogen mulighed for at overleve. Når ildkuglen løfter sig, afkøles den og bliver til en sky, som svæver højt over jorden. Under den bliver en søjle af støv og røg suget op. Med et udseende som en kæmpepaddehat - seks kilometer høj og fire kilometer på tværs - er skyen en ophobning af radioaktive atomer, hvoraf nogle er så farlige, at de vil dræbe enhver, der har overlevet heden og eksplosionsbølgens virkninger.

Hvis eksplosionen sker tæt ved jorden, vil de øjeblikkelige virkninger være større, fordi tusinder af tons radioaktiv jord suges op i luften i dødelige koncentrationer og spredes over et stort område. Skønt dødeligheden aftager hurtigt, kan farlige radioaktive stoffer fra eksplosionen blive ført tusinder af kilometer væk uden at nå jordoverfladen før efter mange uger. I de kommende tiår vil kræftisiko og genetiske skader være store. Hverken den ufødte eller den ikke-undfangede kan undslippe virkningerne af kernevåbenkrig.

Dette er kun de direkte virkninger af en kerneeksplosion; den

indirekte ødelæggelse vil være overalt og voldsom. Ildebrande vil være den værste fare, forårsaget dels af varmen fra eksplosionen, dels af nedfaldne murbrokker, knækkede gasledninger, sprængte olietanke o.s.v. Under særlige omstændigheder vil brande udløst af eksplosionen vokse sammen og skabe en storm af hede og flammer, som vil rasere enorme områder, og som vil være umulige at slukke, så længe der er noget til at nære ilden.

Andre følgevirkninger vil også være ødelæggende. Ødelæggelse af vand- og kloakledninger vil resultere i spredning af infektionssygdomme som rene epidemier. Kommunikations- og andre elektroniske systemer vil blive ødelagt af den elektromagnetiske impuls udsendt af eksplosionen. Skaderne ved forstyrrede transformere og overbelastede data- og strømkredsløb bliver omfattende og vanskelige at reparere. Som et resultat vil tilførsel af redningsmateriel og endda lokalisering af skader og ødelæggelser være vanskelig. Og endelig vil dødsfald blandt læger og øvrigt hospitalspersonale samt ødelæggelse af sygehuse og andre institutioner betyde, at også mindre skader og almindelige sygdomme vil medføre flere dødsfald end normalt.

De nøjagtige konsekvenser af en kernevåbenkrig vil afhænge af mange faktorer. Blandt de vigtigste er vejret; vinteren vil være en særlig farlig tid for de få, som evner at overleve. Men altafgørende er antallet af bomber og udstrækningen af angrebene. En nations evne til at dæmme op for virkningerne af en enkelt eksplosion vil stort set afhænge af, hvorvidt centralregeringen kan hente personale, vand, føde og medicin fra andre områder. Hvis krigen bliver omfattende, kan de samlede virkninger af brand, eksplosionsskader, stråleskader og følgevirkninger af infektionssygdommene blive langt større end de oprindelige skader.

En atomkrig vil kunne bringe bycivilisationen til afslutning. Det er vanskeligt at forestille sig fortsættelsen af social disciplin over for den ødelæggelse som ville følge en krig omfattende hundredvis, for ikke at sige tusindvis af kerneeksplosioner. Vil folk være villige til at underkaste sig myndigheder fra den regering, som lige har ført nationen ud i utrolig ødelæggelse. Hvis ikke, da kan de grundlæggende funktioner som det moderne samfund afhænger af, bringes til standsning. Det gælder beskyttelse mod kriminelle elementer, bank- og pengesystem, elektricitetsproduktion og -forsyning, levering af vand og fødevarer til byområder. Samfundet kunne opløses i egenmægtige bander af mennesker, der holder til i de landlige områder, som har undgået den værste stråling - hvor hver må overleve på

egen forstand og ressourcer.

Jonathan Schell har udtrykt det godt i „Jordens skæbne” (første gang trykt i *The New Yorker*, februar 1982):

„(Skønt kernevåbenstrategierne) taler om en „genrejsnings”-periode efter et begrænset angreb, er en langvarig radikal forværring af livsbetingelserne en sandsynligere udsigt ... At genskabe disse forudsætninger for liv tager tid, men der vil ikke være tid. Sult, sygdom og muligvis kulde vil lægge et pres på den fortumlede, forvirrede, desorganiserede, ødelagte efterladte del af befolkningen på selve angrebsdagen. De må simpelt hen begynde med at lede efter deres næste måltid. Anbragt i ruinerne af rumalderen vil de erfare, at resterne af en ødelagt moderne økonomi ikke passer til deres elementære behov.”

En fremtidsbetragtning, der omfatter de mulige langtidsvirkninger af kernesprængninger på den menneskelige arvemasse og på hyppigheden for kræft, for ikke at tale om de sandsynlige virkninger på ozonlaget med den efterfølgende ødelæggelse af dyre- og plantelivet og eventuelle klimaændringer, må indebære, at selve menneskelivet er i fare. Derfor må menneskeheden se den yderste risiko i øjnene: dens egen udslettelse.⁶⁾

Virkningerne af kernevåbenangreb på byområder

Fem år efter atombombeeksplosionen i Hiroshima var 200.000 mennesker døde af bombens virkninger. Inden for samme periode var dødsfaldene fra atombomben i Nagasaki, hvor byens bakkede topografi begrænsede skaderne, steget til 140.000. Endnu i dag indtræffer der nye dødsfald i begge byer, omens langsomt, ligesom langtidsvirkninger såsom øget kræfthyppeghed fortsat mærkes.⁷⁾

Hver år tænder efterkommerne af de døde fra Hiroshima lygter, hvor navnene fra en ramt familie er indskrevet. De sætter lysene ud på den flod, der løber gennem byen. På en strækning af flere kilometer omdannes floden til et hav af flammer.

Og hvad med de overlevende? I december 1981 besøgte kommissionen *Committee for the Compilation of Materials on Damage Caused by the Atomic Bombs in Hiroshima and Nagasaki* Japan og talte med overlevende fra august 1945. Her er et vidneudsagn fra Yoshiaki Fukahori, en mand der overlevede Nagasaki bomben:

„Man siger, at de overlevende er heldigere end de, som døde, men er det faktisk sådan? De af os, som har overlevet disse 36 år, har måttet kæmpe for at få føden, for at skaffe sig klæ'r, for

at sikre sig et udkomme ... Jeg tror snarere at vi bærer et tunge-
re kors ... Fordi jeg var ung, da jeg blev udsat for radioaktiv be-
stråling, har min fremtidige helbredstilstand været frygtelig
usikker. Min hustru er også et offer og lider af sygdom ... Som
forældre er vore børns fremtid usikker, 2. generations ofre ... Vil
mine børn kunne blive fædre og mødre til sunde børn? Vil min
families 3. generation overleve?"⁸⁾

At fremstille følgerne af en kernevåbeneksplosion i et moder-
ne byområde med udgangspunkt i de bomber, der eksploderede
over japanske byer, er ikke tilstrækkeligt. Kernevåbnene er
ændret voldsomt. De bomber, der blev brugt mod Japan, var
forholdsvis små efter nuværende målestok, og fordelingen af
den energi, der blev udløst ved eksplosionen i form af lys, var-
me, tryk og radioaktivitet, er anderledes i moderne bomber. By-
erne er også blevet anderledes. 1940'ernes japanske byer - op-
ført især i træ - skadedes sandsynligvis meget mere af ilden end
moderne byer ville blive. På den anden side havde de japanske
byer forholdsvis mindre befolkninger dengang, og led derfor
mindre mennesketab end det ville være tilfældet i dag.

Alligevel kan der anlægges pålidelige skøn. USAs teknologi-
vurderings-kontor har analyseret adskillige hypotetiske tilfælde
af et enkelt bombenedkast over moderne byer.

Hvad er virkningerne på byer som Detroit og Leningrad (hver
med omkring fire millioner indbyggere) af et et-megaton våben,
dvs. det samme som 1 million tons konventionelt sprængstof -
hvad der svarer til størrelsen af sprængladningen i en ameri-
kansk Minuteman II eller en sovjetisk SS-11 interkontinental ra-
ket?

Hvis våbnet eksploderede i luften over *Detroit* om natten uden
varsel, ville henved 470.000 mennesker blive dræbt, og andre
630.000 såres. Hvis det samme våben eksploderede om dagen,
når mange udenbys mennesker var i byen, ville endnu 130.000
dø. En et-megaton bombe over *Leningrad* ville være mere øde-
læggende, fordi befolkningen her bor mere koncentreret. Ved et
uvarslet angreb om natten ville 890.000 indbyggere blive dræbt,
og andre 1.260.000 såres. Mere end halvdelen af byens totale be-
folkning ville være ofre ved en enkelt kernevåbeneksplosion.

Men store sprængladninger, som den lige omtalte, er ikke en
aktuel trussel. Atommagterne har udskiftet de store megaton-
bomber med et større antal bomber med mindre sprængkraft.
Disse mindre våben er mere effektive. Adskillige våben i kilo-
ton-klassen kan anrette større skade, skønt deres totale formåen
vil være mindre end ét 1-megaton våben. For eksempel vil

sprængningen af ti 40-kiloton bomber over Leningrad medføre yderligere et tab på 130.000 mennesker.

Den fysiske ødelæggelse i begge byer vil være utrolig. Husene vil være ødelagte eller gjort ubeboelige i et område på mere end 300 kvadratkilometer. Hvis bomben eksploderede på selve jordoverfladen, vil et område, der nåede ud over de kommunale grænser (over 1.000 kvadratkilometer) være ramt af radioaktiv stråling. Redningsmandskab og lægepersonale vil kun kunne trænge ind i denne zone med fare for deres eget liv.

Bortset fra strålingsfaren vil redningsarbejdet være ekstraordinært vanskeligt. Ildebrande vil rase, vandrør sprænges, højspændingsledninger falde ned, broer, motorveje og højbaner vil bryde sammen. Fordums stolte byer vil være reduceret til ruiner.

En kernevåbeneksplosion vil være særligt ødelæggende for sundhedssystemet. Kommissionen mødte lægerne Howard Hiatt og Jevgenij Tjazov, henholdsvis den amerikanske og den sovjetiske leder af en international bevægelse af læger, der beskæftiger sig med kernevåbenkrigens farer. Deres udsagn gjorde det klart, at det vil være umuligt at sikre moderne lægehjælp, selv den mest simple pleje, til ofrene for et kernevåbenangreb.

John Hersey har i sin bog „Hiroshima” udgivet i 1946 noteret virkningerne i 1945 på Hiroshimas sundhedsvæsen:

„Af byens 150 læger var 65 straks døde, og de fleste andre var sårede. Af 1.780 sygeplejersker var 1.654 døde eller for medtagne til at arbejde. På det største sygehus, Røde Kors hospitalet, kunne kun seks ud af 30 læger og kun ti ud af mere end 200 sygeplejersker arbejde.”⁹⁾

Hverken tal, statistiske skøn eller de uhyggelige følger af ødelæggelsen af sundhedssystemet kan gengive atomkrigens rædsler. Til kommissionen berettede dr. Tatsuichiro Akizuki, der var knyttet til franciskaner-hospitalet i Nagasaki:

„Vort hospital lå 1½ kilometer fra eksplosionscentret, hvorfor patienter og personale kun led af mindre skader. Men bygningen var brændt ned nogle timer senere. Fra den brændende by kom flokke af nøgne, grotesk udseende mennesker, og de stønnede af smerte. Det tog tid før jeg fattede, at de var menneskelige væsener, der led af svære forbrændinger og kvæstelser ... Alle større hospitaler var brændt ned eller styrtet sammen, og de fleste ofre døde uden at have fået nogen hjælp. Flere hundrede mennesker kom til mig. De var blevet sorte og violette, havde blodstyrning og sort afføring før de døde. Dette var symptomerne på akut strålingssyge ... Der var et stort hospital 30 kilometer borte,

men der var ingen mulighed for at komme derhen. Titusinder døde uden at få den mindste hjælp ... Patienter lå i huller gravet i jorden, og den ene efter den anden døde af strålingssygen ... Jeg følte mig hjælpeløs. Jeg kunne ikke give nogen behandling til de overlevende ... Hvad ville der ske, hvis en kernevåbenkrig brød ud nu? Uanset hvor meget lægevidenskaben er gået frem, er den hjælpeløs over for atomkrigen. Det var et helvede, et inferno.''¹⁰⁾

Det er klart, at antallet af mennesker som i sidste instans vil overleve et kernevåbenangreb - for ikke at tale om den fysiske genrejsning af et ødelagt område - vil være helt afhængig af hjælp udefra. Men hvad hvis angrebet ikke kun er mod en enkelt by? Hvad, hvis ti eller hundrede store byområder er ødelagte af kernevåben? Hvis det skete, vil chancerne for at genopbygge noget, der ligner vort nuværende samfund, være ringe.

Det kaos, som ville følge sådan et angreb, er næsten ufatteligt. Selv hvis kun et par byer blev ramt først, vil det skabe en voldsom panik. Hver eneste bybo ville tro, at hans by ville være det næste mål, tumulter ville opstå, når folk flygtede ud på landet. I nogle egne, som det vestlige Amerika, ville mange flygtninge kunne finde husly. I områder som det nordøstlige Amerika og store dele af Sovjetunionen ville evakueringer fra byerne om vinteren få frygtelige følger. Vinden vil sprede det radioaktive nedfald over marker og floder. Hvad vil være sikkert at spise eller drikke? Nogle steder vil by-flygtningene blive mødt af en fjendtlig landbefolkning. Selv de centrale politiske myndigheder - i den udstrækning de overlever - vil have usikker viden om situationen i andre dele af landet.

Rapporterne fra Hiroshima og Nagasaki viser, at mange ofres spontane reaktion var at beskytte sig ved at flygte fra de bombede områder så hurtigt som muligt. Børn opgav forældre, mænd forlod deres koner. Kun ét bånd forblev intakt - mødre ville ikke skilles fra deres børn. Midt i al uro og opbrud fandt nogle utvivlsomt ukendte reserver af styrke og moral. Men ville det være nok til at modstå det almindelige kaos, at bekæmpe rædslen hos dem, hvis liv og sind var splintret, først af sprængningerne, siden af eftervirkningerne af sygdom, misdannelser, usikkerhed og ødelæggelse af familie, hjem og alt, hvad man er knyttet til.

Der er ikke nogen tilfredsstillende måde at besvare dette spørgsmål på. Men det officielle amerikanske skøn over egne tab ved et storstilet kernevåbenangreb, der ikke tillader effektive civilforsvarsforanstaltninger, varierer fra 105 til 165 millioner døde. Tilsvarende skøn over sovjetiske tab svinger mellem

50 og 100 millioner. I begge tilfælde kan det tilføjes, at hele den økonomiske infrastruktur vil være ødelagt. Under sådanne vilkår er de, som optimistisk forudsiger en tilbagevenden til normalt liv i løbet af en generation, naive. Mere realistisk er US Office of Technology Assessment's konklusion om, at et kernevåbenangreb omfattende tusindvis af sprængladninger „vil rejse spørgsmålet om USA (eller Sovjetunionen) nogensinde vil genvinde sin position som en organiseret, velfungerende og magtfuld stat”.

En forsamling af fremtrædende læger fra Øst og Vest var mere pessimistiske. De konkluderede, at en total kernevåbenkrig mellem USA og Sovjetunionen straks ville dræbe henved 200 millioner mænd, kvinder og børn. Andre 60 millioner vil være sårede, hvoraf 30 millioner vil lide af strålingssyge, 20 millioner vil have legemsbeskadigelser og forbrændinger, og andre 10 millioner vil være ramt af alle tre lidelser.

På samme tid vil 80 procent af lægerne være dræbt, og en lige så stor del af hospitalssengene vil være ødelagt. Lagre af blodplasma, morfin, antibiotika og intravenøse væsker vil også være ødelagte. Rapporten sluttede:

„Samfundsopbygningen vil opløses og sundhedsvæsenet, berøvet de midler der er udviklet over en lang årrække, vil vende tilbage til tidligere århundreders niveau. De overlevende, som kunne holde sig oppe - læger såvel som almindelige mennesker - kunne blot give den gensidige pleje og trøst som resterne af deres individuelle menneskelighed ville tillade. Jorden vil være udbrændt, atmosfæren tung af dødelige koncentrationer af radioaktive partikler, og der kan ikke ventes noget lægeligt svar på de medicinske behov.”⁽¹⁾

Ikke kun USA og Sovjetunionen ville lide. For eksempel ville klimaændringer være sandsynlige. Den store mængde af forgiftet støv bragt ud i atmosfæren vil afkøle luften med så meget som 1 grad Celcius. En stor del af verdens hvedelagre findes på den nordlige halvkugle. Hvis disse lagre ødelagdes, og de amerikanske, canadiske og sovjetiske marker blev forurenede, ville mange lande blive ramt af en storstilet hungersnød.

Derudover vil forsyningen af landbrugsmaskiner, midler mod skadedyr og kunstgødning, som nu eksporteres fra de industrialiserede lande, ophøre. Landbrugsforskningens resultater vil ikke være tilgængelige. I mange af Den tredje Verdens lande vil høstudbyttet falde drastisk, hvorved også de lande, som for tiden er selvforsynende, vil blive stater med hunger-risiko.

1980-ernes verden er mere kompliceret, end den var for bare

en generation siden. Handelen er vokset hurtigt, den gensidige afhængighed er stærk og gælder overalt. Uden mulighed for at sælge olie og andre råstoffer, tekstiler og maskiner, og uden at kunne købe lastbiler, traktorer, værktøj, brændstof og medicinalvarer, vil industri og landbrug i udviklingslandene gå i stå. På mange områder ligner udviklingslandene Europa for en generation siden. De har en stor befolkning og omfattende industrielle behov. Uden handel vil de stagnere, alle nationer, både rige og fattige, i-lande som u-lande, synke ned mod sultegrænsen.

I en verden, der rammes af en sådan hurtig og voldsom ødelæggelse, vil det være vanskeligt for noget samfund at undgå dens følger. Ingen kan forudse omfanget af social og politisk opløsning, og sammenbruddet i kommunikationssystemet vil føre til rygter, der skaber frygt og fortvivlelse.

Ingen fortidig krig kan hjælpe os til at fatte omfanget af en kernevåbenkrig. I 2. verdenskrig var der, trods astronomiske antal dødsopfre for det forfærdende barbari, ingen massiv nedbrydning af samfund og moral. Luftangreb mod byer og fabrikker medførte sjældent ødelæggelse og forstyrrelser, som man ikke kunne klare i løbet af nogle dage. Individet led, men for mange „gik livet ukuet videre”. En total kernevåbenkrig vil skabe en grad af kaos og opløsning, som menneskeheden er totalt uforberedt på, og over for hvilken den aldrig kan forberede sig. Det kan betyde afslutningen på selve livet.

Virkninger af kernevåbenkrige „begrænsede” til militære mål

For nylig har der været megen opmærksomhed omkring muligheden for at udkæmpe kernevåbenkrige, hvis virkninger begrænses til militære mål.

I virkeligheden vil enhver brug af atomvåben indebære en risiko for yderligere optrapning. Dynamikken i modsætningen mellem regeringer vil ubønhørligt føre til større og mere intense kernevåbenopgør. Men bortset fra denne mulighed, hvad så med de postulerede „begrænsede” kernevåbenkrige i sig selv? Hvilke følger vil de få for det civile samfund, som uheldigvis findes i de kæmpendes omgivelser. På grund af deres betydning vil to muligheder blive vurderet: en taktisk atomkrig i Europa og et opgør mellem USA og Sovjetunionen rettet mod hinandens misilarsenaler.

Kernevåbenkrig i Europa

De fleste studier om følgerne af kernevåbenkrig i Europa er blevet gennemført i hemmelighed af regeringerne. Der er dog nogle offentlige rapporter om disse analyseresultater, som kan give et indtryk af, hvad krigen vil medføre. For eksempel blev der i 1955 i Louisiana afholdt en militærøvelse under kodenavnet *Sage Brush*. Den foregav anvendelse af 275 våben i størrelsen fra 2 til 40 kilotons. Selv om detaljerede resultater ikke blev frigivet, blev der konkluderet, at „ødelæggelsen var så omfattende, at hverken begrænset eller ren taktisk kernevåbenkrig var mulig i et sådant område”.¹²⁾

Samme år blev en anden øvelse med kodenavnet *Carte Blanche* gennemført i selve Vesteuropa. I dette tilfælde foregav man, at der var brugt 335 atomvåben, heraf 80% over tysk område. Alene i øjeblikkelige tyske tab, der udelod ofrene fra radioaktiv stråling og andre følgevirkninger, blev det skønnet, at mellem 1,5 og 1,7 millioner døde og 3,5 millioner blev såret. Den tyske forbundskansler *Helmut Schmidt* konstaterede som et resultat af denne øvelse, at brugen af taktiske kernevåben „ikke vil forsvare, men ødelægge Europa”.¹³⁾

Nye krigsspil og øvelser i 1960-erne bekræftede disse resultater. De fik to forsvarsspecialister til at konstatere:

„Selv under de mest gunstige forhold viser det sig, at mellem 2 og 20 millioner europæere vil blive dræbt, foruden omfattende ødelæggelse af økonomien i det ramte område, og med stor risiko for 100 millioner døde, hvis krigen udvides til angreb på byerne.”¹⁴⁾

Men hvad med nutidens våbenteknologi? Vil anvendelse af 1980-ernes våben markant ændre resultaterne fra 50-ernes og 60-ernes studier? I et forsøg på at besvare dette spørgsmål opbyggede en ekspertgruppe samlet af FN's generalsekretær et „scenario”, hvor de to militæralliancer brugte i alt 1.700 kernevåben mod hinandens landstyrker og kernevåbenarsenaler i Europa. Der anvendtes både 1-5 kiloton artillerigranater og 100-kiloton bomber fra fly. Det blev desuden forudsat, at ingen våben var rettet mod byer, selv om visse militære mål meget vel kan være anbragt i tætbefolkede områder. Selv om antallet af våben i denne analyse er stort i forhold til våben-mængden i de tidligere nævnte studier, er det lille sammenlignet med de mere end 10.000 mellemdistance- og taktiske kernevåben, som menes opstillet i Europa af NATO og Warszawapagten.

FN-ekspertgruppen konkluderede, at i en sådan situation ville der være mindst 5 til 6 millioner civile dødsfald alene af de øje-

blikkelige virkninger af eksplosionen. (De militære tab ville være ca. 400.000). Yderligere 1,1 mill. civile ville være ofre for radioaktiv stråling og talløse andre for kernevåbenkrigens eftervirkninger.

Hvis nogle våben er eksploderet på jorden og ikke i luften (som antaget i disse skøn) vil antallet af mennesker udsat for strålingsfare stige stærkt.

I øvrigt forudsatte analysen langt større kontrol af disse våben end man realistisk kan regne med. Nogle af målene, som f.eks. flyvebaser, ligger nær ved byer.

For hvert af de 200 større våben, som farer vild og rammer en by, vil 250.000 døde blive føjet til de tidligere angivne totalstørrelser. P.gr.a. skyerne og det ublide vejr, som ligger over det meste af Europa året rundt, er det svært at tro, at sådanne ulykker ikke skulle forekomme ret hyppigt.

Nogle vil sige, at tab på 5-6 eller måske 10 millioner døde - så tragisk det end ville være - er lille i forhold til de anslåede 40 millioner, som blev dræbt under 2. verdenskrig. Dette argument overser, at de milliontab, som kan ventes i en kernevåbenkrig i Europa, vil ske indenfor nogle dage eller højst nogle uger og kun i ét område, mens den 2. verdenskrig strakte sig over 6 år rundt på hele kloden. Det overser også, at tallene for døde i en kernevåbenkrig i Europa er et „optimistisk“ skøn. Det skønner over, hvad der vil ske, hvis alt foregår som planlagt. Tilsvarende skøn ved 2. verdenskrigs begyndelse forudså uden tvivl en kort krig med forholdsvis få tab - sådan som det også var blevet forudsagt ved 1. verdenskrigs udbrud.

Hvor realistisk er skønnet på 5-6 mill. døde i en atomkrig i Europa? Ikke meget. Det forudsætter en ganske præcis og kontrolleret brug af mindre end 20% af de på krigsskuepladsen tilstedeværende kernevåbenarsenaler. Det overser muligheden for ulykker ved fejlberegninger. Vigtigst er, at der ikke regnes med den altid nærværende fare for fortsat eskalation - omfattende enten brug af yderligere våben mod civile mål i Europa eller begyndelsen til en kernevåbenkamp, der omfatter USAs og Sovjetunionens territorier. Hvis millioner er blevet dræbt i løbet af nogle dage, vil vanskelighederne med at afslutte konflikten være meget store. Følelser vil tilintetgøre fornuften. Begivenhedernes styrke vil vælte de mekanismer omkuld, der vil være tilbage til at inddæmme konflikten. Det vil næsten med sikkerhed betyde den endelige katastrofe.

Kernevåbenkrig „begrænset” til strategiske mål i USA og Sovjetunionen

Spekulationer om, hvordan kernevåbenkrigen mellem de to supermagter vil begynde, drejer sig ofte om, at den ene part begynder konflikten med et begrænset angreb mod modpartens strategiske styrker. Man forventer, at en sådan aktion vil være følgen af den ene nations forestilling om, at krigsfaren er overhængende og at dens vurdering af, at den kunne mindske ødelæggelsen af sit eget samfund ved en forebyggende tilintetgørelse af modstanderens kernevåben.

I den udstrækning de våben, som findes på begge sider er sårbare overfor et forebyggende angreb – såsom raketter i faste betonsiloer, u-bådshavne eller bombefly, som ikke er parat til at komme på vingerne i løbet af nogle minutter – er der fare for, at en sådan beregning kunne blive gjort i en ekstrem og ekstraordinær situation. Derfor har der været stor interesse for resultaterne af sådanne angreb – kendt som „counterforce exchanges”.

Nogle siger, at kernevåbenangreb begrænset til modstanderens strategiske styrker vil medføre forholdsvis få civile tab og kun begrænset ødelæggelse af industrier og andre civile anlæg. Det øger – hævder de – muligheden for, at en kernevåbenkrig „begrænset” til strategiske styrker er en rimelig forestilling. Hvis tabene ved et „counterforce-angreb” er små, mener de at den angrebne part vil blive afskrækket fra at hævne sig mod fjendens civile økonomi og befolkning, af frygt for at den anden vil svare igen – også mod civile mål, hvorved ødelæggelsen vil blive endnu større end ved det første angreb.

Studier over følgerne af kernevåbenkrig „begrænset” til angreb på fjendtlige strategiske styrker tyder på, at de analyser der viser at tallene vil være forholdsvis små, bygger på urealistiske forudsætninger. Ved en „counterforce-duel” vil dødsfaldene ved radioaktiv stråling overstige tabene ved angreb på byområder. P.g.a. de mange mulige krigsmål – spredt ud over USA og Sovjetunionen – er der en betydelig usikkerhed m.h.t. omfanget af det radioaktive nedfald og dets sandsynlige virkninger. Meget vil afhænge af vejret, selve angrebets karakter og i hvilket omfang civilbefolkningen har taget effektive forholdsregler for at beskytte sig mod den umiddelbare strålingsrisiko. Derfor har ingen officielle studier endnu forsøgt at vurdere de samlede tab. De inddrager kun de øjeblikkelige tab. Desuden afhænger skønnene stærkt af, om angrebene forudsættes at være begrænset til de fjendtlige raketsiloer eller om de også antages at omfatte bombefly-baser og u-bådshavne. De sidste er almindeligvis be-

liggende i, eller nær større byområder. Angreb herpå vil medføre langt større tab.

Skøn over tab ved et angreb mod de amerikanske strategiske styrker varierer fra 2 mill. til 22 mill. Det laveste skøn forudsætter, at angrebet er begrænset til raketbaser og at civilbefolkningen har effektive beskyttelsesforanstaltninger mod radioaktiv stråling i en længere periode. På samme måde svinger de amerikanske regeringsskøn over de sovjetiske tab ved et angreb på de russiske strategiske styrker - specielt raketbaserne - at svinge mellem 3,7 mill. og 27 mill. Igen gælder de afgørende forudsætninger, selve angrebets karakter og i hvilket omfang sovjetborgerne er forberedte på og beskyttede mod radioaktivt nedfald.

Da de vigtigste strategiske mål ikke er placeret nær de industrielle koncentrationer, vil virkningerne på landenes økonomi i begge tilfælde ikke være nær så ødelæggende som virkningerne af angreb direkte på byområder. Dog, vil agerbrug, husdyrhold og vandforsyning i begge stater være berørt i store områder. Det er vanskeligt at vurdere de samlede økologiske virkninger p.g.a. de mange usikkerhedsmomenter ved nedfaldet, men det synes klart, at virkningerne vil være dybtgående - massiv mangel på korn, grøntsager, kød og mejeriprodukter. Som følge af den mindre fødevarerproduktion i Sovjetunionen er det sandsynligt, at befolkningen i Sovjetunionen vil lide større nød end amerikanerne i tilfælde af „begrænset” kernevåbenkrig.

Alligevel vil ødelæggelse og død i det omfang, som er forudset i disse „counterforce-dueller”, have en dyb indvirkning på begge samfund. Aldrig i menneskehedens historie vil der have været en så voldsom og omfattende ødelæggelse indenfor så kort tid. Hvilket samfund vil ikke opløses i kaos i kølvandet på en sådan ødelæggelse? Hvem kan sige, om de politiske og de økonomiske institutioner vil overleve sådanne rystelser? Selv hvis de gjorde det, ville millioner af medborgeres meningsløse død og 10 millioner andres fysiske og psykiske kvaler og ødelæggelse af begge samfunds landbrugssektor med uberegnelige langtidsvirkninger være en tragedie af hidtil ukendt omfang.

Jorden efter kernevåbenkrig

„Og når det er ovre, hvordan vil verden så være?”, spurgte Lord Mountbatten i sin berømte tale i Strassbourg. „Vore fornemme bygninger, vore hjem vil ikke eksistere mere. De tusinder af år, som det tog at udvikle vor civilisation, vil have været forgæves. Vore kunstværker vil være fortabte. Radio, TV og presse vil for-

svinde. Der vil ikke være transportmidler eller hospitaler. Der kan ikke ventes nogen hjælp til at sende de få lemlæstede overlevende i en bil til nabobyen. For der er ingen naboby, der er ingen naboer. Der vil ikke være nogen hjælp. Der vil ikke være noget håb!''¹⁵⁾

De, som overlever både de øjeblikkelige og de indirekte følger af kernevåbeneksplosioner vil befinde sig i ødelagte og muligvis døde omgivelser. En langvarig atomkrig vil bringe store mængder af kvælstofilte ud i den øvre atmosfære. Det kan nedbryde ozon-laget i stratosfæren, som beskytter jorden mod ultraviolett lys, og føre til en makant stigning af hudkræft og plante- og dyremutationer. Kun med speciel beskyttelsesdragt vil livet være muligt i sollys for mennesker og dyr. Videnskabsmænd hævder, at ødelæggelsen af ozon-laget alene vil kunne få lange og katastrofale virkninger på mulighederne for at det liv, som vi kender i dag, kan overleve på vor klode.

Det amerikanske videnskabsakademi har sagt, at en større kernevåbenkrig vil kunne påføre omgivelserne og det økologiske system uoprettelige skader. Det betyder med andre ord, at det er muligt at selve livet ikke vil overleve. Hvis det gjorde det, ville det ikke være til at kende. Den radioaktive stråling ville medføre mutationer i de overlevende planter og dyr, som ville kunne ændre livet på uforudsigelig måde. Og krigens psykologiske traume ville påvirke den menneskelige adfærd på måder, som kunne forandre det menneskelige samfund - i det omfang det skulle bestå på uforudsigelig vis.

Ville de overlevende misunde de døde? Sandsynligvis, hvis der var overlevende. For det er hovedspørgsmålet: Ville mennesket, ville livet selv overleve? Og det spørgsmål kan ingen besvare.

Eller som Jonathan Schell har udtrykt det:

„Ved jordens skæbne og dermed også vor egen skæbne, står vi overfor et mysterium, og ved at manipulere med jorden, manipulerer vi ved et mysterium. Vi er dybt uvidende. Vor uvidenhed burde få os til at undres, vor undren burde gøre os ydmyge, vor ydmyghed skulle anspore os til ærefrygt og varsomhed, og vor ærefrygt og varsomhed skulle få os til at handle ufortrødent for at fjerne den trussel, vi nu udgør for jorden og for os selv. Kernevåbenkrigens virkninger fører til menneskelig udslettelse, da vil alt det komplicerede blive afløst af den yderste enkelthed - intethedens enkelthed. Vi - den menneskelige race - vil ikke længere være til.''¹⁶⁾

Konventionel krig

I en atom-alder, vil konventionel krig ofte blive betragtet i et svagere lys, som om dens følger var mindre dramatiske og rædselsfulde. I spørgsmålet om menneskehedens overlevelse, er det sandt. Men ikke-kernevåbenkrig har haft ødelæggende globale virkninger i fortiden. I en lokal situation, kan en konventionel krig have sin egen gru.

Den 2. verdenskrig var den største tragedie, verden hidtil har oplevet. Næsten 40 millioner blev dræbt som et direkte resultat af den 6 år lange krig: omfattende 20 millioner russere, 6 millioner polakker, 4 millioner tyskere, 2 millioner kinesere. Den fysiske ødelæggelse var voldsom. Europa og det meste af Østasien var efterladt i kaos.

Siden 2. verdenskrig har der været en fortsat revolution i de konventionelle våbens muligheder og en konstant forøgelse i antallet af stater, der råder over dem. De teknologiske fremskridt i den konventionelle krigsførelse har betydet, at militære enheder er blevet mere effektive til at ødelægge hinanden, hvad der betyder forøgelse i våbenlagrene og hurtigere og mere heftige reaktioner under selve krigen. Heftigheden i f.eks. nogle af de sidste krige i Mellemøsten har nærmet sig omfanget af nogle af 2. verdenskrigs største slag. Desuden er de konventionelle våben blevet mere ødelæggende - et ulykkeligt faktum for den civilbefolkning, der kommer i vejen for de kæmpende hære.

Virkningen af konventionelle krige

Der har været fred i Europa og Nordamerika siden 1945, men næsten alle dele af Den tredje Verden har lidt under ødelæggelser fra konventionel krig. Krige og borgerkrige har været så udbredte og brutale, at skøn over antallet af ofre er næsten værdiløse. Det er tilstrækkeligt at fastslå, at siden 1945 er millioner blevet dræbt direkte, ti millioner er blevet såret eller ramt af sygdom, og hundrede af millioner er blevet ramt af de økonomiske og sociale følger af de konventionelle krige.

I de sidste 30 år har kun få udviklingslande undgået ødelæggelser fra borgerkrige eller krige. I mange tilfælde har de interne konflikter - krige om national frigørelse, eller kampe mellem politiske eller økonomiske grupper - været de mest brutale. Centralregeringer har ofte brugt de mest umenneskelige våben mod deres egne borgere. Og de, som bestred regeringens myndighed, har ofte grebet til terror for at forhindre andre borgeres støtte til regeringen.

Tilværelsen for indbyggerne i de ramte områder bliver ofte ulidelig. Med deres landsbyer udbombet og ødelagt af regerings-tropper, der leder efter oprørsstyrker; med deres mad, deres ejendele og deres husdyr beslaglagt af oprørsstyrker, har de ofte ikke andet valg end at flygte - med risikoen for de ukendte farer i de foreløbige lejre i fremmede lande og for de kendte rædsler ved konventionelle krige i deres egne stater. Antallet af flygtninge fra militære sammenstød, har nået et forfærdende omfang. Iflg. oplysninger fra FNs flygtningehøjkommissær lever nu næsten 8 millioner mennesker i såkaldte midlertidige lejre i Afrika, Asien og Latinamerika.

Krige i sig selv er forfærdelige nok, men i kølvandet efter at drabene er holdt op efterlader de et folk, der er revet op med røde, hvor sædvanligt liv er ødelagt, og uden evne til at hamle op med de økonomiske og politiske storme, der raser. Kun få krigsramte samfund undgår hungerens svøbe. Hungerkatastroferne i f.eks. Uganda og i Bangladesh i 1970-erne er vurderet til at have været lig med tabet af flere års vækst i disse staters bruttonationalprodukt. I begge tilfælde førte hungeren til en indtægtsnedgang pr. indbygger på 10% eller mere. I de sociale virkninger er dette endnu mere ødelæggende. Det varer tiår, før livet vender tilbage til den normale rytme.

Den moderne krigsførelses intensitet er forfærdende. Under krigen i Mellemøsten i 1973 f.eks. blev lagrene af ammunition o.lign. såvel som selve våbnene - antitank- og luftforsvarsraketter, tanks og panservogne samt jagerfly - opbrugt så hurtigt, at skønt krigen kun varede 3 uger, bestilte både Israel og dets modstandere nødforsyninger. P.g.a. denne erfaring har de store militæralliancer drastisk omvurderet skønnene af, hvad der kræves i tilfælde af en krig i Europa.

Det forøgede oprustningstempo skyldes bl.a. at forbedrede forsvarssystemer, moderne luftforsvar og anti-tank-systemer påfører de offensive styrker store tab. Andre årsager til det øgede rustningstempo er de moderne våbens stærkt forøgede ildkraft, samt den langt større mobilitet for de styrker, som støtter kampenhederne.

Endnu vigtigere er det, at den moderne oprustnings frygtelige tempo og intensitet forstærker eskalationspresset. Staterne får stadig mindre tid til at overveje begivenhederne, at beregne resultaterne af kamp, at efterprøve mulighederne for fredelig bilæggelse og forsøge diplomatiske udspil.

Udfra en viden om, at krigen ikke kan fortsætte længe, vil de føle sig tvunget til hurtig eskalation - enten for at opnå den of-

fensive fordel eller for at hindre modstanderen deri. Hvad det betyder for omfanget af en konventionel krig mellem de industrialiserede stater eller de mere militært avancerede udviklingslande, vil være klart. Der er en oplagt fare for, at eskalationen vil føre frem til brug af kernevåben.

Et andet problem ved de moderne våben ligger i bestemte våbentypers bevægelighed og bekvemme størrelse. Nogle luftforsvars- og antitankraketter kan f.eks. let flyttes af 1-2 mand eller transporteres i en bil. Da disse våben er produceret i tusindvis og fordelt over hele verden, er der en stor risiko for, at de falder i hænderne på terrorister. Der har allerede været tilfælde, hvor små bander har planlagt og i nogle få tilfælde faktisk forsøgt at skyde civile fly ned med moderne luftforsvars-missiler. Hvis der ikke etableres en stærkere kontrol med eksport og oplagring af disse våben, vil der sikkert komme flere tilfælde i fremtiden.

En tredje foruroligende tendens i moderne krigsførelse er stigningen i anvendelse af inhumane våben. Napalmbomber - efterkommere af 1. verdenskrigs brandbomber - er blevet brugt i stort omfang i næsten alle større konflikter siden 1945. At se napalm blive kastet fra luften, er et skræmmende syn. Et område næsten lige så stort som en fodboldbane er forvandlet til et rødgult ildhav. Flammerne når op til trætoppene, brænder alt under en kolossal buldren og udspyr en tæt, sort røg. Et nyt og endnu mere dødbringende flammevåben er nu taget i brug - koncentreret pyroforisk middel. Inden for denne ildkugles rækkevidde kan meget lidt overleve. Mennesker der rammes, bliver dræbt eller såret på en meget smertefuld måde. Bomber, som ved udløsning danner en sky af luftformig kulsyre, er en tredje våbetype, som har særdeles inhumane virkninger. Afløvningsmidler og andre ukrudtsmidler er blevet benyttet i vid udstrækning i asiatiske krige med tragiske følger for de skadelidte og med varige økologiske skadevirkninger. Endelig er der udviklet en hel række af „anti-person” våben, som nu er placeret i de avancerede krigsmagters arsenaler. Disse våben består oftest af en enhed, som rummer tusinder af små metalsplinter i en enkelt granat eller bombe, beregnet til at dræbe eller uskadeliggøre hele befolkninger inden for et stort område.

Krigen - rædselsfuld i sin oprindelse - afdækker konstant nye aspekter af menneskets umenneskelighed. Som det så ofte har været tilfældet, er disse våben blevet brugt ikke kun mod fjendtlige militærstyrker, men også mod civilbefolkningen, enten ved uagtsomhed eller med overlæg. I moderne krigsførelse, specielt

i borgerkrige er skillelinien mellem civile og kæmpende ofte svær at trække.

Et fortsat, internationalt arbejde er nødvendigt for at regulere brugen af disse specielt inhumane våben.

Kemisk og biologisk krigsførelse

Den kemiske og biologiske krigsførelses rædsler synes i særlig grad reserveret for befolkningen i Den tredje Verden. Med undtagelse af 1. verdenskrig har alle bekræftede og påståede tilfælde af giftgasser eller toxiner fundet sted i udviklingslandene.

Generelt synes den militære logik bag disse forhold at være, at neutralisere styrker eller befolkninger udenfor infanteri-angrebs rækkevidde, og at demoralisere enten selve de fjendtlige styrker eller de befolkninger, som understøtter dem, ved terrorangreb.

Virkningen af kemiske og biologiske våben mod militære styrker, der er forberedt på deres anvendelse, er tvivlsom. Effektiviteten af beskyttelsesmidler mod kemiske angreb er sandsynligvis blevet forbedret i et hurtigere tempo end selve våbnenes evne til at dræbe. Moderne udrustede styrker i i-landene såvel som de mere slagkraftige militære enheder i u-landene er udstyret med respiratorer, beskyttelsesdragter og modgifte. Tanks og andre armerede køretøjer kan udstyres, så de er i stand til at operere i den kemiske krigszone, og har systemer til at rense luften og pumpe den rensede luft rundt. Derfor vil de kemiske våben over for en forberedt fjende sandsynligvis kunne nedsætte, men ikke standse de militære operationer. Styrker udrustet til kemisk krigsførelse kan ikke bevæge sig så frit som de, der ikke er indstillet på gas-angreb. Det er denne sandsynlige ineffektivitet mere end frykten for repressalier, som sandsynligvis har afholdt i-landene i at bruge kemiske våben mod hinanden siden 1919.

Både kemisk og biologisk krigsførelse mod uforberedte civilbefolkninger vil sandsynligvis være ødelæggende. Lidelserne vil blive ufattelige, dødskampen af følgesygdommene uhyggelige. Nogle gasarter er yderst dødbringende. Et enkelt taktisk fly udrustet med nervegas vil kunne dræbe måske 50% af alt levende i et område på 2 km² afhængig af vejret. De kendte våbens afhængighed af faktorer som topografi og vejr er sandsynligvis den anden grund til, at i-landene har været tilbageholdende med at bruge dem mod hinanden. På en tæt befolket krigsskueplads er det eneste sikre resultat af kemisk krigsførelse, at store mængder af ikke-kæmpende vil blive dræbt. Nylige beregninger af

virksomheden ved brug af nervegas i Europa tyder på, at forholdet mellem de civile og de militære tab vil være så højt som 20 til 1. Hvis nervegasser vil blive anvendt i et omfang af 1000 ton pr. dag fra begge sider, således som visse militære strategier regner med, kan de civile tab blive i millionstørrelse.¹⁷⁾

Desuden påvirker den teknologiske udvikling dette våbenområde såvel som alle andre. Nye måder at „pakke“ kemiske våben på, som f.eks. de såkaldte „binære ammunitioner“, gør dem lettere at bruge og derfor mere sandsynlige på slagmarken. Hvis forskningen indstilles på de militære muligheder i aktuelle tendenser indenfor biologisk videnskab - som f.eks. genmanipulation, er de rædsler, som kan blive sluppet løs, ufattelige.

Som følge af de kemiske og biologiske våbens marginale betydning i stormagternes sikkerhedspolitik og militære planer og p.g.a. den overalt udtrykte afstandtagen fra dem, er det ikke en uoverstigelig opgave at forbyde dem. Ikke desto mindre er der en sej modstand mod forbud især mod de kemiske våben, indenfor militæret i nogle få lande.

Vi i kommissionen er forfærdet over, at denne situation har kunnet fortsætte så længe. Der er ingen undskyldninger for den fortsatte produktion, oplagring eller anvendelse af kemiske eller biologiske våben.

4. De økonomiske og sociale konsekvenser af militære udgifter

Fattigdom, arbejdsløshed, inflation, truslen om verdensomspændende konjunkturforringelse er problemer, som medfører utryghed for folk og regeringer. I 1980-erne bliver disse problemer givetvis værre, ikke bedre, som resultat af de militære udgifter.

Den nuværende forøgelse heraf truer alle landes økonomiske sikkerhed. De økonomiske vanskeligheder i 1970-erne har vist, at efterkrigstidens vækst ikke kan tages for givet. Under disse omstændigheder er det åbenbart, at de afsavn af menneskelige, materielle og teknologiske ressourcer, som militærudgifterne kræver, vil blive store både for rige lande og for lande, der stadig lever i fattigdom.

Omkostningerne ved de verdensomspændende militære udgifter overstiger alle kendte størrelser. I 1982 kommer de op på over 650 milliarder \$. Dette er mere end den totale indkomst for 1,5 milliarder mennesker i 50 af verdens fattigste lande. Prisen på ét eneste moderne krigsfly modsvarer, hvad det koster at vaccinere 3 millioner børn mod de alvorligste børnesygdomme. Prisen på én raketbevæbnet atomubåd kunne i stedet give 100.000 arbejdsår inden for ældreomsorgen.

Udgifterne til krigsmateriel og militære tjenesteydelser er en form for forbrug, der kræver ressourcer, som ellers kunne være brugt til civile formål. „Store flåder og hære” var typiske eksempler på „uproduktivt arbejde”, skrev Adam Smith efter den engelsk-franske krig 1756-63. Efter 1790-ernes endnu blodigere europæiske krig havde en anden klassisk økonom, Jean-Baptiste Say, følgende kommentar: „Smith kalder soldaten en uproduktiv arbejder, ved Gud om han ikke har ret! For han er endnu mere en destruktiv arbejder: ikke nok med at han ikke beriger samfundet med noget nyttigt, og at han forbruger, hvad han har behov for, men alt for ofte beordres han også til at destruere, til ingen nytte for ham selv, hvad andre har bygget op med besvær og hårdt arbejde”.

Det militære forbrug er øget uhørt meget, eftersom „flåder og hære” er blevet dyrere og mere destruktive. Verdens militære udgifter målt i faste priser er i dag mere end 12 gange så store,

som de var for 50 år siden.

På trods af sådanne enorme udgifter er man ikke kommet nærmere målet: at købe „sikkerhed”. Militærudgifterne giver blot et mindre udbytte i forhold til den investerede kapital. Ikke engang de rigeste militærmagter kan købe sig sikkerhed med deres enorme ressourcer; militære styrker kan vise sig at være til ingen nytte i virkelige kriser. I mange udviklingslande er prisen på militær „sikkerhed” en forøgelse af de menneskelige af-savn.

Sådanne omkostninger synes at være blevet „normalt” siden 2. verdenskrig. Militærudgifterne antages endda af nogle at give vigtige økonomiske fordele. Et eksempel er biprodukter til civile formål af militær forskning og produktion. Et andet er den „keynesianske” virkning for øget beskæftigelse. For flere lande sluttede 30-ernes depression først med oprustning eller krigsproduktion. Kan militær produktion også mildne den nuværende negative konjunkturtendens?

Alle disse udgifter og fordele er der sat spørgsmålstejn ved under hele den nyere militærudvikling. Men de nuværende økonomiske og militære forhold vil givet medføre en maksimering af omkostningerne og en minimering af fordelene.

Den nuværende forøgelse af de militære udgifter kommer i en tid, hvor de økonomiske problemer er de værste i efterkrigstiden. Krisen i verdensøkonomien, som beskrives af Brandt-kommissionen, 1980, er nu endnu alvorligere. Trods en hurtig vækst i mange udviklingslande bliver kløften mellem rige og fattige lande ikke mindre. En nedgang i verdenshandelen sås i 1981, for første gang i over 20 år. Nogle u-lande har ikke tilstrækkelig udenlandsk valuta til at købe levnedsmidler eller landbrugsudstyr.

Væksten i de udviklede landes økonomi er siden begyndelsen af 70-erne blevet meget langsommere i forhold til 50-erne og 60-erne. Stigningen i produktiviteten er lavere end den var i den første efterkrigstid. Arbejdsløsheden er større end nogen sinde siden krigen. De fleste vestlige industrilande har store budgetunderskud og stor gældsætning med den høje rente. Inflationen er betydelig værre nu, end den var i midten af 60-erne - hvor der også skete en kraftig vækst i militærudgifterne.

Den militære situation er ligeså ildevarslende. Militærudgifterne vokser hurtigt i såvel i-lande som u-lande. Den største andel af forsvarsbudgetterne går til at betale soldater og civile offentligt ansatte. Regeringer køber også varer, tjenesteydelser og anlæg til civile formål, men det er udgifterne til specialiseret

militær udrustning og forskning som øges hurtigst i begyndelsen af 80-erne. Våbenkøb er et af de første midler man bruger til at vise beslutsomhed i efterkrigstidens militære konkurrence.

Alle de store våbenimportører øger deres indkøb af dyre og komplicerede konventionelle våben. For de fleste kræver dette anselige beløb i udenlandsk valuta. Flere og flere u-lande importerer avancerede våben, som må betales på normal kommerciel basis snarere end som militærhjælp.

Atommagterne moderniserer og udvider også deres arsener. Atomstyrkerne svarer for mindre end 20% af de totale militærudgifter hos kernevåbenmagterne, men omkostningerne er koncentreret på udrustning. I Frankrig, f.eks., udgør atomvåbenstyrkerne alene 16% af de samlede forsvarsudgifter. Dette svarer til 5% af forswarets personaleomkostninger, men samtidig til 34% af hele budgettet for militærudrustning.

Atomvåben blev engang retfærdiggjort som omkostningsbesparende p.g.a. deres store ødelæggelsesevne. Det forlød, at der ikke fandtes „nogen anden investering inden for forsvaret, som gav et større udbytte end atomvåben”. Hiroshima-bomben var „den billigste TNT som vi kan lave”, og atomvåben gjorde det muligt „for en ansat i et laboratorium at erstatte 50 mand i uniform”.¹⁸⁾ Nu, efter 30 års fortsat militær rivalisering, repræsenterer atomvåbnene en væsentlig del af hele den militære omkostning og forskning.

De økonomiske omkostninger betragtes som det væsentligste mål for den militære indsats. At bruge flere penge på forsvaret bliver et mål i sig selv. Allieredes og fjenders relative anstrengelser for øget sikkerhed måles i, hvor stor en del af nationalproduktet, der går til militæret, eller ved militærudgifternes absolutte niveau, målt i en omregnelig valuta. Beregningerne baseres på løselige og uundgåeligt upræcise og ufuldstændige sammenligninger mellem forskellige landes militærapparater.

Militær sikkerhed regnes i forhold til den pengemæssige indsats snarere end i politisk udbytte eller blot i militært materiel og tjenesteydelser. Dette kan være uundgåeligt i en kaprustningssituation, hvor hærenes kvalitet bedømmes efter præcisionen af de raketter, der aldrig er blevet affyret mod deres endelige mål. Konkurrencen om at forbruge flest penge mindsker samtidig yderligere virkningen ved flere udgifter til militæret, og den fremmer den falske og farlige målsætning, at „påtvinge en fjende udgifter” gennem en accelererende og økonomisk skadelig kaprustning.

Militærudgifter i de udviklede lande

Såvidt det kan bedømmes, varierer sammensætningen af militærudgifterne stærkt i de forskellige udviklede lande, men som helhed betragtet øges de på den nordlige halvkugle.¹⁹⁾ I 70-erne brugte de udviklede lande en mindre andel af deres bruttonationalprodukt på forsvar, end det var tilfældet i 50-erne og 60-erne (selvom andelen stadig var meget højere for de fleste lande, end den havde været før det permanente høje militærforbrug i fredstid, der fulgte efter den 2. verdenskrig). Denne relative nedgang blev ændret i slutningen af 70-erne. Forandringen har været mest slående i USA, hvor den nuværende forøgelse af militærudgifternes andel af nationalproduktet følger en mindsning i 70-erne. Militærudgifterne øges også hurtigere end det samlede BNP i bl.a. Frankrig, Storbritannien og Japan. I Sovjetunionen synes den militære andel af BNP at være blevet formindsket noget i 70-erne, men den ser ud til at komme til at øges fremover.²⁰⁾ Militærudgifterne øges også i DDR, (se tabel IV-1, s. 96).

Udgifterne til militærforskning og -udvikling øges endnu hurtigere end de totale militærudgifter. I 70-erne forekom kun en mindre forøgelse af udgifterne til militærforskning målt i faste priser i OECD-landene. Men selv her ændredes tendensen i slutningen af 70-erne (se tabellerne IV-2 og IV-3, s. 96). Forandringen er særlig slående i Frankrig, hvor den militære forskning er øget kraftigt siden 1976, samt i Storbritannien og i USA. (I Vesttyskland og Sverige er den militære forskning mindsket). Der findes kun meget lidt officiel information om udgifterne for Sovjetunionens militære forskning, men de fleste formodninger i Vesten antyder, at de udgør en meget stor andel af det militære budget. Med den hurtige vækst i USA's militære forskning som er planlagt for 1983-1985, vil den militære forskning i Verden fortsat øges hurtigere end de totale militærudgifter og nationalindkomsterne.

I mange lande mindskedes lønningsandelen af militærudgifterne i slutningen af 70-erne og mindskede dermed militærets muligheder for at skaffe nye jobs. Denne tendens synes at fortsætte, i det mindste i lande, hvor anskaffelsen af våben øges hurtigt.²¹⁾ Således viser officielle amerikanske oversigter, at omkostningerne ved nyanskaffelser og forskning kommer til at øges 3 gange hurtigere end lønningerne til militært personale i årene 1981-85. Lønningerne beregnes at ville falde fra 23% til 16% af de totale militærudgifter.

Med stigende forsvarsudgifter, som først og fremmest går til

våbenkøb, -forskning og stigende -eksport, øges også våbenproduktionen.

Det meste krigsmateriel bliver produceret i et mindre antal lande, især USA, Sovjetunionen, Frankrig, Storbritannien og Vesttyskland, som tilsammen tegner sig for over 90% af den militære forskning i Verden og for over 80% af våbeneksporten. De lande, som importerer størstedelen af sine våben, anvender færre arbejdere, teknikere og videnskabsmænd, men til gengæld mere udenlandsk valuta militært. I disse lande kommer de politiske pres på forsvarsudgifterne naturligt nok mindre fra et „militært-industrielt kompleks” som i våbenproducerende lande, men mere fra et „militært-kommunalt kompleks” - lokale interesser omkring militære installationer og virksomheder i regioner og kommuner.

Militære udgifter tilfalder et mindre antal industrier, som beror på statslige bestillinger.²²⁾ Disse varierer fra tid til anden, alt efter militære behov, politiske forhold og teknologiske nyskabelser. Betydningen af forskellige industrier forandres til tider hurtigt, sådan som det har været tilfældet ved den militærelektroniske udvikling i 70-erne.

Opsvinget for militærindustrien påvirker de forhold, hvorunder beslutningerne om militærudgifterne træffes. Alle lande retfærdiggør sine militære anstrengelser med national sikkerhed. Men alle udsættes de også for pres fra regioner, industrier og ansatte ved militære virksomheder.

„Vi bør indse”, skrev den amerikanske økonom Arthur Burnes i 1968, „at forsvarsudgifternes omfang er blevet en selvforstærkende proces. Deres drivende kraft hidrører ikke kun fra militære planlæggere, leverandører, forskere og teknikere. I et vist omfang forstærkes den også af almindelige borgeres interesser”.

Styrken i denne proces er muligvis aftaget noget i 70-erne, men med den nuværende forøgelse af de militære udgifter er det givet, at den igen bliver stærkere fremover.

Militære udgifters indvirkning på beskæftigelsen

Forsvarsudgifterne skaber ligesom andre former for offentligt og privat forbrug, efterspørgsel og beskæftigelse, men den nuværende oprustning tyder på, at militære udgifter ikke er effektive, når det gælder om at mindske arbejdsløsheden.

Den beskæftigelsesmæssige effekt af de militære udgifter afhænger af, hvordan de finansieres. Militær efterspørgsel i OECD-landene synes at skabe betydeligt færre arbejdspladser

for et givet beløb end ikke-militær offentligt forbrug, men lidt flere arbejdspladser, i det mindste i begyndelsen, end privatforbrug og -investering.²³⁾ Hvis øgede militærudgifter finansieres helt og holdent gennem skatteforhøjelser, der medvirker til en nedsættelse af privatforbrug og -investering, kan man derfor forvente - alt andet lige - at beskæftigelsen i begyndelsen stiger. Men i den udstrækning militærudgifterne træder i stedet for investeringer, mindskes den fremtidige beskæftigelse og vækst.

Hvis øgede militærudgifter modsvares af en formindskelse (eller formindsket vækst) i det offentliges ikke-militære udgifter - sådan som det synes at have været tilfældet i flere lande i begyndelsen af 80-erne - kan beskæftigelsen forventes at falde. En indgående studie af militær beskæftigelse i USA giver den bedømmelse, at en milliard dollars, som gives til forsvaret i 1975, skulle have skabt 76.000 arbejdspladser, jævnført med 80.000 inden for sundhedssektoren og 104.000 på uddannelsessektoren.²⁴⁾ Siden da ser det ud til, at forskellene er blevet endnu større, da andre offentlige udgifter for en stor dels vedkommende går til bygningsvirksomhed og tjenesteydelser, hvor produktiviteten kun langsomt forøges, medens den militære efterspørgsel retter sig mod industrien; hertil kommer at lønandelen er mindsket hurtigere, når det gælder militære udgifter end ved udgifter til anden offentlig virksomhed.

Det er muligt, at en militær udbygning helt kunne finansieres gennem forøgede budgetunderskud via statslig låntagning. I dette tilfælde ville der blive skabt flere arbejdspladser, men en sådan politik forekommer usandsynlig i 80-ernes begyndelse. Øget statslig låntagning vil medføre høje renter og dermed mindske de private investeringer. Hvis underskuddet følges op af en restriktiv pengepolitik, kan også det private forbrug formindskes. De vestlige regeringer, som fortrinsvis ser militær sikkerhed som den eneste undskyldning for en forøgelse af de offentlige udgifter, synes også at være særligt besluttet på kun at tillade en langsom forøgelse af pengemængden.

Tendensen til en lavere lønandel i de militære budgetter mindsker antallet af beskæftigede inden for rammerne af et fast beløb. Penge, der bliver brugt til ansættelse af militært personale, giver mere beskæftigelse, end hvis det samme beløb anvendes til andre militære aktiviteter. I Frankrig gav en milliard francs, der i 1970 anvendtes til aflønning af militært personale, 44.300 arbejdspladser, mens militære indkøb for en milliard francs kun skabte 18.330 arbejdspladser.²⁵⁾ Overgangen til mere udstyr skaber antageligt mindre beskæftigelse. Dette gælder både i lande

med militærindustri og i lande, som importerer en stor del af det krigsmateriel, de har brug for.

Fordelingen af de militære udgifter bestemmer endvidere, hvilken form for beskæftigelse, der skabes. I de fleste tilfælde giver udgifterne til militæret især beskæftigelse til faglærte arbejdere. I USA førte en undersøgelse i 1968 til den konklusion, at de, som arbejder ved forsvaret, „normalt er højere kvalificeret end den civile arbejdskraft”. På den tid - da militærudgifterne var store, men i mindre omfang indrettet på teknisk avanceret virksomhed end nu - var 6,1% af den samlede arbejdskraft ansat i forsvaret, heraf 19% af alle maskiningeniører, 22% af alle elektronikingeniører, 38% af alle fysikere, 54% af alle flymekanikere og 59% af alle flyingeniører.²⁶⁾ Lande som Japan, der producerer langt mindre specialiseret militærudrustning, ansætter færre kvalificerede faglærte arbejdere i den militære industri, men også disse må vedligeholde avanceret udrustning.

Militær produktion og forskning kræver særligt kvalificeret personale. Arbejdsstyrken i den militære industri er højt kvalificeret i alle de vigtigste våbenproducerende lande. I f.eks. de franske fly- og værftsindustrier fandtes der i 1973 fem gange flere ingeniører end inden for erhvervslivet som helhed, af teknikere fandtes der fire gange flere og af faglærte arbejdere næsten dobbelt så mange. I USA's fly- og kommunikationsindustri og militærindustri er tæt ved 10% af de ansatte ingeniører, jævnført med kun 1% i erhvervslivet som helhed. Forholdet må givetvis være det samme i USSR og i andre lande, der producerer højt udviklet militært udstyr.

Lande med planøkonomi lider ikke af arbejdsløshed i samme forstand som i Vesten. Men også de oplever sociale og økonomiske problemer, når den industrielle struktur forandres: underbeskæftigelse, økonomiske og menneskelige omkostninger ved omskoling og omflytning. Den samlede arbejdsstyrke vokser kun langsomt i mange østeuropæiske lande. I sådanne lande vil en hurtig forøgelse af militært udstyr sandsynligvis komme til at skabe et uligevægtigt pres på kvalificeret og videnskabeligt personale, som er mest efterspurgt også i andre dele af produktionen.

En del af militærudgifterne, nemlig soldaternes løn, giver beskæftigelse til et stort antal ikke-faglærte arbejdere, især unge mænd, som i de fleste lande er hårdt ramt af arbejdsløshed (men ikke til unge kvinder). Forsvaret ansætter også en del civile, som måske ellers ville være blevet arbejdsløse, især i og omkring militære anlæg i kriseramte områder. Men det er ikke den

del af udgifterne, som øges hurtigst i begyndelsen af 80-erne, og der stilles stigende krav til uddannelsen både i de væbnede styrker og hos forswarets civile ansatte, da det militære udstyr bliver teknologisk mere avanceret.

Alle disse forandringer medfører, at den industrielle beskæftigelse ved en forøgelse af de militære udgifter, vil blive til langt større fordel for ingeniører og teknikere, hvis lønninger er høje og hvis arbejdsløshedsprocent generelt er lav, end til de ufaglærte arbejdere som er hårdest ramt af arbejdsløshed.

Den „keynesianske” forventning

Det er ikke sandsynligt, at øgede militærudgifter kan skabe fuld beskæftigelse. I 1940-erne gik den forøgede militære udgift til støvler, kampvogne og massemobilisering, ikke til forskning og militær elektronik. I den nye situation er eksemplet fra den sidste depressionstid illusorisk.

Det „keynesianske” syn på militærudgifterne er naturligvis for en stor dels vedkommende politisk betinget. Dets udgangspunkt er, at en forøgelse af militærudgifterne kan være den eneste politiske mulighed for at øge den offentlige efterspørgsel, og at især konservative regeringer kun vil øge budgetunderskuddet i den nationale sikkerheds interesse.

I 1940 så Keynes en økonomisk fordel i „det vældige sløseri med ressourcer, der sker gennem produktionen af våben”: „Det er tilsyneladende politisk umuligt i et kapitalistisk demokrati at organisere udgifterne i et nødvendigt omfang til at gøre de store eksperimenter, som så skulle bevise rigtigheden i min tese - bortset fra i krigssituationer”. Flere marxistiske økonomer har også hævdet, at militarismen, med Rosa Luxembourgs ord, er „et sikkert middel til at skabe merværdi og omsætte den i penge”, delvist fordi kapitalister kan påvirke den almene opinion til fordel for militær produktion.

Militærudgifter i fredstid medfører dog åbenbare økonomiske byrder. De skaber mindre beskæftigelse end andre former for offentlige udgifter, de svinger meget, de indebærer faren for inflation, og de er ikke længere de eneste „populære” udgifter. De besværligheder, som nogle regeringer har haft ved at skære ned på ikke-militære offentlige udgifter, viser ikke bare, at der findes et fortsat behov for udgifter til sundhedssektoren, socialsektoren eller pensioner, men også at der findes en anelig politisk og almenmenneskelig støtte til sådanne udgifter. Den politiske støtte til det militær-industrielle kompleks er mindre entydig, end den var under den første efterkrigstid, eftersom faglige or-

ganisationer for teknikere samt metalindustriens arbejdere i flere lande er blevet opmærksomme på de økonomiske og andre omkostninger, der findes ved øgede militære aktiviteter.

De nuværende økonomiske forhold gør det desuden sandsynligt, at eventuelle problemer med omstilling af ressourcer fra militære til civile formål bliver midlertidige. Lande i Øst og Vest har mange sociale og andre behov, som ikke tilgodeses under de nuværende forhold med langsom økonomisk vækst. De mulige omstillingsprojekter diskuteres udførligt i den omfattende rapport fra FN-gruppen af regeringsekspertes, som under Inga Thorssons ledelse har behandlet spørgsmålet om nedrustning og udvikling.²⁷⁾

Forsvarsudgifternes nuværende niveau og anvendelse er ikke nødvendigvis den eneste måde, på hvilken de udviklede lande kan opnå den sikkerhed, de stræber efter. Sådanne udgifter, „denne ødselhed med ressourcer“, bør ihvertfald udelukkende motiveres med militære årsager. De økonomiske fordele er ubetydelige, når man sammenligner med omkostningerne.

Inflation

Lige siden kolonikrigene i 1750-erne har en hurtig forøgelse af militærudgifter kunnet sættes i forbindelse med stigende priser. „Fredstidens“ krige siden 1945 medførte inflationsperioder i de vestlige lande.

I 1950-51, hvor der var kraftigt forøgede våbenanskaffelser p.g.a. Koreakrigen, steg forbrugerprisindekset i USA fra mindre end 1% pr. år til 7,9%, og i Storbritannien fra 2,8% til 9,7%. Forøgelsen af USA's militære udgifter i forbindelse med Vietnamkrigen 1965-67 - og finansieringen af krigen gennem statslig låntagning og forøgelse af pengemængden - bidrog til stigende inflation i USA og andre steder.

Under de nuværende forhold - med 80-ernes tydelige inflationstendenser i verdensøkonomien - kan selv en beskeden forøgelse af de militære udgifter forværre inflationen. Økonomer er af forskellig opfattelse, når det drejer sig om at finde frem til inflationens årsager. Nogle hævder, at øgede militærudgifter kun forårsager højere priser, hvis de efterfølges af en hurtig forøgelse af pengemængden. Andre påstår at de makroøkonomiske effekter af øget efterspørgsel kan forårsage en vis forøgelse af inflationen, selv i økonomier med uudnyttede produktionsressourcer. Militærudgifterne skal jo lægges oven i efterspørgslen, mens de i modsætning til udgifter til veje, skoler og sygehuse ikke forbedrer produktiviteten i det lange løb.

Der findes en yderligere fare for inflation som følge af militært pres på bestemte sektorer, især i de store våbenproducerende lande. Militære indkøb koncentrerer på et mindre antal industrier, især den elektroniske, som er en af de få sektorer, der i dag arbejder praktisk talt på fuld kapacitet takket være en stor civil efterspørgsel. Regioner med elektronisk industri er relativt velbjærgede. Disse regioners ingeniører og teknikere har fuld beskæftigelse, og det tager flere år at øge tilgangen markant med sådant personale.

Det er disse forhold, som gør „flaskehalsinflation” sandsynlig. Udgifter, der kan synes små sammenlignet med økonomien som helhed, kan være store i forhold til de industrier, hvor efterspørgslen er. Den militære sektor må tilegne sig arbejdskraft og udstyr fra civile virksomheder ved at byde højere priser eller lønninger. Pludselige forøgelser af efterspørgslen kan ikke imødekommes og resulterer i højere priser for både militære og civile ydelser, der produceres af den samme industri.

Militære indkøb er i sig selv inflatoriske. De indebærer en risikofyldt og labil efterspørgsel, krav om højere kvalitet, et marked med én køber, få sælgere og begrænset konkurrence. Disse omstændigheder synes i særlig grad at bidrage til prisforhøjelser, i det mindste inden for markedsøkonomier med store militære industrier. I USA steg således prisindekset for køb af elektronisk udrustning til forsvaret med 6,6% pr. år i perioden 1972-80, mens indekset for de private forbrugsudgifter til radio- og TV-modtagere kun steg med 1,6% pr. år. Undersøgelser i Storbritannien, Vesttyskland, Sverige og Frankrig viser lignende forskelligheder mellem militære og private prisudviklinger gennem 60-erne og begyndelsen af 70-erne.²⁸⁾

De samlede konsekvenser af sådanne inflatoriske forløb er umulige at forudsige. Følgerne er mest betydelige i våbenproducerende lande, som hurtigt øger deres militære udgifter. Det er værd at notere, at i den største af disse vestlige magter, USA, regner de officielle analytikere med „flaskehalsproblemer”. 1982-rapporten fra præsidentens Råd af økonomiske rådgivere forklarer, at forsvarsudgifterne „koncentrerer til sektorer, der producerer varige forbrugsgoder” og „kommer til at øge presset her”. Hvis man regner i faste priser, igen ifølge denne rapport, kommer våbenkøb, forskning og udvikling til at „øges med op imod 16% årligt mellem 1981 og 1987. Dette overstiger den årlige forøgelse på 14%, som forekom i de 3 år, hvor Vietnamkrigen var på sit højdepunkt.” Den beregnede effekt kan blive „højere i relative priser inden for i det mindste visse af de berør-

te industrier'', „forsinkelser ved leverancer af militære varer'' og „en vis midlertidig udkonkurrering af private investeringer''.²⁹⁾

Våbenimporterende industrilande og lande, som kun forøger deres forsvarsudgifter langsomt, er generelt mindre udsatte for inflationspresset fra forøgede militære udgifter. Men naturligvis må de anvende meget større mængder udenlandsk valuta, når priserne forhøjes på de våben, de importerer, hvad der givetvis sker, når flaskehalse opstår i store våbenproducerende lande. Erfaringerne i perioden efter 1965 viser, at inflation i ét stort land spreder sig meget hurtigt gennem hele verdensøkonomien.

Østeuropæiske økonomier er ikke immune over for følgerne af inflationspres. Hvis deres militære indkøb forøges hurtigt, kan også de opleve knaphed, forsinkelser eller rationeringer. Ligesom i markedsøkonomierne produceres specialiseret militært udstyr af højt kvalificerede arbejdere i koncentrerede industrier. I Sovjetunionen ser det ud til, at rustningsindustrien er mere isoleret fra civil produktion end i markedsøkonomierne – men selve planprocessen kan gøre tilpasningen til flaskehalssituationer sværere.

Økonomisk vækst og struktur

På længere sigt bliver militærudgifterne antageligt endnu større. Den nuværende militære ekspansions særlige karakter – med ujævn efterspørgsel på teknikere og på den mekaniske og elektroniske industris produkter – skaber særlige problemer under den nuværende økonomiske krise.

Militær sikkerhed kræver ofring af andre former for privat og offentligt forbrug. Den kan også, ved at mindske investeringerne, medføre ofring af fremtidigt forbrug og af økonomisk vækst.

Betingelserne for økonomisk vækst er indviklede og specifikke. Men allerede en løselige gennemgang af forskellige lande antyder, at de lande, hvis militære udgifter har været relativt høje i efterkrigstiden – USA, Sovjetunionen, Storbritannien – ikke var de bedst udrustede til at modstå 70-ernes økonomiske vanskeligheder. Mange af de store og de små lande, hvis økonomiske vækst er forblevet høj – Japan, Canada, Finland, Østrig, Ungarn – gav relativt lidt ud på militæret.

I OECD-landene har det vist sig, at de militære udgifter har haft en negativ effekt på investeringerne. I 50-erne og 60-erne var militærudgifterne et alternativ til investeringer i fremtidig produktionskapacitet og i offentlige civile sektorer.³⁰⁾ Dette kan

have været tilfældet, fordi pengepolitik og rentesatser mindske de midler, der kunne anvendes til private investeringer; militær efterspørgsel kan have øget priserne på kapitalvarer fra de samme industrier. Følgerne af at miste sådanne muligheder bliver særligt alvorlige under den nuværende økonomiske vækst.

Militærudgifterne synes også at have formindsket investeringerne i Østeuropa. Tjekkoslovakiets regering har sagt, at nedrustning ville øge produktive investeringer og derigennem bidrage til at tilgodese utilfredsstillede behov – under særligt fordelagtige betingelser „eftersom den produktionskapacitet, som er engageret (i militæret) for en stor dels vedkommende ligger inden for ingeniørvirksomhedens område”.

Også i Sovjetunionen synes det, som om de militære aktiviteter har mindsket investeringerne. Nogle økonomer i Vesten har beregnet, at forøgelsen af Sovjetunionens forsvarsudgifter i 60-erne har medført „en formindskelse af nye kapitalinvesteringer med næsten hele den sum, som de militære udlæg er øget med”. Senere studier anfører, at følgerne bliver særligt alvorlige i den udstrækning forøgelsen koncentrerer sig til militære nyanskaffelser.³¹⁾

Militær efterspørgsel kan yderligere hæmme den økonomiske vækst ved at begrænse den civile, tekniske innovation. I lande med rustningsindustrier er den militære efterspørgsel af forholdsvis stor betydning inden for den vareproducerende sektor og især inden for „metalproduktionerne”.³²⁾ Tekniske forandringer sker først og fremmest inden for disse erhvervsgrene, der ansætter det største antal videnskabsmænd og teknikere og står for den største industrielle forskning.

Teknisk innovation antages generelt at have været en af de væsentligste baggrunde for økonomisk vækst og øget produktivitet i efterkrigstiden. Det er yderst vigtigt i 80-erne at skabe ny beskæftigelse, at skabe nye industrier og at øge produktiviteten i de voksende offentlige og private sektorer, men hvis den militære udbygning fortsætter, kan det teknologiske potentiel i de vigtigste våbenproducerende lande blive endnu mere påvirket heraf. Dette vil medføre særligt store problemer for lande, hvor beskæftigelse og produktion øges særligt hurtigt inden for service-sektoren – hvor forøget militærproduktion altså kan komme til at lægge beslag på en voksende andel af en mindskende industriel sektor, og skade konkurrenceevnen for industriel eksport.

Ofring af den tekniske innovationskapacitet er alvorlig for alle lande – f.eks. Sovjetunionen, hvor en avanceret militær sektor

eksisterer sammen med en civil økonomi, hvor produktionen pr. person er betydeligt under gennemsnittet i de vestlige industrilande. Op- og nedgangene i den militære efterspørgsel kan volde særlige problemer også for planøkonomiske lande på en sådan måde, at forudsætningerne for vækst mindskes yderligere. En sovjetisk ekspert skrev i en udtalelse til denne kommission, at militære kriser „kræver at tidligere prioriteringer ændres, gør det nødvendigt at finde yderligere ressourcer, og hindrer normal drift af et centraliseret, planøkonomisk maskineri”.

Militær videnskab og teknologi

Forskning og udvikling har udgjort en væsentlig del af den militære magt siden mobiliseringen af videnskabsmænd under den 2. verdenskrig. Mere end 10% af de totale forsvarsudgifter går hertil i USA, Frankrig og Storbritannien, og andelen er mindst lige så stor i Sovjetunionen.

Beløbet til militær forskning overstiger de beløb, der gives til andre almennyttige forskningsområder. Forsvaret svarer for halvdelen af al offentligt finansieret forskning i Storbritannien og USA og mere end en tredjedel i Frankrig. I Vesttyskland derimod beslaglægger det kun 10% og i Japan kun 2%. Storbritannien alene giver mere ud af samfundets penge på militær forskning og udvikling, end hvad alle OECD-landene tilsammen bruger på forskning i miljøbeskyttelse, transport og telekommunikation. USA giver mere ud på militær forskning og udvikling, end alle OECD-landene bruger af offentlige midler til forskning i energiproduktion, industriel vækst og landbrug, mere end hele det statslige forbrug til forskning i Vesttyskland og Japan tilsammen.

En sådan overførsel af ressourcer kræver økonomiske og sociale ofre. Tilgangen af videnskabeligt personale og udrustning er begrænset i det mindste på mellemlangt sigt.

Ressourcer, som anvendes til forsvaret, kan ikke samtidig bruges til funktioner, som tjener civil udvikling, økonomisk vækst, sociale eller medicinske fremskridt. De ofre, der kræves, er særligt kostbare, fordi de efterspurgte ressourcer er af høj kvalitet - landets „stærkeste videnskabelige kollektiv”, en udtalelse, der blev anvendt af Leonid Brezhnev om det sovjetiske forsvars videnskabsmænd og konstruktører.

Bleffekter fra militær forskning kunne til en vis grad kompensere for disse tabte muligheder. Militær forskning og fornyelse kan senere blive til nytte for det civile liv, f.eks. inden for kerneenergi, flykonstruktion og elektronik. På lang sigt kan militær

efterspørgsel øge tilgangen af videnskabsmænd og ingeniører samt deres udstyr.

Men sådanne bieffekter kan aldrig fuldt ud modsvare omkostningerne. Civil forskning må formodes at give større fordele for erhvervslivet end den militære. Øget militær forskning kan kun gøre den civile økonomi bedre rustet, hvis muligheder for en forøgelse af den civile forskning er få. Bieffekt-argumentet („spin-off“) hviler altså på en politisk forudsætning, ligesom den, der er indeholdt i den „keynesianske“ forventning om militær beskæftigelse, og den er lige så umulig at bevise. Ligesom i spørgsmålet om militær beskæftigelse, bør militær forskning udelukkende motiveres med forøget sikkerhed. De økonomiske omkostninger vil altid være større end de økonomiske fordele. Specifik tillem্পning af militære teknologier - af hvilke de mest imponerende findes inden for dele af den elektroniske industri - har medført fordele for visse virksomheder. Men militær „spin-off“ vil formentlig blive til mindre civil nytte i 80-erne og 90-erne, end det har været tilfældet under den første efterkrigstid.

Kerne våbenmagternes målsætninger under den nuværende militære opbygning ser ikke lovende ud. Det er umuligt at forudsæ de særheder og forsinkelser, hvorunder videnskabelige opfindelser overføres til efterfølgende teknologi. Men industriländerne har et stort behov for teknologiske fornyelser for at formindske produktionsomkostningerne og begrænse inflationen, til at skabe ny beskæftigelse, og for at forbedre sundhedssektoren og mindske omkostningerne i sundhedssektoren. Sådanne sociale formål er ikke i umiddelbar overensstemmelse med Sovjetunionens og USA's nuværende militære prioriteter - fra lydløse atom-ubåde til styresystemer for interkontinentale raketter, og kommunikationssystemer til anvendelse efter en atomkrig.

Det er også muligt, at militære engagementer kan ændre et lands videnskabelige institutioners karakter, selv når ekstra ressourcer sættes ind på det videnskabelige arbejde. Militær forskning kræver særlige forhold - hemmelighed og isolering af videnskabsmænd - som ikke nødvendigvis er til fordel for civil forskning eller for den civile anvendelse af opfindelserne. De mest opsigtsvækkende anvendelser af amerikansk forskning i militær elektronik er blevet gjort, ikke i USA, men i et land - Japan - med en anden og ulastelig, civil organisering af videnskab, teknologi og kommercielle nyskabelser. Et land, hvor rustningsindustrien er af ca. samme størrelse som dets legetøjsindustri, og som med en økonomi, der er halvt så stor som USA's, bruger mindre end 1/100-del af skattepengene på militær forskning.

Lande som satser kraftigt på militær forskning - især USA og Storbritannien - har en bred videnskabelig basis målt i forhold til den andel af bruttonationalproduktet som går til forskning og udvikling. Men den civile forskningsandel i disse lande er blevet øget langsommere end i andre store OECD-lande, og er nu mindre i forhold til BNP'et end i flere andre lande. Civil forskning og udvikling i USA, Storbritannien og Frankrig forblev konstant eller mindskedes noget fra 1967-1979, mens den blev øget med næsten 50% i Vesttyskland og Japan.³³⁾

I planøkonomiske systemer, hvor militære forskningsinstitutter ofte er isoleret fra militærindustrien såvel som fra den civile produktion, er der også en begrænsning i „spin-offs”. Følgerne af militært hemmelighedskræmmeri kan blive nedsat kvalitet inden for militær og ikke-militær forskning.³⁴⁾ Sovjetiske ledere har faktisk opfordret til øget „spin-off”. Leonid Brezhnev har sagt, at „med grundlag i forsvarsindustriens høje teknisk-videnskabelige niveau har overførslen af dens erfaringer, nyskabelser og opfindelser til alle erhvervslivets grene fået stor betydning”.

Militær forskning og udvikling kan endelig få konsekvenser, der ligger ud over de tabte civile muligheder. Den militære videnskabs fortsatte vækst kan i sig selv blive en af de vigtigste faktorer til at opretholde det nuværende høje niveau for militærudgifter og militær usikkerhed.

Mange videnskabsmænd og soldater - Mountbatten og admiral Rickover, videnskabelige regeringsrådgivere som Kistiakowsky, Wiesner og Zuckerman - har vidnet om den militære videnskabs egen drivende kraft. Som Zuckerman har skrevet:

„Ideer til et nyt våbensystem hidrører ikke i første omgang fra militæret, men fra forskellige grupper af videnskabsmænd og teknikere, som beskæftiger sig med at erstatte eller forbedre gamle våbensystemer ... På basisniveau er den drivende kraft i kaprustningen utvivlsomt teknikere i statslige laboratorier og industrier, som producerer krigsmateriel.”

De destabiliserende virkninger af militær forskning og udvikling bliver endnu alvorligere ved den måde, som forskningen indrettes på et kvalitativt gennembrud, et yderste våben. Når man betragter historien om kaprustningen med kernevåben, bomber og raketter kan man ikke undgå at blive i tvivl om, hvorvidt den militære konkurrence skulle have øget sikkerheden for et eneste land.

Militære udgifter i udviklingslandene

Omkostningerne for den militære rivalisering er kvalitativt forskellig i underudviklede og i udviklede lande. I både Syd og Nord forbruger militæret statslige indkomster, som ellers kunne have været brugt på sundhedssektoren eller til skoler, til at forbedre menneskers livsvilkår. Begge steder anvender militæret knappe tekniske og industrielle ressourcer, men i mange udviklingslande forøger disse afsavn direkte den menneskelige nød og elendighed. Selv i u-lande med relativt høje indkomster kan militære udgifter bringe den økonomiske vækst og udvikling i fare, og dermed fundamentet for varig sikkerhed.

Den militære ekspansion har i den senere tid været af et sådant omfang, at disse omkostninger er blevet særligt store. U-landenes indkøb af højt udviklede, fortrinsvis importerede våben, er øget drastisk siden begyndelsen af 70-erne. Og en stor del af deres våbenimport indgår ikke i militære hjælpeprogrammer, som det var tilfældet tidligere, men er kommercielle køb, som må betales i udenlandsk valuta. De økonomiske omkostninger, der følger af militære udgifter bliver givetvis øget i 80-erne. Eventuelle fordele bliver små.

Tendenser i de militære udgifter

Statistikken over militæret i Den tredje Verden er af endnu ringere kvalitet end den, der findes for industrialiserede lande. Men det forgangne tiår har tydeligt været en tid med stor ekspansion både hvad angår våbnenes mængde og raffinement.

Udviklingslandenes samlede militære udgifter i årene 1975-79 beløb sig til 316 milliarder \$ målt i 1978-priser. Heraf udgjorde OPEC-landenes samlede udgifter 147 milliarder \$ og de resterende u-lande anvendte tilsammen 169 milliarder \$.

I 70-erne øgedes de kendte militære udgifter i udviklingslandene, inklusive Kina, med 6% pr. år i faste priser sammenlignet med kun 1% i i-landene. U-landenes andel af verdens militære udgifter øgedes fra 19% i 1971 til 25% i 1980.

Mønstret for udgifterne varierer naturligvis enormt fra region til region. Kinas forsvarsudgifter er anseligt større end noget anden u-lands, og beregnes til at være omkring 1/3 af militærudgifterne i USA og Sovjetunionen. Dets militærudgifter ser dog ud til at være konstante i faste priser, måske med en ubetydeligt nedadgående tendens.³⁵⁾

I Mellemøsten, hvor udgifterne forøges hurtigt, er disse i for-

hold til befolkningsantallet større end i Europa. I det sydlige Asien med næsten 1 milliard mennesker udgør de mindre end forsvarsbudgettet alene i Italien.

De totale militærudgifter forøgedes hurtigst i midten af 70-erne. Men i 80-ernes begyndelse ser det ud til, at en ny acceleration er på vej. Rige og fattige lande har deltaget i den militære udbygning. I de olie-eksporterende lande med overskudskapital (Saudi-Arabien, Irak, Libyen og de små olie-eksporterende lande ved Den persiske Bugt) mere end seksdobledes militærudgifterne i faste priser i 70-erne, og Saudi-Arabien har passeret Storbritannien på sjettepladsen i verden med hensyn til forsvarsudgifterne. Dog svarer disse lande kun for 1/3 af alle militærudgifter i udviklingslandene. Olie-importerende u-lande fordoblede deres militærudgifter, i faste priser, i 70-erne, og det samme gjorde de fattigere olie-eksporterende lande.

Våbenimporten øgedes endnu hurtigere end de totale militærudgifter. Udviklingslandenes våbenimport kom i årene 1975-79 op på 65,2 milliarder \$ omregnet til 78-priser. Af dette beløb kom OPEC-landene op på 32,3 milliarder og de andre udviklingslande på 32,9 milliarder.³⁶⁾ Totalt importerede u-landene våben for 5,6 milliarder \$ i 1970 (igen målt i 78-priser) og for 16,1 milliarder \$ i 1979. Lande inden for alle kategorier deltog i denne udvidelse. I årene 1977-79 svarede lande med overskud på betalingsbalancen for mindre end 1/3 af udviklingslandenes våbenimport. I de samme år havde 6 olie-importerende u-lande - deriblandt 2 med indkomster pr. indbygger på mindre end 200 \$ i 1979 - en våbenindførsel til en værdi af over 1 milliard \$. Sammensætningen af militærudgifterne er således blevet forskudt ligesom i de udviklede lande, over mod køb og vedligeholdelse af krigsmateriel og væk fra lønudbetalinger.³⁷⁾

Våbenproduktionen i udviklingslandene er også øget anseligt i 70-erne. Brasilien og Indien har veletablerede rustningsindustrier. Andre nyligt industrialiserede lande, f.eks. Taiwan, Singapore og Sydkorea, har udvidet deres militære produktion. Denne strækker sig fra avancerede krigsfly på licens til indenlandsk konstrueret ammunition og billig elektronisk udrustning. Brasilien eksporterer militærfly til mindst 9 i- og u-lande, og flere andre udviklingslande har øget deres eksport af nyt eller andenhånds militærmateriel.

De økonomiske følger af våbenimport

Udviklingslandenes våbenimport er dobbelt så stor i absolutte tal, som alle de udviklede landes våbenimport. Forskellen er re-

lativt meget større. To fattige lande, Etiopien og Somalia, anvendte således flere penge på våbenimport i 1977-79 end de nordiske lande og Holland tilsammen. Våbenimporten udgjorde mindre end 0,1% af de nævnte europæiske landes nationalindkomst, men omkring 14% af de nævnte afrikanske landes. Dens omkostninger modsvarer indkomsterne for 36.000 personer i de europæiske lande, men for 5 millioner mennesker i de afrikanske lande.

Indtil 70'erne var en stor del af udviklingslandenes våbenimport betalt af de eksporterende lande, som en del af deres militærhjælp. Nu betales størstedelen af omkostningerne for betydeligt mere komplicerede og dyre våben af udviklingslandene selv. Selv om lande med kapitaloverskud har øget deres militærhjælp, giver dette kun en ringe lindring for de fleste lande.

Våbenimport kræver udenlandsk valuta, som, hvad enten den er tjent eller lånt, ellers kunne være blevet brugt til at købe investeringsgoder, (eller som på kort sigt kunne være brugt til at købe fødevarer for). En del af de penge, der bruges til våben, ville ikke have været til rådighed til andre formål, især lån fra våbeneksporterende lande, der ikke ville være blevet ydet til at finansiere civile indkøb, men også disse lån må tilbagebetales. Og udenlandsk valuta, der anvendes til indkøb af våben, øger ikke - i modsætning til det der bruges på indkøb af investeringsgoder - et lands mulighed for at tjene valuta i fremtiden og dermed kunne betale renter og afdrag. Næsten alle udviklingslande er udsat for faldende priser på deres eksportvarer, og mange må betale høje renter på deres gæld. Under disse forhold er det endnu mere sandsynligt, at byrden ved våbenimporten kommer til at mindske den økonomiske vækst. For adskillige lande modsvarer værdien af våbenimporten stort set deres totale underskud. De olie-importerende lavindkomst-lande importerede rent faktisk våben i årene 1977-79 til en større værdi end den, deres underskud blev forøget med. I Afrika udgjorde våbenimporten 8% af hele importværdien i årene 1977-79, jævnført med mindre end 2% i 1970. Hvis de ikke i et vist omfang sørger for, at disse udlæg af udenlandsk valuta imødegås af en eksportforøgelse, kan nogle afrikanske lande blive tvunget til at gå samme vej som Peru. Dette land optog store kommercielle banklån i midten af 70-erne og anvendte en stor del heraf til våbenimport. Da kreditterne senere blev skåret ned, blev Peru tvunget til at følge en meget streng inflationsbegrænsende politik i et stabiliseringsprogram i samarbejde med den internationale valutafond (IMF).

Våbenimport - hvordan den end finansieres - kræver også fag-

folk til anvendelse og vedligeholdelse. De få teknikere og driftsledere, der findes, og som kunne have bidraget til en civil udvikling, optages nu af militær virksomhed. Landets mulighed for at „absorbere“ civile projekter bliver mindre, og det får mindre udbytte af de eksisterende investeringer. En vis del af våbenimporten bidrager ganske vist til økonomisk vækst. F.eks. importerer lande i Mellemøsten „militær anlægsvirksomhed“ såvel som militært maskinel og får derigennem veje og havne, der kan anvendes til både civile og militære formål, og udenlandske militærteknikere kan givetvis medvirke til at øge det civile faglige niveau. Disse effekter yder dog efter al sandsynlighed kun ringe gengæld for den militære imports totale omkostninger.

Økonomisk vækst og struktur

Militærudgifterne mindsker den økonomiske vækst i udviklingslandene. De seneste økonometriske resultater (for 69 lande i 50-erne og 60-erne) viser, at forøgelsen af militærudgifterne har haft betydelige negative effekter på vækstraten. De viser også, at øgede militære udgifter mindsker både investeringerne og landbrugsproduktionen. I gennemsnit for de undersøgte lande blev en forhøjelse af militærudgifterne med 1% af BNP fulgt af en formindskelse på 0,23% af BNP for investeringerne og med 0,18% for landbruget.³⁸⁾

Disse resultater viser, at de militære udgifter i u-landene, ligesom i i-landene, udnytter ressourcer, som ellers kunne være tilgængelige til indenlandske investeringer. Effekten er givetvis blevet endnu større i 70-erne, idet militærudgifterne er stærkt forøget, og der er sket forskydning henimod indkøb af avanceret materiel. De negative virkninger for landbruget, der antydes i den økonometriske analyse, kan også have negative sociale og økonomiske følger. Formindskelse af levnedsmiddelproduktionen kan føre til forøget afhængighed af levnedsmiddelimport og formindskede realindkomster for de fattigste både i byerne og på landet.

I mange lande, deriblandt de fattigste våbenimporterende lande i Afrika, må man importere også civile varer og tjenesteydelser, som våbenimporterende industrilande selv producerer. Disse u-lande importerer uniformer og militærstøvler, bygningsmateriel og teknikere til at opføre de enkleste militære anlæg. Der er ikke store muligheder for, at den militære produktion vil stimulere den økonomiske vækst i disse lande.

Den måde, hvorpå de militære udgifter påvirker den økonomiske vækst og struktur, varierer enormt i de forskellige lande.

Det er mest tænkeligt, at militære udgifter stimulerer væksten i de udviklingslande, der har militære industrier, men disse er vokset op i lande, som allerede havde en varieret industri.

Der er andre lande, hvoriblandt flere „nyindustrialiserede“, der drog økonomisk fordel af stormagternes kaprustning efter 2. verdenskrig. Taiwan, Sydkorea og Grækenland fik store beløb i militær og økonomisk hjælp fra USA i 50-erne og 60-erne. En sådan hjælp bidrog til at skaffe valuta, mens den totale efterspørgsel blev holdt oppe af indenlandske militærudgifter. Men ligesom enhver anden enkeltfaktor kan den militære sektor kun forklare en del af disse landes økonomiske historie. De havde andre muligheder, som de drog fordel af. Således bevirkede de snævre bånd mellem stormagterne og Tyrkiet, Iran og Egypten *ikke* en ændring til en industrialiseret økonomi i disse lande. Andre lande med hurtig vækst, f.eks. Brasilien, Elfenbenskysten og Mexico, var ikke berørt af de direkte effekter af krigene og den kolde krig efter 1945.

Kan militærudgifter ikke desto mindre have en positiv „keynesiansk“ effekt i udviklingslande, selv i de lande, der ikke har militære industrier? Arbejdsløshed og underbeskæftigelse er trods alt karakteristisk for så godt som alle de fattige udviklingslande. Det meste af den forøgede efterspørgsel på militærudrustning går til udenlandske leverandører, men bygningsarbejdere ved militære baser og nyhvervede soldater og matroser – Adam Smith's „uproduktive“ arbejdere – forbruger deres løn, og dette kan give andre mennesker arbejde.

Der er forskellige årsager til, at man kan sætte spørgsmålstegn ved, om en forøgelse af den totale efterspørgsel, der kommer fra militæret, vil stimulere produktion og vækst i de fleste af landene i Den tredje Verden. Den samlede produktion i et u-land vil være begrænset, selv om de kræfter, der hæmmer væksten varierer fra tid til anden. De centrerer sig alle om knaphed på ressourcer til at sætte ind i produktionsprocessen – jord, maskiner, udenlandsk valuta eller uddannet arbejdskraft. Med en produktion, der begrænses af knappe ressourcer, kan en forøget andel kun gives til militære formål, hvis man mindsker andre former for efterspørgsel, såsom civilt forbrug eller kapitaludbygning.³⁹⁾ Selv de direkte beskæftigelseseffekter ved forsvaret kan være små. Ligesom i udviklede lande skaber de arbejde til folk, som allerede har job. Militæret ansætter faglært arbejdskraft, ofte i og omkring store byer og havne. De underbeskæftigede er ofte personer uden en faglært uddannelse og mennesker på landet. Tilpasningen mellem militær efterspørgsel og

økonomisk struktur beror naturligvis på hvilken form for militær sikkerhed, et land ønsker. Man kan udmærket tænke sig hære, hvis organisation, udrustning og geografiske spredning er sådan, at et stort antal jobs skabes for arbejdsløse; hære der anvendes til at fremme beskæftigelse og udvikling. Men de nuværende militære tendenser mod avanceret og importeret udrustning trækker ikke i denne retning. Handelen med fly, raketter og skibe er også en handel med ideer - ideer om militær styrke, om organiseringen af militære udgifter.

Nogle effekter ved militær ekspansion kan også hæmme økonomisk og social udvikling mere generelt. Der er en fare for alle lande, der vedtager „fremmed livsstil og ideologi” og en „militær kultur”. Ligesom hære kan anvendes til at mindske underbeskæftigelsen, kan de opmuntre nyttig, faglig viden, supplere militære og civile projekter og social udvikling. Men disse sikkerhedspolitisk alternative ideer er næppe dominerende under det militære opsving i 70-erne og begyndelsen af 80-erne; ligesom det var tilfældet i udviklede lande, bør militære udgifter i udviklingslandene udelukkende motiveres med behovet for at købe „sikkerhed”, ikke med økonomiske fordele.

Våbenhandelen i verdensøkonomien

Import og eksport af våben er blevet en væsentlig del af den internationale handel i de sidste ti år. Denne handel medfører byrder for våbenimporterende udviklingslande, og har åbenbare fordele for eksportlandene, men er på langt sigt måske ikke til fordel for nogen af grupperne eller for verdensøkonomien som helhed.

Det store opsving i våbeneksporten var et af de midler, hvorved nogle udviklede lande tilpassede sig de finansielle forandringer i 70-erne. De kompenserede for en del af de forøgede olieudgifter gennem våbeneksport til udviklingslandene, herunder de olie-eksporterende lande.

Efter den første store olleprisstigning i 1973 har de olie-eksporterende lande øget deres sammenlagte overskud på betalingsbalancen fra 3 milliarder \$ i 1972 til 40 milliarder i 1975 og 85 milliarder i 1980, alt mål i 78-priser. De udviklede lande tilpassede sig som helhed relativt hurtigt efter det første olie-chok. De industrialiserede markedsøkonomier fik underskud i 1973 men genvandt overskuddet i 1975, landene med planøkonomi - Kina ikke medregnet - havde et underskud på 9 milliarder \$ i 1975, men opnåede balance i 1978. Det totale underskud faldt tungest på olie-importerende udviklingslande og u-lande, som trods olie-eks-

port ikke har overskud på handelsbalancen. Disse landes sammenlagte underskud blev forøget fra 18 milliarder \$ til 53 milliarder i 1975 og 43 milliarder i 1978.

Våbensalget spillede en betydelig rolle i denne trekantede tilpasningsproces, i det mindste for de få lande, som stod for næsten hele våbeneksporten. Den skønnede værdi af i-landenes netto-eksport af våben til resten af verden blev forøget fra 6,3 milliarder \$ i 1970 (målt i 1978-priser) til over 16 milliarder pr. år fra 1977-79, deraf 13 milliarder fra USA og Sovjetunionen. Dette svarer til over halvdelen af de udviklede landes totale overskud.

I „tilbageførelsesprocessen” for oliepengene blev våbeneksporten af en finansiel betydning, der oversteg dens totale økonomiske vægt. I årene 1977-79 beløb industrilandenes våbeneksport til resten af verden sig til mindre end 2% af deres totale eksport. Udviklingslandenes våbenimport beløb sig til mindre end hvad disse lande f.eks. fik tilbage fra deres udvandrede arbejdere. Den hurtige forøgelse af våbenhandelen ændrede imidlertid dette forhold. Ved „løsningen” af det andet oliechok fra 1979 kan våbeneksportørerne spille en betragtelig rolle. Endnu engang står de udviklingslande, der ikke har overskud, over for en kraftig forøgelse af underskuddet. Endnu engang synes våbensalget til udviklingslandene at blive øget betydeligt nu i begyndelsen af 80-erne, som det skete i 1974-75.

Men forholdene inden for verdensøkonomien er i flere henseender endnu farligere i dag, end de var i midten af 70-erne. Udviklingslandene var dengang i stand til at øge deres import af våben og andre varer fra de udviklede lande, på grund af forøgede eksportindtægter, på grund af større udenlandsk hjælp fra udviklede og olie-producerende lande, og på grund af at mange mellemindkomst u-lande optog store kommercielle lån. Denne tilpasningsproces afværgede finansielle kriser og bidrog også til en fortsættelse af den økonomiske vækst i både i- og u-lande.

En sådan tilpasning synes mindre sandsynlig i 1982. Priserne på råvarer, som eksporteres af udviklingslandene, er faldet brat, og deres eksport af færdigvarer hæmmes af konjunkturunedgangen og af protektionistiske foranstaltninger. Udviklede og olie-eksporterende lande - der har fået deres egne økonomiske problemer som følge af langsommere vækst og øgede offentlige udgifter, bl.a. militærudgifter - forekommer uvillige til at øge deres udviklingshjælp væsentligt. Fortsat høje renter har mindsket mange udviklingslandes kommercielle låntagning og øget byrden ved den eksisterende gæld. I 1981, inden effekten af de høje renter blev mærkbar i fuldt omfang, formindskedes ver-

denshandels totale mængde for første gang siden 1950-erne.

Valutabyrden ved våbenimport er endnu større under disse forhold, end den var i midten af 70-erne. På lang sigt er omkostningerne tilsvarende alvorligere - formindskede investeringer, dårligere udsigter for fremtidig eksport og større usikkerhed inden for verdensøkonomien.

Omkostningerne ved militære udgifter

De militære udgifter er en belastning for alle landes økonomiske fremtid. Overalt kræver de ressourcer, som allerede er begrænsede, og som i begyndelsen af 80-erne bliver endnu mere begrænsede.

De økonomiske fordele ved militære udgifter er små i sammenligning med omkostningerne. Militær ekspansion vil ikke medvirke til fuld beskæftigelse, som det var tilfældet i 40-erne. Konkurrerer de om begrænsede statslige midler, er det givet, at de i stedet mindsker beskæftigelsen. De indebærer risiko for forværret inflation. Mange af de arbejdspladser, som de militære udgifter skaber - i lande som køber eller sælger avancerede våben - tilfalder videnskabsmænd eller højt kvalificerede arbejdere.

En oprustning, der koncentrerer omkring køb af avancerede våben og militær forskning, mindsker givetvis også fremtidige muligheder for økonomisk vækst. I såvel i- som u-lande, i både plan- og markedsøkonomier, synes de militære udgifter at mindske investeringerne i produktionskapacitet eller i bygning af f.eks. sygehuse og skoler. Dette lægger en tung byrde på østlande, hvis arbejdskraft kun vokser langsomt. Militær forskning og uddannelse kan give fordelagtige bieffekter for det civile samfund, men disse er mindre end dem, der kunne være blevet opnået ved direkte at satse på civil forskning. Mange lande har en form for dobbeltsidet økonomisk struktur, hvor en moderne industrisektor eksisterer sammen med en mindre produktiv landbrugssektor (i udviklingslandene), eller med en voksende sektor af sociale og andre „uproduktive“ tjenesteydelser. I disse lande stiller et avanceret militærapparat uforholdsmæssigt store krav til den moderne industrisektor og volder dermed yderligere strukturelle besværligheder.

Betydningen af disse omkostninger varierer meget fra land til land. Der findes omkring 18 lande, der anvender mindre end 1,5% af deres nationalindkomst til militære formål. Disse lande undgår de fleste rent militære omkostninger.⁴⁰⁾ Dog går intet

land fri af de økonomiske konsekvenser af de militære udgifter verden over. Med det spild af menneskelig indsats, der lægges i det moderne militærkapløb, trues såvel landenes kollektive som individuelle sikkerhed.

Princippet om fælles sikkerhed, der ligger til grund for denne rapport, hævder, at lande udelukkende kan finde sikkerhed ved at virke sammen og ikke på hinandens bekostning. Dette princip gælder for økonomisk såvel som militær sikkerhed. Lande er forenet ved såvel en økonomisk indbyrdes afhængighed, som ved truslen om tilintetgørelse. Alle lande skades, hvis de militære udgifter mindsker velstanden for vigtige partnere inden for verdensøkonomien. Alle skades, hvis militær efterspørgsel af statslige finanser begrænser bistanden eller det kommercielle udlån til udviklingslandene. Økonomisk bedring fordrer en fælles anstrengelse for at forøge handelen. Uden en økonomisk stabilitet er der intet håb for en fælles sikkerhed - for den fælles velstand, der er grundlaget for selve sikkerheden.

TABEL IV-1
Militærudgifterne i procent af bruttonationalprodukter
i udvalgte, udviklede lande

	1950	1960	1970	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Australien	3,0	2,7	3,5	2,9	2,9	2,8	2,7	2,8	-
Belgien	-	3,6	2,9	3,1	3,1	3,3	3,3	3,3	3,3
Canada	2,6	4,2	2,4	1,8	1,9	2,0	1,8	1,8	1,8
England	6,6	6,5	4,8	4,9	4,8	4,6	4,7	5,1	5,0
Frankrig	5,5	6,5	4,2	3,8	3,9	4,0	4,0	4,1	4,2
Grækenland	6,0	4,9	4,8	6,9	7,0	6,7	6,3	5,6	5,9
Holland	4,8	4,1	3,5	3,2	3,5	3,2	3,4	3,3	3,4
Israel	4,7	5,5	23,8	27,2	25,5	20,9	20,2 (14,0)	-	-
Italien	4,3	3,3	2,7	2,3	2,4	2,4	2,4	2,4	2,5
Japan	-	1,1	0,8	0,9	0,9	0,9	1,0	-	-
Jugoslavien	-	7,2	5,0	5,6	5,3	4,9	4,6	-	-
Polen	-	3,5	4,0	2,6	2,7	2,6	2,7	2,8	-
Schweiz	2,6	2,5	2,2	2,3	2,1	2,1	2,2	2,1	-
Sovjet	-	(12,4)	(12,0)	(9,9)	(9,5)	(9,2)	(9,1)	-	-
Spanien	-	2,2	1,6	1,8	1,7	1,7	1,7	-	-
Sverige	3,5	4,0	3,6	3,2	3,3	3,3	3,3	3,1	-
Sydafrika	0,8	0,8	2,0	4,1	4,6	4,2	3,8	3,2	-
Tjekkoslaviet	-	4,0	3,9	3,1	3,1	3,1	3,1	3,2	-
Tyrkiet	6,2	5,1	4,3	6,2	5,8	5,2	4,3	4,3	4,8
USA	5,1	9,0	8,0	5,4	5,3	5,1	5,2	5,6	5,8
Vesttyskland	4,4	4,0	3,3	3,5	3,3	3,3	3,3	3,3	3,4
Østtyskland	-	1,2	4,5	4,1	4,0	4,1	4,2	4,4	-

Kilde: SIPRI *Yearbook 1980*, 1982. Der er medtaget lande med militærudgifter på over to milliarder dollars i 1981 (i 1979 US-dollars). Tallene i parentes er SIPRI-skøn. De officielle sovjetiske skøn findes i note 20.

TABEL IV-2
Offentlige forsknings- og udviklingsudgifter til forsvaret i
udvalgte OECD-lande (i milliarder US-dollars i 1975-priser
og vekselkurser)

	1971	1975	1979	1980	1981
USA	10,4	9,7	10,4	10,4	11,5
Storbritannien	1,1	1,4	1,6	1,7	1,6
Frankrig	-	1,2	1,5	1,6	-
Vesttyskland	0,6	0,6	0,6	0,6	-
Sverige	-	0,2	0,2	0,1	0,1
Japan	-	0,1	-	-	-
Canada	-	0,1	0,1	-	-
Italien	0,03	0,02	0,03	0,03	-
Schweiz	0,04	0,03	-	-	-
Holland	0,04	0,03	0,03	0,03	0,03

Kilde: OECD, *Science and Technology Indicators*, juli 1981.

TABEL IV-3
Offentlige forsknings- og udviklingsudgifter
til forsvaret i procent af BNP i udvalgte OECD-lande

	1971	1975	1979	1980	1981
USA	0,73	0,60	0,61	0,59	0,64
Storbritannien	0,52	0,61	0,66	0,59	0,57
Frankrig	0,33	0,35	0,39	0,41	-
Vesttyskland	0,16	0,14	0,13	0,12	-
Sverige	-	0,24	0,20	0,18	0,18
Japan	-	0,01	0,01	-	-
Canada	0,06	0,03	0,03	-	-
Italien	0,02	0,01	0,01	0,01	-
Schweiz	0,07	0,05	-	-	-
Holland	0,05	0,03	0,03	0,03	0,03

Kilde: OECD, *Technical Change and Economic Policy* (1980), side 40.
 OECD, *Science and Technology Indicators*, juli 1981.

TABEL IV-4
Militærudgifter i procent af BNP i udvalgte udviklingslande

	1950	1960	1970	1976	1977	1978	1979	1980
Argentina	2,8	2,3	1,9	2,2	2,0	2,3	2,5	2,0
Egypten	-	(5,8)	16,2	24,9	22,5	(13,3)	(9,6)	-
Indien	-	1,9	3,0	3,2	3,0	2,9	2,8	-
Indonesien	-	5,4	3,1	(4,9)	4,3	4,2	3,6	2,3
Iran	-	4,3	6,6	12,4	10,9	-	-	-
Irak	-	7,1	11,2	11,2	10,4	-	-	-
Kuwait	-	-	3,9	6,6	7,5	7,1	(5,0)	-
Libyen	-	-	(4,1)	(8,3)	(7,5)	(11,7)	-	-
Malaysia	-	2,2	4,1	4,4	4,7	4,6	4,1	5,6
Nigeria	-	0,5	5,8	4,4	4,5	4,0	-	-
Oman	-	-	11,6	32,8	26,9	29,6	22,9	22,3
Pakistan	-	2,8	6,1	5,5	5,4	5,3	5,0	5,2
Saudi-Arabien	-	-	(11,8)	(14,4)	(14,8)	(16,3)	(16,5)	-
Sydkorea	-	6,1	3,8	5,8	5,9	6,2	5,4	6,0
Syrien	-	-	11,9	14,8	15,3	14,0	21,1	16,6
Taiwan	-	10,5	8,5	7,5	(8,3)	(8,5)	-	-
Thailand	1,6	2,6	3,2	3,5	3,3	3,3	3,6	3,4

Kilde: SIPRI *Yearbook 1980*, 1982. Tallene i parentes er SIPRI-skøn. Der er medtaget lande, hvis årlige militærudgifter i 1980 oversteg 1,3 milliarder dollars (i 1979 vekselkurser), og for hvilke oplysninger er tilgængelige. SIPRI offentliggør ikke skøn over de kinesiske militærudgifter i procent af BNP.

5. Positiv udvikling af sikkerhed

Omkostningerne og farerne ved våbenkapløbet - acceleration af politisk spænding; fortsatte konventionelle, militære konflikter; øget fare for atomkrig; voksende økonomiske og sociale byrder - vil ikke aftage, hvis staterne vedbliver med at efterstræbe sikkerhed på den gængse måde. Så længe de insisterer på at beskytte nationale interesser ved at opføre sig, som om at deres sikkerhedsbehov kunne opfyldes på bekostning af andre lande, vil de *ikke* opnå en sådan beskyttelse. Den militære rivalisering ender i en blindgyde.

Rent praktisk må anvendelse af principperne om fælles sikkerhed passe til realiteterne i givne situationer. Denne tætte forbindelse mellem politiske realiteter og udsigterne for rustningsforhandlinger har været et af de ledende principper for vores syn på sikkerhedsspørgsmålet. Kun få midler til at begrænse våbenkapløbet er relevante i alle dele af verden. Derfor er det bedst at efterstræbe en „byggekolds“-betragtning henimod en begrænsning af våben og opnåelse af virkelig sikkerhed. Det er muligt at bruge forskellige midler samtidigt, men de må passe til de særlige forhold i forskellige dele af verden. Efterhånden som indledende skridt tages, kan en bredere politisk vilje udvikles, som igen muliggør overvejelser om mere ambitiøse skridt.

Således udgør forslagene i kapitel 6 første fase af et program for nedrustning. Det er opbygget punkt for punkt som et resultat af vores analyse af problemerne vedrørende militær magt i specifikke regionale omgivelser.

Det er således en nødvendig forudsætning for vore anbefalinger at vurdere den nuværende situation i flere politisk-militære sammenhænge. Vi koncentrerer os om de situationer, der rejser de største farer for konventionel eller nuklear krig og skaber de største militærudgifter.

Vort formål er at identificere de fremtrædende faktorer, som må holdes for øje, når der udformes løsningsforslag for sikkerhedsproblemerne, og at angive de retninger som giver de bedste forhandlingsmuligheder.

At dæmpe kernevåbenkapløbet mellem USA og Sovjet

Magt og velfærd er ulige fordelt i det internationale samfund. Det samme gælder for militærets styrker. Avancerede teknologier og store finansielle ressourcer er nødvendige for at udvikle og opretholde store moderne hære, hvad der begrænser antallet af stater, som kan deltage i dette kapløb.

De to store atommagter tegner sig for mere end 95 procent af alle eksisterende atomvåben. Tilsammen svarer de for størstedelen af verdens samlede militære udgifter. De leder verdens mest magtfulde militæralliancer - NATO og Warszawapagten. Politisk og diplomatisk påvirker disse to lande, mere end nogen andre, udviklingen i verden. Det er derfor væsentligt, at USA og Sovjetunionen spiller aktive roller i forsøget på at fremme rustningsbegrænsning og nedrustning. Virkelige fremskridt kan ikke opnås uden deres medvirken.

Det farlige aspekt ved rivalisering mellem dem er det atomare. De to landes arsenaler er så store, at hvis de nogensinde blev anvendt, ville ødelæggelserne true alt liv på Jorden. De øger begge deres arsenaler af atomvåben. Ifølge officielle amerikanske skøn vil antallet af atombomber og sprænglegemer opstillet i Sovjetunionen og USA nå op på henholdsvis 8.000 og 9.400 i 1982. På samme tid er både USA's og Sovjets atomvåben og fremføringssystemer blevet mere og mere præcise og ødelæggende, specielt i deres evne til at true den anden parts atomvåben.

Denne stigning foregår inden for rammerne af den midlertidige 1972-SALT aftale om offensive våben og inden for 1979-SALT II aftalen. Skønt den sidste endnu ikke er blevet ratificeret, og den første udløb for fem år siden, har begge underskrivere fortsat med at overholde aftalernes indhold. Hvis disse restriktioner ikke længere blev overholdt, kunne det strategiske våbenkapløb hurtigt accelerere.

1979-aftalen tillader maksimalt begge parter 2.400 affyringsramper for landbaserede interkontinentale raketter og for u-bådsbaserede raketter samt tunge bombefly. Ved ratifikation vil traktaten bringe dette samlede loft ned på 2.250. Desuden indeholder traktaten væsentlige begrænsninger af sammensætningen af de to parter styrker, og vil i en vis udstrækning begrænse mulighederne for modernisering af de eksisterende våbensystemer. For at forstå konsekvensen af disse begrænsninger, og dermed deres potentielle betydning, er det nødvendigt at undersøge de to parter styrkestruktur mere detaljeret.

Cirka to tredjedele af Sovjetunionens strategiske, offensive

kapacitet er koncentreret i landbaserede interkontinentale raketter (ICBM). I juni 1979, da SALT II aftalen blev underskrevet, var der 1.398 operationelle ICBM-raketaffyringsramper i Sovjets arsenal. Disse omfattede ældre missiler, kendt i vesten som SS-9, SS-11 og SS-13. Nogle af disse er senere forældede og taget ud af drift, ligesåvel som de nyere RS-16, RS-18 og RS-20, som alle er udstyret med flere af hinanden uafhængige målrettede sprængladninger (MIRV). Under SALT-II-aftalens bestemmelser må Sovjetunionen ikke opstille mere end 820 ICBMere med flere sprængladninger. Antallet af sprængladninger, som hver enkelt raket må være udstyret med, er ligeledes begrænset. Disse raketter med flere sprængladninger er de sovjetiske, strategiske våben, som er årsag til størst betænkelighed fra vestlig side, da de - teoretisk - er i stand til at ødelægge amerikanske ICBMere i et „counterforce” angreb. Ifølge sovjetiske talsmænd udgør disse våben et svar på det amerikanske MIRV-program og indicerer ikke en „counterforce”-strategi.

Sovjetunionen er også i besiddelse af en stor og moderne styrke af strategiske u-både med ballistiske raketter. I juni 1979 var der således 950 raketter på 62 u-både. Sovjetunionen er også i færd med at introducere nyere typer u-både og u-bådsaffyrede raketter med flere sprængladninger. RSM-50 raketter er allerede operationelle, og en endnu mere præcis raket, kendt i vesten som SS-NX-20, forventes snart at blive opstillet i den nye type Typhoon-u-både. Forudsat at Sovjetunionen opstiller det maksimale antal land-baserede raketter med flere sprængladninger, som er tilladt under SALT II, ville aftalen begrænse de sovjetiske sø-baserede styrker til maksimalt 380 MIRV-raketter. I juni 1979 var Sovjetunionen yderligere i besiddelse af en styrke på 156 tunge bombefly.

Sovjetunionen har underskrevet 1972-traktaten om begrænsning af anti-ballistiske raketsystemer (ABM) samt overholdt dens betingelser i mere end ti år. Sovjetunionen rapporteres - ligesom USA - at have opretholdt et forskningsprogram om ballistiske missil-forsvarsteknologier. I modsætning til USA har Sovjetunionen ikke demonteret det ene operationelle antiballistiske missilsystem, som det i henhold til traktaten er berettiget til. Ifølge sovjetiske talsmænd forklares dette med den kendsgerning, at Sovjetunionen konfronterer flere atommagter end USA. Sovjetunionen er også i besiddelse af et omfattende luftforsvar incl. tusinder af jord-til-luft raketaffyringsramper, jagermaskiner og radar. Dette system er løbende blevet moderniseret. Ifølge sovjetiske talsmænd skyldes begge disse forhold det

amerikanske luftvåbens styrke samt Sovjetunionens geopolitiske situation. Hertil kommer, at Sovjetunionen også lægger vægt på civilforsvar og anti-ubåds-forsvar.

Mere end halvdelen af USA's strategiske sprængladninger er opstillet som u-bådsaffyrede ballistiske raketter. I juni 1979 var der 656 sådanne raketter baseret på 41 u-både. Disse inkluderer Polaris A-3 raketter med et enkelt sprænghoved, Poseidon C-3 MIRV raketter og Trident C-4 raketter med multiple sprænghoveder, der nu indgår i den nye type Ohio u-både og erstatter ældre raketter. Så længe SALT II bestemmelserne forbliver i kraft, kan USA - ligesom Sovjet - ikke opstille flere end 1.200 sø- og land-baserede raketter med flere sprænglegemer. USA er desuden i færd med at udvikle en ny og mere raffineret u-bådsaffyret raket, Trident D-5, som vil kunne tages i brug efter 1990.

USA besidder også en stor styrke af strategiske bombefly af typerne B 52 og FB 111. I juni 1979 var der 574, hvoraf 220 var oplagret. SALT-II-aftalen forbyder USA - og Sovjetunionen - at opstille mere end en total på 1.320 raketter med flere sprængladninger og bombefly udstyret med krydsermissiler, og begrænser gennemsnitsantallet af krydsermissiler, som hvert bombefly må udstyres med. Krydsermissilerne er blandt de våbentyper, som Sovjet har erklæret for særligt komplicerede for forhandling og kontrol af rustningsaftaler. Ifølge amerikanske talsmænd er krydsermissil-programmet nødvendiggjort af forbedringer i det sovjetiske luftforsvar. I juni 1979 havde USA opstillet 1.054 landbaserede strategiske raketter. Et tusinde af disse var Minuteman ICBM, af hvilke 550 var udstyret med flere sprængladninger. Blandt de øvrige var 54 Titan-raketter med enkelte, men mere destruktive sprængladninger, som nu er ved at blive sløjfet. USA er i færd med at udvikle en ny og kraftig type landbaseret raket, MX, som kan blive operationel i 1986. Disse nye raketter ville teknisk være i stand til at ødelægge sovjetiske ICBM-ere i et „counterforce“-angreb.

Ifølge amerikanske talsmænd er MX-raketten nødvendig som modvægt til en lignende sovjetisk udvikling.

USA har undertegnet 1972-aftalen om begrænsning af anti-ballistiske raketsystemer og har overholdt dens betingelser. USA driver, ligesom Sovjet, raket-forsvarsforskning og har optrappet disse programmer inden for de sidste år. USA er også i besiddelse af et anti-u-båds forsvar og driver et forskningsprogram her indenfor. Det store amerikanske luftforsvarssystem der blev opbygget i løbet af slutningen af 1950'erne, blev sløjfet 10 år senere.

For nylig ønskede den amerikanske regering at genoptage planerne om strategisk luftforsvar og civilforsvar, men dette blev ikke godkendt af kongressen i foråret 1982.

I takt med moderniseringen og forøgelsen er begge parter strategiske styrker ved at erhverve karakteristika, som synes at gøre det muligt, at de en dag vil blive brugt til at udkæmpe atomkrige. Som den strategiske styrkeposition udvikler sig i denne retning, bliver situationen mere ustabil og farlig, end da formålet med de strategiske styrker ene og alene var at afskrække fra påbegyndelse af atomkrig. Forbedringer i raketpræcisionen, i kommando og kontrol, og knopskydningen af nye våbentyper frembringer mere end tidligere det indtryk, at de to parter faktisk ser en potentiel rolle for de strategiske styrker i kamp.

Vi mener, at doktriner, som postulerer muligheder for begrænsede atomkrige, er farlige. De skaber en illusion om kontrolmulighed og vil måske friste politiske ledere til i vanskelige situationer „at risikere alt i et kosmisk terningekast”. Og de leder til opstilling af våben og andre systemer, som opmuntrer den ene eller anden side til at slå først, dersom man tror, at krig er sandsynlig, i et forgæves håb om at begrænse de ødelæggelser, landet vil blive påført i et gengældelsesangreb. Kort sagt, doktriner om begrænset atomkrig skaber risiko for, at atomkrigen vil bryde ud en dag.

Bortset fra risikoen for atomkrig, har det nukleare våbenkapløb negative konsekvenser for udviklingen af bedre, politiske relationer mellem stormagterne. Ganske vist er forbindelsen mellem rustningskapløbet og de politiske relationer kompliceret, men det er dog klart, at væsentlige fremskridt inden for det ene område ikke kan fortsætte på ubegrænset tid uden fremskridt inden for det andet område.

De politiske virkninger af det amerikansk-sovjetiske våbenkapløb er heller ikke begrænset til deres indbyrdes forhold. Alle vil blive ramt, dersom en nuklear krig imellem USA og Sovjetunionen brød ud. Ligesom ødelæggelsespotentiellet i deres nukleare arsenaler truer menneskehedens sikkerhed, påvirker eksistensen af disse våben også det forhold, som hver af stormagterne opretholder med både allierede og alliancefrie lande. Relationerne mellem Nord og Syd, og inden for de to store militære alliancer, ville ændre sig til det bedre, hvis det amerikansk-sovjetiske atomkapløb blev begrænset.

Hverken USA eller Sovjet accepterer noget ansvar for det strategiske våbenkapløb. De to nationer må handle sammen for at inddæmme det ved at gennemføre principperne for fælles sik-

kerhed for at stabilisere deres indbyrdes balance og for at reducere militærapparatet samt begrænse de kvalitative forbedringer.

Kommissionen lægger stor vægt på midler til at skabe fremskridt i de amerikansk-sovjetiske atomvåbenforhandlinger. Som et første skridt, ville det være ønskeligt at sikre, at de allerede opnåede resultater - specielt traktaten om begrænsning i anti-ballistiske raketsystemer fra 1972 (ABM-traktaten), og den midlertidige aftale om de Strategiske offensive Våben fra 1972 samt SALT-II-aftalen fra 1979 - fortsat blev respekteret. Ud over dette vil det være ønskeligt at genåbne bilaterale forhandlinger mellem USA og Sovjet om strategiske offensive styrker, og at der udvises hurtige fremskridt her. For at undgå fiasko i denne proces må begge sider udvise tilbageholdenhed i opstillingen af nye våbensystemer.

Det er ligeledes vigtigt, at de øvrige atommagter - Storbritannien, Frankrig og Kina - tilslutter sig aftaler, der begrænser atomarsenalerne. Det vil være urealistisk at tro, at USA og Sovjetunionen vil bevæge sig ret langt henimod atomnedrustning, dersom andre lande fortsætter med at udvikle og udvide deres atomare styrke.

Det er rimeligt at forvente, at de to store atommagter tager det første skridt. Men dette må følges op af de andre, hvis effektiv våbenkontrol skal kunne opretholdes, og yderligere fremskridt henimod nedrustning finde sted.

Videreførelse af de strategiske atomvåbenforhandlinger er absolut nødvendig, de påvirker hele klimaet i de internationale relationer. Det er derfor vigtigt, at USA og Sovjet øjeblikkeligt skrider til handling med hensyn til at bekræfte de begrænsninger, som er indeholdt i SALT-II-aftalen, og bliver enige om evt. nødvendige afklaringer, samt arbejder for en opfølgningssaf-tale med væsentlige kvalitative og kvantitative begrænsninger for at nå frem til jævnbyrdighed på et betydeligt lavere og mere stabilt niveau.

Sikkerhed i Europa

Den største militære konfrontation imellem Øst og Vest finder sted i Europa. Her findes den største koncentration af konventionel og atomar militærmagt i verden. Begge alliancer bruger en forholdsvis stor andel af deres nationale ressourcer til de væbnede styrker. Fordi begge parter mener, at meget står på spil, kan risikoen for krig blive stor i krisetilfælde. Oprustningen i Europa

er en væsentlig drivkraft bag den fortsatte amerikansk-sovjetiske oprustning i almindelighed. Nogle lande i Europa har anerkendt dette problem og besluttet sig til at forblive neutrale for på den måde at mindske spændingen i den politiske og militære konfrontation på kontinentet.

Faren for krig i Europa synes i dag at være mindre akut end for bare tyve år siden, da NATO's og Warszawapagtens væbnede styrker stod over for hinanden i en meget farlig krise. Men hvis den nuværende tendens til forværring af de politiske relationer imellem Øst og Vest og stigende militær opbygning på begge sider fortsætter, kan intense kriser igen komme til at dominere vores hverdag. Hvis der udbrød krig i Europa, ville konsekvenserne være frygtelige og række langt ud over dette kontinent.

Den militære konfrontation i Europa er en væsentlig forhindring for politisk samarbejde og afspænding. Rivalisering og bekymring for den militære sikkerhed dominerer billedet. 1970-ernes erfaringer tyder på, at politisk afspænding vil visne bort, med mindre den følges op med aftaler om rustningsbegrænsning. Opretholdelse af store styrker i Europa gør det vanskeliggøre at opnå en levedygtig politisk balance og holdbare samarbejdsrelationer. Den betydelige opstilling af atomvåben forværrer disse problemer.

Ændringer sker ikke fra dag til dag. Men en proces må sættes i gang. Den militære konfrontation i Europa reflekterer ikke kun - men forværrer politiske forskelle. Den har udviklet sin egen dynamik. Når nye størrelser og kvaliteter af våben dukker op, opstår der mistænksomhed. Pres for yderligere militærbevillinger vokser frem. Risikoen for krig øges.

Konventionelle styrker

Det er vanskeligt at vurdere balancen i de konventionelle styrker i Europa. En række faktorer som geografi, militær organisation og doktriner komplicerer billedet. Geografien giver fordele og ulemper for begge alliancer. Warszawapagten har større taktisk dybde og potentiale til hurtigt at kunne forstærke sine styrker ved fronten. Men den sovjetiske adgang til havet er begrænset. NATO-medlemmerne kan hurtigt mobilisere og forstærke defensive positioner, men Vesteuropa er relativt smal og større forstærkninger må krydse Atlanten.

Et væsentligt mål for militær styrke er størrelse og mobiliseringspotentiale for landstyrker. Forskellen i de to siders styrkestruktur komplicerer dog sådanne vurderinger. Sammenlignings- og måleproblemer har vanskeliggjort forhandlingerne i

Wien om gensidige troppereduktioner i Centraleuropa, som har fundet sted siden 1972 uden at føre til nogen aftale.

Centraleuropa er kerneområdet for en militær konfrontation. Det er det politisk mest følsomme område. De to parter styrkeangivelser for Centraleuropa - det potentielle reduktionsområde dersom en aftale kan nås i Wien - har vist sig vanskelige at forlige. Der er en forskel på ca. 150.000 mand imellem østlige og vestlige vurderinger over de østlige troppestyrker. Der er endnu ikke fundet nogen procedure for at løse dette „dataspørgsmål”.

Ikke desto mindre er der sket betydelige fremskridt i forhandlingerne. Parterne er enige om, at en aftale bør resultere i et gensidigt loft på 900.000 mand i reduktionsområdet, heraf 700.000 landstyrker, derudover skal der gælde særlige mål for sovjetiske og amerikanske tropper. Reduktionerne vil skulle foretages i to faser. Den første skal først kun inkludere tilbagetrækning af sovjetiske og amerikanske tropper fra Centraleuropa. I den anden fase skal de styrker, der tilhører de øvrige deltagende lande, inkluderes. Parterne er dog endnu ikke blevet enige om overgangen imellem de to reduktionsfaser eller om regler for fordeling af reduktioner mellem landene i anden fase.

Parterne er enige om, at gennemførelsen af reduktionerne skal følges op med en stabilisering af traktaten igennem kontrol og tillidsfremmende foranstaltninger. De er dog ikke blevet enige om omfang og indhold af disse, heller ikke om, hvorvidt disse videregående mål skal finde anvendelse ud over det område, hvor troppereduktionerne skal foregå. Parterne er i overensstemmelse med hensyn til, at traktaten bør indeholde garantier for, at sikkerheden for lande uden for reduktionsområdet ikke formindskes.

De udestående uoverensstemmelser i forhandlingerne om gensidige styrkereduktioner i Wien er ikke af en sådan karakter, at de kan retfærdiggøre fortsat stilstand i disse. Manglende resultater vil snart hæmme fremskridt henimod øget samarbejde, sikkerhed og tillid i Europa, samt mod en aftale om begrænsning og reduktion af atomvåben i Europa. Der er et påtrængende behov for at komme ud af dødvandet.

Taktiske- og mellemdistance-atomvåben

Konsekvenserne af fortsat, militær konfrontation forstærkes af det store antal atomvåben af forskellig type i Europa. Dersom atomvåben blev anvendt i en konflikt i Europa, ville der være stor fare for hurtig og omfattende eskalering. Der er et påtrængende behov for at overveje fremgangsmåder til at begrænse

antallet af atomvåben i Europa og til at begrænse den rolle, de spiller i forsvarsplanlægningen inden for de to alliancer.

Sovjetunionen og de øvrige Warszawapagtlande har tilbudt at give afkald på førsteanvendelse af atomvåben, men NATO-landene har ikke følt at kunne give et positivt svar, hvad de forklarer med truslen om et storstilet konventionelt angreb fra Warszawapagten. Der er ikke fremført forslag, der kombinerer et løfte om ikke-førsteanvendelse med en aftale om omtrentlig paritet m.h.t. konventionelle styrker.⁴¹⁾

På denne baggrund har kommissionen koncentreret sig om skridt til at reducere sandsynligheden for en tidlig anvendelse af atomvåben, og til at skabe større tillid til den konventionelle styrkebalance samt for at hæve tærsklen for anvendelse af atomvåben.

I dag har NATO opstillet ca. 6.000 atomsprængladninger i Europa. Warszawapagtens arsenal er af lignende størrelse. Disse våben falder i forskellige kategorier. Ifølge det sovjetiske syn har mellemdistance-våben en aktionsradius på 1000 km eller mere, men mindre end den interkontinentale-aktionsradius på 5.500 km. Taktiske (og operationelle) atomvåben har en aktionsradius på under 1.000 km. Ifølge vestlige klassifikationer er der tale om korttrækkende „short-range” våben (0-50 km), „medium-range” våben (150-1.500 km) og „intermediate-range” våben (mere end 1.500 km) i Europa.

Taktiske systemer betegnes undertiden som slagmarksvåben. De omfatter artilleri og taktiske missiler, der er i stand til at af fyre både konventionel og atomar ammunition. En stor del af den atomare ammunition i Europa er bestemt for taktiske våbensystemer.

„Medium-range” våben omfatter, defineret af Vesten, raketter og fly. NATO besidder 180 Pershing I-raketter af denne type i Europa, 108 er stationeret hos de amerikanske styrker, og 72 hos de vesttyske styrker under et to-nøglesystem.

Alle amerikanske raketter af denne type er planlagt at skulle erstattes med „intermediate-range” Pershing II-raketter. Ifølge vestlige kilder er Warszawapagten også i besiddelse af medium-range raketter og i færd med at udvikle en efterfølger med større aktionsradius, SS-X-23. Den mere langtrækkende, sovjetiske SS-12 raket skal også erstattes af SS-22 raketter. Også ifølge vestlige kilder, er det totale antal Warszawapagt „medium-range” raketter imellem 600 og 700, alle stationeret på sovjetisk territorium.

Begge parter opstiller ligeledes et stort antal fly, der kan med-

bringe atomvåben i Europa. Det vides ikke, hvor mange af disse, der rent faktisk er tiltænkt en nuklear mission. Alt taget i betragtning er det måske en tredjedel af den atomare ammunition i Europa, som er tiltænkt systemer i „medium-range” kategorien. NATO's atom-ammunition er oplagret i specielle bunkere i fredstid. Lignende Warszawapagt bunkere findes i Østeuropa.

Frankrig er også i besiddelse af „medium-range” atomvåben. Det har i øjeblikket 42 affyringsramper for taktiske Plutonraketter, men de vil muligvis blive erstattet af Hades raketter med 200-300 km aktionsradius. Dertil kommer, at Frankrig er i besiddelse af 30 Mirage- og 40 Jaguar fly samt 48 Super Etendard-fly, alle med mulighed for at medføre atomvåben.

Nogle våben falder uden for kategorierne, såsom atom-miner og luftforsvarssystemer. NATO har meddelt, at man er i færd med at nedtrappe sit atombevæbnede luftforsvar. Dets nye luftforsvarsraket, Patriot, vil kunne have konventionel bevæbning.

Taktiske atomvåben, atombevæbnet luftforsvar og atomvåbenminer rejser vigtige stabilitetsproblemer. Luftforsvarssystemer vil sandsynligvis rejse krav til beslutningstagerne om tilladelse til våbnets anvendelse, før krigen rent faktisk er brudt ud.

Begge parter opfatter måske taktiske atomvåben som led i en afskrækkelseskæde fra konventionel til strategisk krig, nødvendiggjort af eksistensen af samme slags våben på begge sider. Sikkerheden for begge parter ville blive forbedret, hvis disse våben blev gensidigt reduceret og trukket tilbage. De indgår ikke i øjeblikket i Øst-Vest forhandlingerne, hvad der bør ske så hurtigt som muligt.

Fly med mulighed for atombevæbning er en vanskelig faktor, idet de „bygger bro” mellem atomare og konventionelle våben. Klarhed over hvor tærsklen går, er en væsentlig forudsætning for stabilitet i en krisesituation. Lufthavne og fly er sårbare over for angreb og kan måske invitere til forebyggende angreb tidligt i en krise eller krig.

Et sådant pres forstærkes ved såkaldt „hurtig reaktionsalarm”, hvor fly eller raketter lades med atom-ammunition og holdes klargjort. Sådanne arrangementer kan føre til pres for tidlig anvendelse af atomvåben. Det bør overvejes, om det vil være muligt at stoppe denne „atom-alarm”-praksis. Nukleare luftforsvarssystemer kunne ligeledes stimulere til pres for tidlig anvendelse af atomvåben og til forholdsordrer om at affyre dem. Deres fortsatte opstilling burde overvejes alvorligt.

Distinktionen mellem atomkrig og konventionelle operationer

kunne også udviskes ved introduktion af enten såkaldte „mini-atombomber“ eller neutronvåben. Fortalere for begge våbentyper understreger deres krigsførelsessegenskaber, idet de foreslår den farlige myte om begrænset atomkrig som en bevidst politik.

Begge alliancers militære positur i Europa omfatter således et stort antal atomvåben med forskellig aktionsradius. Dette udgør ikke alene en trussel mod stabiliteten mellem Øst og Vest, men for selve menneskehedens overlevelse. Disse kendsgerninger har rejst en voksende, folkelig opposition. Der er behov for, fra begge sider, at nyvurdere forsvarsprioriteringerne og reducere afhængigheden af atomvåben. Vor opfattelse er, at begrebet fælles sikkerhed giver basis for levedygtige arrangementer som, i modsætning til nu ikke vil skabe uløselige spændinger mellem Øst og Vest og mellem borgere og deres regeringer.

Mellemdistance-atomstyrker

(„Intermediate- (medium-range’’))

Spørgsmålet om disse atomstyrker har skabt betydelig uenighed i de seneste år.

I slutningen af 1950-erne opstillede NATO missiler af Jupiter- og Thor-klassen i Storbritannien, Italien og Tyrkiet, mens langtrækkende Matador krydsermissiler efterhånden erstattedes af Mace-B, begge i stand til at nå sovjetisk territorium, blev opstillet i Vesttyskland. Disse våben blev trukket tilbage i begyndelsen af 1960-erne. I 1979 formulerede NATO imidlertid dobbeltbeslutningen om at opstille 108 Pershing-II ballistiske raketter og 464 langdistance-krydsermissiler, alle med enkeltsprænglegemer, i Europa. USA er samtidig i besiddelse af ca. 250 mellemdistancefly, kendt som F-III, hvoraf mange befinder sig i Europa.

Sovjetunionen har opstillet raketter mod mål i Europa siden midt i 1950-erne. Ifølge vestlige data var ca. 750 SS-3, SS-4 og SS-5 raketter opstillet i Sovjetunionen i midten af 1960-erne. Opstillingen af en ny mobil mellemdistance raket udstyret med tre atomsprænglegemer blev indledt i 1977. Ca. 300 af disse SS-20 raketter, med et totalt antal sprænglegemer på ca. 900, hvoraf størstedelen kan nå mål i Europa, er rapporteret operationelle fra vestlig side. Alle SS-3 raketter er trukket tilbage. SS-4 og SS-5 raketter er også trukket tilbage, da SS-20'erne blev opstillet, men mange er forblevet operationelle. Ydermere omfatter de sovjetiske mellemdistancestyrker ca. 400 fly, hvoraf mange er af ældre model, og hvoraf nogle opererer fra baser i Asien.

Storbritannien og Frankrig har ligeledes mellemdistance-atomstyrker. De britiske styrker omfatter i øjeblikket Polaris u-båds-ballistiske raketter og Vulcan-bombefly. De sidstnævnte er ved at udgå. De førstnævnte er planlagt til at skulle erstattes af Trident D-5 raketter med i alt 520 sprænghoveder.

Frankrig opretholder en styrke på 18 SS-2/3 mellemdistance-landbaserede ballistiske raketter med enkelte sprængladninger plus fem u-både med 80 M-20 raketter med enkelte sprængladninger. De sidstnævnte vil blive erstattet med M-4 raketter, hver med seks sprængladninger. Endnu to franske u-både er planlagt, hvilket giver en styrke på i alt 672 sprængladninger. Frankrig er derudover i besiddelse af ca. 30 Mirage IV bombefly.

Det er vanskeligt at fastlægge styrkeforholdet præcist m.h.t. „mellemdistance-atomkapløbet”. Ifølge Sovjet er der omtrentlig paritet m.h.t. affyringssystemer med ca. 1.000 til hver side. Den vestlige opfattelse er, at Warszawapagten har en stor overvægt.

Franskmændene og briterne hævder, at deres styrker er af en anderledes natur end de amerikanske og sovjetiske mellemdistancestyrker, og de er endnu ikke blevet inkluderet i SALT, men har naturligvis alligevel betydning for balancen.

Nogle mellemdistance-systemer rejser andre problemer, da deres stationering lader formode, at de vil være i stand til at angribe mål enten i Asien eller i Europa.

Mellemdistance-systemer overlapper også systemer med kortere rækkevidde især m.h.t. fly, der kan medbringe atomvåben. Fra Sovjets synspunkt udgør flere flytyper en integreret del af den amerikanske, strategiske trussel mod dets territorium. Fra et vestligt synspunkt tjener disse fly taktiske formål og kan under alle omstændigheder blive sårbare over for forhåndsafvæbnende angreb. Lignende systemer på den sovjetiske side truer mål i Vesteuropa. Fra et vesteuropæisk synspunkt rejser opstillingen af mellemdistance-atomstyrker spørgsmål om den politiske balance i Europa. Fra et sovjetisk synspunkt er sådanne overvejelser overdrevne og hykleriske. Sådanne perspektivproblemer og overvejelser viser behovet for et helhedssyn under forhandlingerne.

Sovjet og USA har påbegyndt forhandlinger i Genève om begrænsning i og reduktion af de mellemdistance-atomvåben, der kan nå mål i Europa. Disse forhandlinger var konsekvensen af en fortsat debat mellem NATO og Warszawapagten i 1979-81 vedrørende mellemdistancevåben. Debatten dækkede ratifikationen af SALT II, SS-20 programmet i Sovjetunionen, NATO-be-

slutningen om at opstille nye mellemdistancevåben, betingelserne for forhandlinger mellem USA og Sovjetunionen, og forslag om et moratorium for opstilling af sådanne våben.

NATO-beslutningen i 1979 havde en dobbelt karakter. Det var en beslutning om dels at producere og opstille nye mellemdistancevåben og dels om at forhandle gensidige rustningsbegrænsninger med Sovjetunionen. NATO's mål er en radikal reduktion i Sovjetunionens mellemdistancevåben, der skal lede til en sovjetisk afholdelse fra at opstille dets nye våben.

Den foregående analyse viser væsentligheden af også at genoptage forhandlinger om reduktion og begrænsning af strategiske offensive styrker, siden de to slags våben overlapper hinanden på væsentlige områder. Parallelle forhandlinger ville give parterne mulighed for at anskue begrænsninger og reduktioner i et overordnet perspektiv.

Ydermere skulle forhandlingerne om mellemdistance-atomvåben anskues som første skridt i en proces, som vil omfatte alle de atomvåben, der er i stand til at nå mål i Europa. Nogle frem-skudte, landbaserede våben med kortere rækkevidde er i stand til at nå de samme mål som mellemdistancesystemer. Som konsekvens vil parallelle begrænsninger være nødvendige for at undgå omgåelse af en aftale om mellemdistancesystemer. Forhandlede begrænsninger - og reduktion af disse kortere-rækken-de våbentyper vil være en alternativ måde at løse dette problem på. Det er vigtigt, at begge sider under sådanne forhandlinger undgår handlinger, som kan underminere forhandlingerne.

Det overordnede mål med forhandlingerne bør være en tilnærmet paritet på det laveste styrkeniveau under hensyntagen til de overordnede militære styrkeforhold. Det bør være lavt nok til, at NATO undlader opstillingen af en ny generation af mellemdistance-atomraketter i Europa.

Kemiske våben

Størsteparten af de kemiske våbenarsenaler findes i USA og Sovjetunionen. Skøn over mængden er ekstremt usikker, men depoter er også rapporteret at skulle findes i Centraleuropa. Det er ligeledes usikkert om kemiske våben er uddelt til tropper i felten, men det er usandsynligt på grund af deres giftighed, og det deraf følgende sikkerhedsbehov.

Anvendelse af kemiske våben vil bevirke store ødelæggelser, især på den ubeskyttede civilbefolkning. Effektivt beskyttelses-tøj kan imidlertid være til rådighed for militære landstyrker, og denne udrustning giver måske også beskyttelse imod radioak-

tive stoffer fra atomeksplosioner. Et forbud imod at træne tropper med denne udrustning, kombineret med en aftale om tilbagetrækning af kemiske våben fra Europa, vil derfor sandsynligvis være mere acceptabel, dersom den blev kombineret med arrangementer for tilbagetrækning af atomvåben.

Samarbejde og skabelse af tillid

Sikkerhed i Europa er ikke kun et spørgsmål om begrænsning af våben. Den afhænger af kvaliteten og omfanget af de internationale relationer i Europa. Handel, kultur, udveksling af mennesker og ideer for at imødekomme det industrielle samfunds udfordringer og for at skabe en mere ligelig international økonomisk verdensorden, er væsentlige områder for den fremtidige politiske orden i Europa.

Helsinki-konferencen om sikkerhed og samarbejde i Europa (KSSE) i 1975 vedtog en slutakt hvori det hed, at sikkerhed kan styrkes ved at opbygge tillid ud fra begge siders fredelige intentioner, såvel som ved at lægge vægt på humanitære spørgsmål og principperne for international adfærd. De tillidsskabende foranstaltninger i slutdokumentet indeholder også en forpligtelse til at oplyse om militære manøvrer med mere end 25.000 mand. Stater, hvis territorium strækker sig ud over Europa, skal annoncere manøvrer, der finder sted mindre end 250 kilometer fra grænsen til andre europæiske lande. Landene kan invitere observatører til at overvære også mindre militærmanøvrer, og de kan ligeledes give forudgående oplysninger om større militære bevægelser. Under opfølgningsmøder i Madrid i 1981-82 blev de deltagende lande enige om principperne for indkaldelse til en konference om nedrustning og sikkerhedsskabende foranstaltninger i Europa. Den første fase i en sådan konference skal helliges overvejelser om en „ny generation” af tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger, som skal gælde for hele Europa. Efter en første fase i forhandlingerne om gensidige styrkereduktioner i Wien kan forhandlinger om mere substantielle reduktioner foregå under denne konference.

Der er i det væsentlige to typer af tillidsskabende foranstaltninger, som er relevante i Europa; de som forbyder anvendelsen af militære aktiviteter for at udøve politisk pres, og de som reducerer faren for overraskelsesangreb. Der bør lægges vægt på de sidste. De specifikke foranstaltninger, der skal diskuteres, bør omfatte information, observation og stabilitet. De bør koncentrerer om militære aktiviteter som manøvrer, troppebevægelser og opstilling af våben og tropper, som kan anvendes til

overraskelsesangreb. De skal stræbe efter at udvikle standarder for militære rutineaktiviteter igennem retningslinier for rapportering, observation og begrænsning af omfanget af sådanne aktiviteter. De kan måske i fremtiden udvides til områder som budgettering, planlægning, forskning og udvikling, evt. igennem en specielt nedsat konsultativ komité.

Styring af de kvalitative aspekter af våbenkapløbet

Oprustning - atomar, kemisk eller konventionel - er baseret på militær forskning og udvikling. Både USA og Sovjetunionen anvender ressourcer til nye militære teknologier i en størrelsesorden, som udgør en alvorlig belastning af de eksisterende videnskabelige og tekniske talenter og forskningsfaciliteter. Den militære forsknings høje niveau er uden fortilfælde i fredstid. Adskillige andre industrilande og nogle få udviklingslande har ligeledes en betydelig militær forskning og udvikling.

Den avancerede militære teknologi kan være nyttig ved stabilisering af balancen imellem rivaliserende lande, f.eks. ved nye metoder til at kontrollere våbenaftaler og mere effektive kommando- og kontrolsystemer. Nye militære teknologier leder dog oftere til mere ustabilitet. Fremkomsten af nye resultater hos den ene part skaber pres på den anden stormagt for at udvikle lignende evner og for at genvinde det kvalitative forspring.

Frygten for teknologisk underlegenhed driver nationer til at udvikle deres fremtidige militære organisation ved at forstærke bureaukratiske og økonomiske interesser, som går ind for en fortsættelse af våbenkapløbet. Den teknologiske konkurrence bidrager til tvivl og mistro på begge sider og muligvis til en forværring i de politiske relationer. Dette leder på sin side til større pres for udvikling af nye våbentyper. Med andre ord bliver det teknologiske kapløb og de deraf afledte kvalitative fordele selvforstærkende. Efterstræbelsen af nyere og bedre våben bidrager også væsentligt til stigende omkostninger.

Derfor bør styring af de kvalitative aspekter af våbenkapløbet prioriteres højt. Det kan ikke gøres med deklamationer alene. Der er behov for at forhandle om konkrete kontrolforanstaltninger inden for specifikke militærteknologier.

I en vis udstrækning må dette være den enkelte nations ansvar. Forhandlinger alene kan sandsynligvis aldrig standse den indre dynamik i den teknologiske forskning. Forhandlinger er gang på gang blevet overhalet af teknologien. Videnskabsmænd, andre borgere og politisk ansvarlige i alle lande må erkende, at ikke alle fordele i den militære teknologi bidrager til større sik-

kerhed - at mange - måske de fleste - rent faktisk fører til farlig ustabilitet og en større risiko for krig. De nationalt ansvarlige bør således, når der konstrueres nye våbensystemer, tage hensyn til, om sådanne våben vil gøre det vanskeligt at forhandle våbenkontrolaftaler. Ligeledes burde man undgå våben, som kan fremme tilskyndelsen til atomkrig.

At begrænse militær forskning og udvikling gennem forhandling er vanskeligt. Forøgelse af våbnenes kapacitet er typisk resultatet af en række forskellige, teknologiske fremskridt inden for de individuelle komponenter. F.eks. er større missilpræcision resultatet af renere raketbrændstof, bedre computere i styringssystemet, mere præcise kort over målområderne og bedre forståelse af jordens magnetiske felt for blot at nævne nogle af faktorerne. Forøgelse af missilernes træfsikkerhed skaber problematiske konsekvenser for gengældelsesstyrkernes evne til at overleve et førsteangreb, og dermed for den nukleare balances stabilitet. Denne fare har fået mange til at foreslå, at USA og Sovjet burde indlede forhandlinger om restriktioner på missil-træfsikkerheden.

Men overholdelse af forhandlede forbud vil være meget vanskelig at kontrollere.

Dette betyder, at begrænsninger må fokusere på trin i udviklingsprocessen, hvor den militære teknologis fremskridt bliver synlige, hvor de forskellige komponenter i et våbensystem sættes sammen til en komplet prototype og testes. Det har allerede vist sig, at nationer med held kan forhandle aftaler, som begrænser testningen og dermed opstillingen af atomvåben. Samtidig er restriktioner i udviklingen af visse typer anti-ballistiske raketsystemer blevet defineret af underskriverne af 1972-traktaten. De skal træde i kraft i det øjeblik, hvor teknologiske udviklinger vil blive samlet til prototyper og testet i marken. SALT II-aftalen indeholder således restriktioner i udviklingen af missilerne. Det er måske bedst at koncentrere sig ikke alene om de aspekter, som rejser den største ængstelse for stabiliteten i de militære relationer, men også at fokusere på restriktioner i testningen og opstillingen af nye våbentyper.

Vor opfattelse er, at de følgende begrænsningstyper er de væsentligste for begyndende forsøg på at kontrollere den kvalitative oprustning.

*Et fuldstændigt forbud mod atomprøvesprængninger
og atomspredning*

Ifølge Stockholms internationale fredsforskningsinstitut (SI-

TABEL V-1
Antal kerneeksplosioner

Tidsperiode	USA	Sovjet	Frankrig	Storbr.	Kina	Indien	Totalt
1945-50	8	1	0	0	0	0	9
1951-56	72	50	0	9	0	0	131
1957-62	202	113	6	14	0	0	335
1963-68	190	58	24	2	8	0	282
1969-74	111	101	28	1	8	1	250
1975-80	84	124	39	7	10	0	264
Total	667	447	97	33	26	1	1.271

Kilde: Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI: *World Armaments and Disarmament 1981* (Taylor and Francis, 1981).

PRI) har der været ca. 1300 atomsprængninger 1945-1980. Tallet er sandsynligvis nu over 1.500. Disse data er summeret i tabel 5.1.

Bestræbelser for at stoppe atomsprængningsforsøg har resulteret i Prøvestop-aftalen fra 1963. Den forbød prøvesprængninger i atmosfæren, under vand og i det ydre rum. Mere end 100 lande har nu ratificeret eller tilsluttet sig traktaten. Hverken Frankrig eller Kina har dog endnu tilsluttet sig den. Ud af de såkaldte tærskel-lande, som menes at være i stand til at udvikle atomvåben relativt hurtigt, er der kun Argentina og Pakistan, der har underskrevet, men endnu ikke ratificeret traktaten.

I 1974 undertegnede USA og Sovjet en traktat om begrænsning i det tilladte nedfald ved prøvesprængninger. Denne blev i 1976 efterfulgt af en anden bilateral traktat om begrænsning i nedfaldet ved atomsprængninger. Der er dog ingen af disse aftaler, der er ratificeret.

Hvorom alting er, er disse tre aftaler langt fra at være fuldstændige forbud mod atomprøvesprængninger. En sådan traktat vil være et hovedelement i ethvert program for at begrænse atomspredningen og reducere truslen om atomkrig. Teknisk set vil et fuldstændigt forbud mod atomprøvesprængninger gøre det vanskeligt for de fleste lande at udvikle evnen til at bygge og anvende atomvåben. Det vil i hvert tilfælde betyde, at ligegyldigt hvilket land, der hemmeligt udvikler atomvåben, kan det kun have begrænset tillid til, at det udviklede atomvåben vil fungere som planlagt. Dette vil gøre stater mindre tilbøjelige til at anvende bomben, end de måske ville være, dersom de havde tes-

tet den. Dertil kommer, at et forbud mod atomprøvesprængninger kan sinke udviklingen af de våbensystemer, der allerede nu er i atommagternes besiddelse. Det vil blive vanskeligere for dem at udvikle nye typer af atombomber og andre våben.

Et fuldstændigt forbud mod prøvesprængninger vil være endnu vigtigere rent politisk. Det vil demonstrere, at atommagterne har taget det løfte alvorligt, som de gav ved underskrivelsen af Ikke-spredningstraktaten fra 1968, om at bevæge sig henimod kernevåbennedrustning. Overholdelse af dette løfte er væsentlig på lang sigt, hvis ikke-atommagter stadig skal forventes ikke at erhverve sig atomvåben. Et fuldstændigt forbud vil være et væsentligt skridt henimod en verden, i hvilken atomvåben spiller en mindre fremtrædende og farlig rolle. Et fuldstændigt prøvestop ville også gøre det lettere at gennemføre sikkerhedsbestemmelser imod spredning. Den internationale Atomenergiorganisation i Wien har gjort et stort arbejde inden for dette område, men det er klart at større fremskridt ville være ønskeligt. Yderligere sikkerhedsbestemmelser vil være særlig vigtige i forhold til den militære udnyttelse af brændstof, som anvendes i ikke-militære atomreaktorer.

Begrænsning af de militære aktiviteter i rummet

USA, Sovjet og adskillige andre lande anvender Det ydre Rum til militære formål. Disse aktiviteter er for det meste af en art, som bidrager til en mere stabil militær balance og en lavere risiko for krig. Militære satellitter anvendes til at advare mod f.eks. affyrede raketter, til at fremskaffe hemmelig og pålidelig kommunikation mellem politiske myndigheder og militære ledere. Disse aktiviteter bidrager som hovedregel positivt til en mere stabil nuklear balance ved at reducere faren for overraskelsesangreb og faren for „tilfældige“ udløsninger af atomvåben. Kommissionen er dog betænkelig ved udsigten til andre farlige aktiviteter i rummet.

Anbringelse af masseødelæggelsesvåben i rummet og på himmellegemer er allerede forbudt ved en international traktat. I de seneste år har der dog været tegn på, at andre typer militær aktivitet i rummet er under overvejelse, og dette rejser alvorlige spørgsmål. Ifølge amerikanske, officielle kilder har Sovjetunionen siden 1977 udviklet og afprøvet et system, der er i stand til at ødelægge satellitter i bestemte baner. På den anden side betragter Sovjetunionen det amerikanske rumprogram som værende i stand til at udvikle et effektivt anti-satellit-system. Denne tekniske udvikling rejser frygt for, at den ene side i en krigs-

situation måske angriber den andens kommunikations- og advarsels-satellitter, og derved gør et gengældelsesangreb vanskeliggere og mindre sikkert. En sådan frygt kan forværre kriser og gøre krig mere sandsynlig. I fredstid øges mistænksomheden ved viden om, at modstanderen er ved at udvikle og opstille et operativt system.

USA og Sovjetunionen førte forhandlinger fra 1977 til 1979 om en aftale om forbud mod udvikling og opstilling af anti-satellit våben samt om nedtagning af eksisterende systemer. Kommissionen støtter disse forhandlinger og tilskynder til, at de genoptages og hurtigt afsluttes med en aftale.

Der har været spekulationer omkring stormagternes overvejelser om yderligere militær brug af rummet, hvilket kan rejse nye trusler. F.eks. spekulationer om, at det i fremtiden vil være muligt at anvende våben ude i rummet ved dirigerede energistråler som anti-ballistiske raketsystemer. Kommissionen mener, at en sådan militarisering af rummet vil skabe en farlig udvikelse i den militære rivalisering. Vi opfordrer til, at staterne påbegynder diskussioner om at begrænse den militære forskning på dette område. Vi opfordrer også staterne til alvorligt at overveje de forslag, der debatteres i FN og andre fora for at undgå yderligere militarisering af rummet.

Kemiske og biologiske våben

Dette er et område inden for våbenkapløbet, hvor det skulle være muligt at foretage omgående og omfattende fremskridt mod nedrustning. Rent faktisk vil det være moralsk forkasteligt ikke at foretage sådanne fremskridt hurtigt.

Kemiske våbenprogrammer er typisk omgærdet med hemmelighed, måske på grund af den universelle afsky for sådanne våben og for de mennesker, der skal producere og anvende dem.

Mange ammunitionstyper kan lades med kemikalier, f.eks. bomber og andre våben fra luften, jord-til-jord raketter og artillerigranater. Kemiske stoffer kan også sprøjtes fra fly ligesom ukrudtssprøjtning. Stort set al den nævnte ammunition kan affyres eller nedkastes som konventionelt eller nuklear skyts. Forskelligheden i kemisk ammunition og i afleveringssystemer er et af de forhold, der vil gøre kontrol af en traktat om forbud mod produktion, oplagring og anvendelse af disse våben særlig vanskelig.

Det er klart, at de eksisterende aftaler, der forbyder kemisk og biologisk krigsførelse, ikke er tilstrækkelige til at forsikre underskriverne om, at aftalerne overholdes af alle parter. En ræk-

ke forslag er fremsat for at klargøre overholdelsen, og dermed lette en trussel mod de politiske relationer. Disse forslag inkluderer oprettelse af et rådgivende organ med teknisk personale underlagt FN, skabelse af en fast konsultativ komité sammensat af stormagterne i lighed med det organ, der blev skabt i forbindelse med traktaten om begrænsning i de anti-ballistiske raketssystemer i 1972, samt skabelse af mindre formelle, diplomatiske kanaler. Alle disse ideer fortjener overvejelser.

Udover styrkelse af allerede indgåede aftaler, vil det være ønskværdigt at indgå aftale om destruktion af eksisterende kemiske våbenlagre, forbud mod produktion af sådanne våben i fremtiden samt nedlæggelse af allerede eksisterende produktionsenheder. Enhver aftale herom må indeholde tilstrækkelige kontrolmuligheder. I stor udstrækning kan kontrollen udføres af nationale tekniske foranstaltninger, men der vil også være behov for opgørelse af produktionsenheder og lagre, mulighed for uanmeldt kontrol på stedet, kontrol af destruktion af lagre samt internationale bestemmelser til at sikre udviklingslandene, at også deres interesser bliver varetaget. Kommissionen opfordrer på det stærkeste Nedrustningsudvalget til at fortsætte sine bestræbelser på at formulere en sådan traktat, og til en øjeblikkelig genoptagelse af de amerikansk-sovjetiske forhandlinger om et omfattende forbud mod kemiske våben.

Tredjeverdens-dimensionen

Der er en særlig tredjeverdens-dimension i den fælles sikkerhed. Siden 1945 er krige blevet udkæmpet i Den tredje Verden, ca. 120 i 72 lande fra 1945 til 1971.⁴²⁾ Tredjeverdenslandene har i lighed med stormagterne, og ofte på deres direkte opfordring, lagt øget vægt på anskaffelse af våben som et middel til at opnå sikkerhed. Der står stærke interne faktorer bag denne tendens, især p.g.a. faren for sprængning af nationalstaten ud fra spændinger og politisk ustabilitet. Faren forværres af, at regeringerne ofte enten har mistet eller aldrig har haft national konsensus bag sig i ledelsen af landet.

Der er ingen tvivl om, at eksterne trusler er en væsentlig årsag til, at Den tredje Verden efterspørger våben. Hvis Den tredje Verdens lande skal overtales til at deltage i et omfattende nedrustningsprogram, må det internationale samfund finde metoder til at sikre landenes sikkerhedsbehov. Dette er en nødvendig forudsætning, hvis der skal dæmmes op for den nuværende eskalation i de militære udgifter i Den tredje Verden. Evt. yder-

ligere nedskæringer vil så afhænge af de fremskridt, de enkelte lande er i stand til at opnå henimod intern stabilitet - en proces som måske i sig selv vil bidrage til et hurtigere tempo i den økonomiske udvikling på grund af besparelserne på militærbudgetterne.

På baggrund af Den tredje Verdens behov - og konflikter - har et vigtigt fokus i kommissionens arbejde været en analyse af, i hvilken udstrækning den nuværende karakter af de internationale relationer kan ændres. En total ændring vil ikke være mulig uden skabelse af en selvstændig overnational myndighed, hvilket ikke er særlig sandsynligt. Det betyder dog ikke, at når sikkerhedsdilemmaet ikke kan løses helt, kan det heller ikke blive bedre. Det internationale samfund har på mange måder hjulpet med til tredjeverdens-landenes selvstændiggørelse og overholdt forpligtelserne under FN-pagten. Det er også en pligt inden for FN-pagtens ånd at skabe materiel og psykologisk sikkerhed. Vi mener, at de særlige behov som tredieverdens-landene har, langt hen ad vejen kan imødekommes. Desuden mener vi, at disse behov kan imødekommes inden for rammerne af eksisterende internationale og regionale institutioner og mekanismer, principielt ved at styrke FN's rolle på basis af fælles interesser mellem stormagterne og andre medlemmer.

Svagheden ved FN's nuværende sikkerhedsrolle

FN's sikkerhedsrolle har efterhånden kun ringe lighed med Pagtens oprindelige ideer. Ved organisationens skabelse var FN's fordel frem for Folkeforbundet, at det var en international organisation „med tænder”. Organisationens autoritet står og falder med Pagtens kapitel VII - aktion m.h.t. fred, brud på fred og aggressiv handling. Artiklerne 39-51 i Pagten udgør en ramme for kollektiv sikkerhed baseret på anvendelse af militær magt, og giver Sikkerhedsrådet autoritet til håndhævelse. Rapporten fra Generalstabskomitéen i 1947 fremlagde de tekniske forudsætninger for gennemførsesaktioner; trænede enheder, der er øremærkede til FN-tjeneste, og som er tilstrækkeligt udrustet. Men den politiske og militære konfrontation mellem Øst og Vest har sat Pagtens intentioner skakmat. Der befinder organisationen sig stadig. Generalstabskomitéens rapport blev ikke accepteret, og dens anbefalinger blev aldrig gennemført.

I stedet for den aktive, kollektive sikkerhedsrolle, man troede på i 1945, er det blevet til en mere begrænset rolle, kendt som „fredsbevarende”. Kommissionen har allerede anerkendt det værdifulde i disse fredsbevarende operationer. De har bevirket,

at eskalation af en række farlige kriser er undgået, især i Mellemøsten. Men de har deres begrænsninger. De kan først sættes ind, efter at en konflikt er brudt ud. Deres primære formål er at opretholde en effektiv våbenhvile mellem to stridende parter. Styrkerne kan ikke indsættes, uden at begge de stridende parter giver tilslutning. Der kræves ligeledes Sikkerhedsrådets mandat, som måske ikke foreligger på grund af politisk uenighed mellem de permanente medlemmer. Styrkerne kan ikke udøve pres for tilbagetrækning fra besatte områder eller for at løse konflikten og kan endda blive garant for en aggressionsgevinst. Desuden mangler de automatiske finansieringsmuligheder.

Der kan læres meget om FN's rolle og begrænsninger fra aktuelle konfliktområder, bl.a. Mellemøsten, El Salvador, Afghanistan, Iran/Irak, Argentina/Storbritannien.

Et særlig vigtigt område er f.eks. usikkerheden i det sydlige Afrika, som følge af de fejlslagne forsøg på at opnå en FN-løsning for et uafhængigt Namibia. Sydafrika har ikke alene stukket en kæp i hjulet for en sådan aftale, men også anvendt den uløste situation som undskyldning for at kunne foretage militære angreb på omliggende staters territorier, mod „terrorister“, der arbejder imod det eksisterende Namibia-styre. FN har fået overdraget Namibia-problemet ved enighed fra alle medlemsstater, også Sydafrika. Dog har FN ingen midler til at afskrække Sydafrika fra aggressive handlinger, som er en hån mod ethvert forsøg på fredelig forhandlingsløsning.

De nuværende fredsbevarende styrker har kort sagt begrænset afskrækkelsesevne og kan ikke forhindre væbnede konflikter. De frembyder derfor ikke et reelt alternativ til det store behov, som tredje verdens-landene mener at have for at opbygge egne militære styrker. Fraværet af et effektivt internationalt maskineri til sikring af tredje verdens-landenes sikkerhed bevirker, at deres opfattelse af sårbarhed fortsat øges. Deres efterspørgsel af konventionelle våben øges, og dette skaber større risiko for konflikter.

Tredje verdens-landenes følelse af usikkerhed er blevet forværret af stormagternes rivalisering. Den alliancefri Bevægelse, som er et udtryk for udviklingslandenes ønske om at distancere sig fra konsekvenserne af stormagtsrivalisering, har bidraget til større selvtillid blandt udviklingslandene, men har ikke gjort behovet for en global, kollektiv sikkerhed mindre. I mangel af en sådan, vil Den tredje Verdens mistillid til FN's evne til at bidrage meningsfyldt til mellemfolkelig fred og sikkerhed fortsætte. De vil fortsat opruste for at overleve.

Den regionale sikkerhedsdimension

Et resultat af denne svigtende tro på FN og af ønsket om at søge problemerne løst uden stormagtsindblanding har bevirket, at der i de seneste år har udviklet sig en tendens til at prøve at løse konflikterne regionalt. Disse bestræbelser er dog i vid udstrækning blevet hindret af politiske forskelle mellem regionernes stater, og af finansielle grunde. Successer har der været få af. Der er dog en stærk tilbøjelighed til regionale eller sub-regionale løsninger, hvor det er muligt. Der er faktisk tilfælde, hvor regionale initiativer har gjort konstruktive skridt henimod løsninger som f.eks. Den afrikanske Enhedsorganisations (OAU) fredsbevarende operationer i Tchad. Der vil derfor stadig være behov for regionale initiativer, forudsat at de regionale organisationer også styrkes, og at deres sikkerhedsinitiativer forbindes med et stærkere FN-sikkerhedssystem.

Metoderne til at styrke regionale organisationer må afhænge af regionernes særlige forhold. De forskellige regioner og underregioner er meget forskellige med hensyn til historie, lokal rivalisering og med hensyn til indblanding fra andre magter, for ikke at tale om forskelle i militær styrke.

Regionale sikkerhedsbestræbelser bør være et resultat af et internt regionalt initiativ og have støtte i størsteparten af regionens lande. Disse forudsætninger kan være vanskelige at opfylde, hvor der er store forskelle i rigdom og magt; hvor der er forskellige opfattelse i forhold til konfliktens løsning, og hvor der ikke er dannet en fuldt ud repræsentativ regional organisation. De amerikanske staters organisation (OAS) f.eks., omfatter én af supermagterne, men udelukker nogle latinamerikanske lande af politiske grunde. Der eksisterer ikke en fælles organisation i Asien, og det forventes heller ikke at blive tilfældet i en forudsigelig fremtid. Afrika er den eneste region, hvor regionale sikkerhedsarrangementer i øjeblikket kan efterstræbes effektivt. Erfaringerne fra Tchad understreger dog de praktiske og finansielle problemer for OAU. De fleste af medlemslandene er for fattige til at kunne finansiere sikkerhedsarrangementer. Disse forhold forstærker kommissionens tro på værdien af at opbygge et finansielt og praktisk samarbejde mellem FN og regionale organisationer.

Ligegyldigt hvordan en mere effektiv rolle for de regionale organisationer vil kunne bidrage til mellemfolkelig fred og sikkerhed, har de en funktion ved at skabe rammer og mekanismer for at undgå, begrænse eller løse lokale konflikter. Stærkere regionale organisationer kunne også styrke landenes evne til at mod-

stå pres fra udenforstående magter, sådan at de ikke forværrer lokale konflikter eller ødelægger de regionale indbyrdes relationer. Dette kunne også tjene stormagternes interesser i at kunne modstå pres fra enkelte af regionens lande og dermed ikke blive involveret i en lokal uoverensstemmelse, som udvider det geografiske område for Øst-Vest konfrontationen.

Regionale sikkerhedsspørgsmål kan ikke løsrives fra de økonomiske problemer. Fred og velstand er to sider af samme sag. Økonomiske forhold forværrer ofte konflikter, både mellem nationer og inden for nationen. Økonomisk politik anvendes undertiden til enten at genere modstandere eller til at belønne venner. De regionale initiativer bør ikke kun beskæftige sig med sikkerhedsspørgsmål, men må også se på de økonomiske problemer, der både kan være influeret af - og have en væsentlig betydning for spørgsmålet om krig og fred.

Styrkelse af FN's sikkerhedssystem

Det er væsentligt at udvikle en relevant sikkerhedsrolle for FN-systemet. Kommissionen anser det for bydende nødvendigt for det internationale samfund at bygge bro over svælget mellem den aktive rolle, som er indeholdt i FN-Pagten, og den begrænsede, fredsbevarende rolle, som FN hidtil har haft. Løsningen herpå må tage hensyn til både Den tredje Verdens sikkerhed og det bredere behov, der er for at moderere stormagtsrivalisering ved uoverensstemmelser i Den tredje Verden.

Den rolle, det kollektive FN-sikkerhedssystem oprindeligt var tiltænkt, kan genoplives delvist, men kun i de tilfælde, hvor politisk konsensus opnås mellem stormagterne på den ene side, og mellem dem og det internationale samfund på den anden side. Sådanne politiske aftaler er væsentlige for etablering af en stabil ramme for kollektiv sikkerhed, som er fri for den delvist fejlslagne karakter, som de fredsbevarende operationer har haft. Udgangspunktet må altså være Den tredje Verdens og stormagternes fælles interesse i at undgå stormagtsindblanding - og at undgå at blive involveret i væbnede konflikter udsprunget af Den tredje Verdens uoverensstemmelser. Det er vigtigt, at det kollektive sikkerhedssystem friholdes fra enhver antydning af stormagtshegemoni eller -interessesfærer.

Konkrete initiativer for kollektiv sikkerhed

Kommissionen tror, at grænsestridigheder kunne være et udgangspunkt*. Sådanne stridigheder, som hovedsagelig er en

Med den mulige undtagelse af Mellemøsten, som er et specielt tilfælde.

arv fra kolonitiden, er udbredte i Afrika, Asien og Latinamerika. Nogle af dem har været årsag til krig. Selv om der ikke har været væbnede konflikter, har frykten for angreb fremmet stigningen i militærudgifterne. Nye grænsestridigheder vil sandsynligvis dukke op som følge af skabelsen af „eksklusive økonomiske zoner” i havene.

Vi mener, at det internationale samfund bør forpligte sig til at igangsætte kollektive sikkerhedsprocedurer, når en grænsekonflikt truer med - eller faktisk fremkalder - væbnet konflikt mellem tredjeverdens-lande. En sådan fremgangsmåde vil give støtte til en almen accepteret, international respekt for staters territoriale integritet. Dette er ikke alene nedfældet i FN-pagten, men bekræftet inden for OAU og i slutdokumentet fra Helsinki-konferencen. Dertil kommer, at det er et væsentligt grundprincip inden for den alliancefrie bevægelse.

Vi vil gå videre og opfordre til internationale aftaler, som støtter kollektive sikkerhedsoperationer, når tredjeverdens-uoverensstemmelser enten har bevirket eller sandsynligvis vil resultere i et brud på freden. Det er selvfølgelig klart, at en beslutning om at igangsætte en kollektiv sikkerhedsaktion ikke betyder en forudindtaget holdning til de spørgsmål, som forårsager konflikten. Aktivisering af en kollektiv sikkerhedsmekanisme vil derfor ikke kræve, at Sikkerhedsrådet indtager en fælles holdning til en given uoverensstemmelse, men vil ganske simpelt være en beslutning for at sikre respekt for princippet om, at invasion og afgørelse af uoverensstemmelser ved hjælp af magt ikke er tilladt. På denne baggrund behøver politiske forskelle blandt Sikkerhedsrådets medlemmer ikke at forhindre kollektive sikkerhedsinitiativer i tredjeverdens-situationer.

Visheden om, at FN's styrker har et formål, og at de kan anvendes, dersom en territorial krænkelse er forestående eller faktisk sker i et tredjeverdens-land, vil i sig selv være en afskrækkelse for en potentiel aggressor. Lige så vigtigt er det, at skabelsen af et gennemførselsinstrument kunne åbne for en række nye muligheder for Sikkerhedsrådet og FN's generalsekretær for at igangsætte forebyggende aktioner, både diplomatiske og militære. Hvis disse skal være effektive, må det være alment erkendt, at FN-styrkerne vil blive anvendt. Til dette formål skulle stater være forpligtet til på forhånd at acceptere sådanne aktioner, og Sikkerhedsrådets permanente medlemmer skulle blive enige om et „politisk konkordat” om at støtte, eller i det mindste ikke stemme imod disse aktioner. Samarbejdet mellem Sikkerhedsrådets permanente medlemmer er særlig

vigtigt. Medlemmernes tilslutning er en forudsætning for et effektivt fungerende FN-system. Deres aktive samarbejde er af væsentlig betydning, når trusler opstår mod mellemfolkelig fred og sikkerhed.

Vore forslag søger ikke at gøre FN „selvstændigt” eller at skabe en form for overnational myndighed. Dets funktion er at tage vare på det meget uensartede internationale samfund, som er et resultat af afkoloniseringsprocessen. FN har spillet en hovedrolle i denne proces, men har ikke været i stand til at beskytte de nye lande fra krigens plager. De nye lande hæger med rette om deres suverænitet. Kommissionen forsøger ikke at begrænse denne, men føler dog, at det påhviler alle lande, gamle og nye, at se sig selv som en del af et indbyrdes afhængigt verdenssamfund, og at skabe frivillige mekanismer for at harmonisere deres uafhængighed i en oprustet verden. Kommissionens forslag er et første skridt i den retning.

Spørgsmålet kan rejses, hvorfor de kollektive sikkerhedsforanstaltninger skal begrænses til tredjeverdens-uoverensstemmelser? Teoretisk kan der ikke rejses indvending mod en global synsvinkel. Men i praksis er det anderledes. Uoverensstemmelser uden for Den tredje Verden vil uundgåeligt involvere NATO- eller Warszawapagtlandene. Øst-Vest konflikten har hidtil forhindret udviklingen af international, kollektiv sikkerhed. Derfor vil det foreslåede konkordat ikke være realistisk, dersom initiativerne var globale i deres mål. Dette er et af de tilfælde, hvor meget af det der ville være godt, kunne forblive ugjort, hvis vi tillod det bedste at være det godes fjende. Desuden ville en heldig start for den kollektive sikkerhed på en pragmatisk basis måske give alle lande den nødvendige tillid til at tage yderligere skridt på et senere tidspunkt.

Hvis kommissionens forslag gennemføres, ser vi væsentlige fordele ikke alene for Den tredje Verden, men også for det internationale samfund som sådan. Et væsentligt skridt ville være taget mod at gøre usikkerheden mindre; mod en ny ramme for samarbejde mellem stormagterne, hvorfra der på lang sigt kan blive tale om en „afsmitningseffekt”; mod skabelse af tillid til FN-systemet og dermed lavere militærudgifter i tredjeverdenslandene, som vil være en stor fordel for deres økonomiske udvikling. Dette ville være væsentlige gevinster.

Våbenforhandlinger og kontrol

På en måde er det enestående, at fjendtlige lande kan sidde

sammen og forhandle begrænsninger af våben, som de anser for væsentlige for deres sikkerhed. Historisk set er det et sjældent fænomen. Det bør derfor ikke overraske os, at disse forhandlinger har udviklet sig langsomt.

Hemmelighedsfuldheden omkring militære forhold har kompliceret forhandlingerne. Forhandlerne diskuterer ting med deres modstandere, som deres egne borgere ofte ikke kender. Hemmelighedsfuldhed gør det også svært at forklare og vinde støtte til de aftaler, som resulterer af forhandlingerne.

Teknologien til overvågelse af militære forhold i andre lande har gjort imponerende fremskridt over de sidste tredive år. Udviklingen m.h.t. bl.a. satellitter, mikroelektronik og databehandling har forsynet adskillige nationer med midlerne til at observere, analysere og vurdere ret pålideligt både størrelse og struktur af væbnede styrker samt våbensystemernes karakteristika.

Videnskaben har dog ikke gjort det militære apparat helt gennemsigtigt. Selv inden for de videnskabeligt mest avancerede nationer er der mange usikkerheder tilbage, endog vedr. de militære systemer, som offentliggør rigelig information. Denne usikkerhed rejser ofte alvorlig tvivl om de mulige modstanderes hensigter. Mere sikker viden om rivaliserende stater ville føre til en mere præcis og mindre usikker vurdering af udviklingstendenserne.

Det er altså ønskværdigt for staterne, at få så mange væsentlige data gjort så tilgængelige som muligt om deres militære styrke, både nuværende og fremtidige. Regelmæssig udveksling af information med andre lande hjælper til at fjerne international mistænksomhed. Men alt som gøres i denne henseende må selv sagt være foreneligt med kravet om national sikkerhed. Graden af hemmelighedsfuldhed er også relateret til det politiske klima samt til forskellige landes tradition og historie. Større åbenhed er lettere at præstere i tider med gode relationer, end når spændingen er stor.

Samarbejde for at lette anskaffelse af informationer om modstanderens militære styrker er vigtigst ved overvågningen af specifikke overenskomster. At kontrollere at våbenaftaler følges er altid en usikker proces, men uvisheden kan mindskes ved foranstaltninger, der supplerer anvendelsen af nationale, tekniske hjælpemidler. Jo mere samarbejdsvillige parterne i en aftale er i denne henseende, jo mindre svære bliver forhandlingerne og jo mindre vanskeligt er det at vinde tilslutning til aftalerne fra alle lande.

Lige så vigtige er de skridt, som kan sikre, at nye våben ikke gør forhandlinger om kontrollerbare nedrustningsaftaler vanskeliggere. Overholdelse af restriktioner på udvikling og opstilling af våben kan være mere eller mindre svære at kontrollere afhængig af våbensystemets udformning. Mobile systemer; våbensystemer, der tjener flere formål; våbensystemer, der kan anvendes nukleært henholdsvis konventionelt, kan alt sammen komplicere forhandlinger om og kontrol af nedrustningsaftaler. Der findes ingen almen anvendelig formel til at bestemme det specielle samarbejde, som er nødvendigt for at kontrollere nedrustningsaftaler. Der må være en snæver forbindelse mellem aftalens omfang og udformning og kontrolmidlerne. Jo dybere en aftale trænger ind i eksisterende våbenarsenaler eller jo hårdere den binder fremtidige udviklinger i den militære teknologi, desto mere vidtgående må de i aftalen angivne kontrolmidler være.

Der kan dog angives nogle almene regler. *For det første* betinger seriøse forhandlinger, at der må fremlægges de nødvendige data. *For det andet* bør parterne i våbenkontrolaftaler altid afholde sig fra forsætligt at tilsløre, hvad formålet med aftalen er. *For det tredje* bør man altid skabe et diskussionsforum, hvori foranstaltninger, som kan foretages for at sikre overholdelse af aftalen, kan diskuteres. Den stående konsultative komité, som oprettedes ifølge SALT-aftalen af 1972 er et udmærket eksempel på et sådant forum.

Kommissionen har omhyggeligt undersøgt kontrolspørgsmålet. En fuldstændig sikker kontrol er klart uopnåelig, og at insistere på en sådan vil kun gøre en aftale umulig. Krænkelser af en aftale baseret på passende kontrol vil indebære risiko for afsløring og dermed en fare for, at den pågældende aftale og de politiske relationer mellem aftaleparterne ødelægges. Hvis aftalen er udtryk for gensidig interesse, vil omgåelse være det samme som at krænke egne interesser. Ud fra dette synspunkt indskærper kommissionen behovet for passende kontrol.

Foruden disse grundlæggende regler må kontrollen skræddersys til selve aftalen. I mange tilfælde kan parterne kun stole på egne nationale, tekniske ressourcer. I andre tilfælde er samarbejde nødvendigt. Overenskomsten i SALT-II om ikke at omsætte visse data til kodesprog, når de sendes tilbage til jorden under raketafprøvninger, er et eksempel på et ikke-krænkende samarbejde. I andre tilfælde kan det være nødvendigt med mere vidtgående samarbejdsforpligtelser, f.eks. etablering af ubemandede installationer på aftalepartnerens territorier. Sådanne arran-

gementer bør dog være begrænsede, men inspektion på stedet bør ikke principielt udelukkes.

Bedømmelsen af kontrolmulighederne afspejler politiske beslutninger. Enhver bedømmelse kan forsvares eller angribes af den almene karakter af relationerne mellem aftaleparterne.

Endelig kan tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger hjælpe med til at skabe en atmosfære, hvor hurtigere fremskridt henimod våbenbegrænsning og nedrustning bliver mulige. Disse foranstaltninger kan mindske frykten for overraskelsesangreb og gøre det sværere at udnytte militære fordele til politisk vinding. Tillidsskabende foranstaltninger kan også være et naturligt supplement til aftaler om militære styrkereduktioner. De kunne bidrage til at mindske mistænksomheden og presset fra ekstreme elementer, som kan få lande til at bryde en aftale, og som altid forgifter atmosfæren for større fremskridt i fremtiden.

Udveksling af data om særlige styrkeforhold er en måde at indlede en proces for at opbygge større gensidig tillid til den defensiva orientering af de respektive militærstyrker. Restriktioner på visse typer militær virksomhed i bestemte områder ville også kunne bidrage til en bedre atmosfære. 1972-aftalen mellem USA og Sovjetunionen om flådeoperationer synes således at have mindsket den spænding, som tidligere var ledsaget af provokerende manøvrer fra modstanderens flåder under anspændte politiske forhold.

I fremtiden, under en samarbejdsvenlig politisk atmosfære, kan udveksling af militære observatører blive en effektiv måde at forvisse en rivaliserende nation om, at der ikke foreberedes militære aktioner. Lignende funktioner kan opfyldes af tekniske apparater. De store kernevåbenmagter kunne f.eks. montere ubemandede alarmapparater i hinandens raketstyrker, og dermed øge tilliden til, at et angreb ikke vil kunne forekomme uden maksimal advarsel.

Foranstaltninger som disse kunne være til stor nytte for at opbygge tiltro til, at alle nationer vil holde sig til de grundlæggende forudsætninger for fælles sikkerhed; at de trods ideologiske og politiske forskelle vil være parat til at samarbejde om deres fælles bedste.

6. anbefalinger og forslag

Et nyt udgangspunkt

Vi er dybt bekymrede over tendenserne med hensyn til udvikling, opstilling og spredning af våben, som forstærkes af forværingen i de politiske forhold. Hvis det ikke lykkes staterne at vende disse tendenser, kan det betyde, at verden er på vej mod en katastrofe. Forebyggende handling er derfor presserende nødvendigt. Det står i menneskehedens magt at begrænse farerne og igangsætte et program for nedskæring og eventuel afskaffelse af ødelæggelsesmidlerne. De hidtidige bestræbelser har været så svage og deres resultater så magre, at kommissionen ikke kan nøjes med at opfordre til fornyede, større anstrengelser. Mere af det samme er til ingen nytte. Vi erkender de hindringer, de rivaliserende interesser og den gensidige mistro, der præger de internationale relationer. Vi indser behovet for et nyt udgangspunkt i en fredelig kamp mod krig og ødelæggelse.

Principper for handling

Fælles sikkerhed

Alle stater har ret til sikkerhed. Uden en verdensmyndighed med ret og magt til at overvåge de internationale relationer må staterne beskytte sig selv. Hvis ikke de udviser gensidig tilbageholdenhed, og hvis ikke de indser atomalderens realiteter, kan deres sikkerhedsbestræbelser imidlertid føre til øget rivalisering, skærpelse af de politiske relationer og til syvende og sidst til formindsket sikkerhed for alle parter.

Kerne våbnene har forandret ikke blot krigsomfanget, men også selve krigsbegrebet. I atomalderen kan krig ikke bruges som et politisk instrument, men kun som igangsætter af en ødelæggelse uden sidestykke. Staterne kan ikke længere opnå sikkerhed på andres bekostning, sikkerhed kan kun erhverves gennem samarbejdsbestræbelser. I atomalderen er sikkerhed ensbetydende med fælles sikkerhed. Selv ideologiske modstandere og politiske rivaler har en fælles overlevelsesinteresse. Selve kampen mod krigen kræver partnerskab. Våbenkontrol- og nedrust-

ningsbestræbelser betyder forpligtelse til fælles og ikke ensidige fordele. *Den nuværende stræben efter afskrækkelse gennem oprustning må erstattes af en doktrin om fælles sikkerhed. Mellemfolkelig fred må hvile på en tilslutning til fælles overlevelse i stedet for en trussel om gensidig tilintetgørelse.*

Almindelig og fuldstændig nedrustning

Slutdokumentet fra FN's første generalforsamling om nedrustning i 1978 pålagde Nedrustningsudvalget at udarbejde et omfattende program for almindelig og fuldstændig nedrustning. Udvalget afsluttede sit arbejde i april 1982. Vi i *Den uafhængige Kommission støtter utvetydigt målsætningen om almindelig og fuldstændig nedrustning*. Vi er klar over, at dette mål ikke kan opnås i den nærmeste fremtid. Men det gælder om at holdes fast ved idealet om en verden, hvor de internationale forhold er baseret på ret, samarbejde og fredeligt virke for politiske målsætninger. Arbejdet for at opnå internationale våbenkontrol- og nedrustningsaftaler bør knyttes til dette mål og vurderes herudfra.

For at opnå fremskridt i den retning, er det nødvendigt at udarbejde et konkret og vidtgående handlingsprogram, der afspejler den komplekse vekselvirkning mellem de mange kritiske faktorer i den nuværende situation. Det nuværende dødvande må brydes, og spiralen vendes.

Økonomisk pres og fælles sikkerhed

Oprustningens økonomiske og sociale byrder udgør en stærk tilskyndelse for landene til at stræbe efter nedrustning. I 1980-ernes vanskelige økonomiske situation sættes militærudgifterne i relief. Disse udgifter er selvsagt forskellige i de forskellige lande. Men en del heraf er fælles for næsten alle: forbrug af statsmidler; bortledning af knappe videnskabelige og tekniske ressourcer fra sociale behov; afskæring af investeringer, som ellers ville kunne bidrage til økonomisk vækst. Spørgsmålet om, hvorledes våbenkapløbet skal vendes til nedrustning, vil blive løst på forskellig måde i hvert land. Men den økonomiske gevinst vil blive stor for alle.

Sammenkædning som hindring

Vi i kommissionen er foruroligede over den nuværende internationale situation. Det virker som om dialog og mådehold er ved at bryde sammen, mens spændingen tiltager. Våben er ikke den eneste kilde til konflikt mellem staterne, men konflikterne for-

værres af våbenkapløbet, der får en farlig og selvforstærkende kraft.

Bevidste forsøg på at sammenkæde en modstanders almindelige internationale optræden og specifikke våbenbegrænsnings og -reduktionsforhandlinger er uforenelige med vort syn på den fælles sikkerhed. Våbenbegrænsnings- og -reduktionsforhandlingerne kræver en høj grad af kontinuitet og stabilitet. De er hverken en gave til modstanderen eller en belønning for, at han skal opføre sig godt, men et middel til at efterstræbe fælles sikkerhed og drage fordel af fælles interesser. Diplomatiets opgave er at begrænse, adskille og opdele konflikter, ikke at generalisere og samle dem. En politisk overenskomst på forhånd kan ikke gøres til en forudsætning for våbenbegrænsningsforhandlinger. Tværtimod kunne våbenbegrænsningsaftalerne gøre det lettere at løse udestående problemer. *Kommissionen betragter begrebet politisk sammenkædning som et dårligt princip, der bør opgives.*

Udsigterne for våbenbegrænsning og nedrustning vil altid i nogen grad være afhængig af det almindelige politiske klima. Men det er i alle staters fælles interesse at forhindre rustningskapløbet i at dominere deres indbyrdes forhold og drive dem mod en væbnet konflikt. Forhandlinger og aftaler om våbenbegrænsning og våbenreduktion kan medvirke til at forbedre forholdet og genoprette den gensidige tillid. Behovet for kommunikation og forhandlinger bliver særlig stærkt, når der opstår spændinger.

Elementer til et program for rustningskontrol og nedrustning

Kommissionens anbefalinger udgør i deres helhed et omfattende program for væsentlige fremskridt mod rustningsbegrænsning og nedrustning. Anbefalingerne er opdelt i seks kategorier:

1) kernevåbnenes udfordring og Øst/Vest-forholdet; 2) bremsning af den kvalitative oprustning; 3) styrkelse af tilliden nationerne imellem; 4) styrkelse af FN's sikkerhedssystem; 5) regionale sikkerhedsforanstaltninger; 6) økonomisk sikkerhed.

1. Kernevåbnenes udfordring og Øst/Vest-forholdet

Ingen kan vinde en kernevåbenkrig. Anvendelse af kernevåben ville medføre ødelæggelser og lidelser af et omfang, der ville gøre ethvert sejrsbegreb meningsløst. De eksisterende kernevåbenlagres størrelse og den næsten sikre ødelæggende gengældelse gør det overflødigt og farligt at betragte kernevåbenkrig som

et politisk instrument. Kernevåbenkrigen ville indebære en katastrofe uden sidestykke for menneskeheden og selvmord for den, der griber til det.

Ingen sejrherre i en kernevåbenkrig

Skulle staterne nogensinde overskride kernevåbentærsklen, ville de indlade sig på en helt uforudsigelig kurs. Selve ødelæggelsesprocessen ville bevirke, at alle forudgående beregninger og forsøg på at udøve kontrol ville være forgæves. Vi afviser alle tanker om omstændigheder, hvor kernevåbenkrig kunne være fordelagtig. Enhver doktrin bygget på den tro, at kernevåbenkrig vil være mulig, er en farlig udfordring mod den klogskab og ansvarlighed, der nødvendigvis må præge alle holdninger til mellemfolkelig fred og sikkerhed i kernevåbentidsalderen. Vi kommer til den konklusion, at det er umuligt at vinde en kernevåbenkrig, og at det er farligt for de enkelte stater at satse på en politik og strategi bygget på den vildledende antagelse, at en kernevåbenkrig kan vindes.

Ingen begrænset kernevåbenkrig

Tanken om at udkæmpe en begrænset kernevåbenkrig er farlig. Kernevåben kan ikke bruges i krig. Så snart kernevåbentærsklen er overskredet, driver optrapningens dynamik ubønhørligt begivenhederne mod en katastrofe. Doktriner og strategier om en begrænset kernevåbenkrig er altså meget farlige. Deres accept ville svække frygten og den forventede risiko ved kernevåbenkrig og udviske skillelinien mellem kernevåben- og „konventionelle“ konflikter, og derved sænkes kernevåbentærsklen.

Selv, hvis man forstår, at kernevåbenkrigen ikke kan holdes under kontrol, ville staterne søge at begrænse en, hvis den skulle bryde ud. Forberedelserne til en sådan nødsituation - i form af anskaffelse af visse våben og kontrolsystemer - kan, paradoksalt nok, være farlig i den udstrækning, de kan tolkes som udtryk for en bevidst politik, der ikke ser bort fra muligheden for en begrænset kernevåbenkrig.

Afskrækkelse kan ikke gøres idiotsikker. Den kan bryde sammen på mange måder, bl.a. ved et teknisk uheld, ved en menneskelig fejl eller fejlbedømmelse, eller ved sneboldeffekten fra en lokal konflikt. Staterne må gardere sig imod disse risici ved aftaler om kommunikation i krisesituationer. Men de må også opgive doktriner om - og forberedelser til en begrænset kernevåbenkrig som en bevidst politik.

På længere sigt kan kernevåbenafskrækkelse ikke udgøre no-

get grundlag for fred, stabilitet og retfærdighed i det internationale samfund. Den må erstattes af ideen om fælles sikkerhed.

Derfor må konklusionen nødvendigvis blive, at kernevåben må afskaffes. Vi er fuldstændig klar over, at dette kun kan opnås gennem en gradvis proces, der må indledes med konkrete skridt.

1.1. Nedskæringer og kvalitative begrænsninger af kernevåben
Kerne­våben er en del af virkeligheden. Kernevåbenkapløbet fortsætter. Atomtruslens skygge hænger særdeles reelt over alle vor tids politiske og væbnede konflikter. Særlig foruroligende er udviklingen og opstillingen af våben, der kan medføre, at kernevåbentærsklen sænkes, og at risikoen for kernevåbenkrig dermed øges. Den største fare ville være, hvis folk i den grad vænner sig til et endeløst kernevåbenkapløb, at de sløves over for faren eller mister troen på deres evne til at vende udviklingen. Men landene er ikke dømt til at leve under et hæsligt kernevåbendiktat. De kan, og har faktisk ansvaret for at, tæmme og eliminere de skræmmende ødelæggelseskræfter, som kernevåben repræsenterer.

Vi mener, at der findes et påtrængende behov for aftaler om større kernevåbennedskæringer og tilbageholdenhed med hensyn til den kvalitative forbedring af disse våben for at opretholde jævnbyrdighed på lavest muligt styrkeniveau. At stabilisere kernevåbenkapløbet på denne måde kunne skabe grundlag for yderligere skridt i retning af et stop for fremstilling af kernevåben og føre til overenskomst om deres eventuelle endelige eliminering. Der er behov for at skabe en „nedtrapningsdynamik”. Landene må ikke begrænse sig til at kontrollere det nuværende høje rustningsniveau. Omfattende nedskæringer og begrænsning af de kvalitative „forbedringer” må blive det fremherskende tema i fremtidige forhandlinger og aftaler.

1.2. Nedskæringer og kvalitative begrænsninger i USA's og Sovjetunionens strategiske styrker

Kerne­våbenafskrækkelse kan kun være en foreløbig udvej. Den frembyder ingen varig løsning til mellemfolkelig sikkerhed. Følgerne af en fiasko er alt for skræmmende til, at systemet kan forblive uændret. Verden må bryde med et system, der sætter lighedstegn mellem at opretholde freden og at holde millioner af mennesker og frugterne af deres arbejde som gidsler for kernevåben-regeringernes gode opførsel.

Begrænsning af de strategiske våben er derfor absolut nød-

vendigt. Det er vigtigt, også fordi dette er blevet en nøgelfaktor i forholdet mellem USA og Sovjetunionen, hvor det påvirker rammerne for det internationale forhold i almindelighed. SALT-aftalerne fra 1972 og 1979 er en betydningsfuld begyndelse, der må bevares, og bestræbelserne for at vende kernevåbenspiralen må fortsættes.

Forhandlingerne må genoptages uden forhåndsbetingelser og yderligere forsinkelse. De har et dobbelt formål: *For det første må parterne atter bekræfte den vigtige begrænsning og tilbageholdenhed, som SALT-aftalen foreskriver, og enes om enhver nødvendig klarifikation og justering af traktaten i denne sammenhæng. For det andet må parterne sørge for en følge-aftale med større nedskæringer og kvalitative begrænsninger, som fører til omtrentlig jævnbyrdighed på et væsentligt lavere og mere stabilt styrkeniveau. Der bør lægges særlig vægt på nedskæringer og kvalitative begrænsninger, der kan mindske frykten for et „første slag“, et forsøg på at afvæbne modstanderen, eller komme et muligt angreb i forkøbet gennem et forebyggende overrumplingsangreb. Enhver ny overenskomst bør også indeholde de nødvendige bestemmelser for at sikre passende kontrol af disse nedskæringer og kvalitative begrænsninger, og den bør forbyde opstilling af våbensystemer, der ville kunne omgå de aftalte begrænsninger og nedskæringer, eller umuliggøre kontrollen.*

De efterfølgende overenskomster bør sigte mod en endelig eliminering af strategiske kernevåben via mellemfaser, der vil begrænse kernevåbenmagternes arsenaler til små strategiske styrker i overensstemmelse med det jævnbyrdige sikkerhedsprincip.

1.3. Traktaten om anti-ballistiske raketter må overholdes

Traktaten fra 1972 om begrænsning af anti-ballistiske raketsystemer (ABM-traktaten) er en vigtig overenskomst med henblik på at mindske risikoen for kernevåbenkrig og på at forhindre, at det strategiske rustningskapløb optrappes til større dimensioner. Den betyder ikke, at verdens fred og sikkerhed bør basere sig på stormagternes evne til at påføre hinanden uacceptable ødelæggelser. Den viser imidlertid, at det inden for en overskuelig fremtid ikke vil være muligt at finde effektive forsvarsmidler mod ballistiske raketter. Staterne er derfor tvunget til at leve sammen i en tilstand af gensidig sårbarhed, hvad der gør bestræbelserne for fælles sikkerhed til et spørgsmål om overlevelse for menneskeheden.

ABM-traktaten er en betydningsfuld og nødvendig byggesten i et levedygtigt fælles sikkerhedssystem. Hvis traktaten ophæves, ville det underminere hele udviklingen mod begrænsning og nedskæring af de strategiske våben. *Hvis ABM-traktaten ikke fastholdes, kan det føre til, at den internationale situation bliver mere ustabil, og at risikoen for en kernevåbenkrig stiger. Vi anmoder indtrængende om, at traktaten fastholdes.*

1.4. Jævnbyrdigheden på det konventionelle våbenområde i Europa bør fastsættes på et lavere niveau

Den mest omfattende militære konfrontation mellem Øst og Vest finder i Europa sted mellem NATO og Warszawapagten. Den militære styrkekoncentration i Europa er den største, der nogensinde er set i historien. Kommissionen er klar over det komplekse sammenspil mellem forskellige elementer i begge parter militære stridskræfter: kernevåben og konventionelle styrker - og mellem de to militæralliansers syn på styrkestillinger i almindelighed. Det er meget vanskeligt at give en rimelig vurdering af styrkebalancen mellem Øst og Vest på det europæiske kontinent. Der indgår mange forskellige aspekter: økonomi, geografi, teknologi, traditioner, militær organisation og trussel-opfattelse. For at sikre en omtrentlig jævnbyrdighed på et betydeligt lavere niveau og for at mindske kernevåbenkrigsrisikoen er det nødvendigt at se på rustningsbegrænsning i bred forstand.

Vi er overbeviste om, at en storstilet konventionel krig i det tætbefolkede Europa ville være enormt ødelæggende og mest sandsynlig ville eskalere til kernevåbenniveau. Den ville ramme ikke alene kernevåbenmagterne og deres allierede, men også neutrale og alliancefri stater. Krig er ikke et acceptabelt alternativ for at løse politiske konflikter i atomtidsalderen. *De armeer, der i dag er stillet op mod hinanden i Europa, er betydeligt større, end hvad realistiske vurderinger af basale sikkerhedsbehov ville kræve. Drastiske gensidige nedskæringer ville gavne den fælles sikkerhed.*

Siden 1973 har de to militæralliancer i Europa forhandlet i Wien om en aftale om gensidige styrkereduktioner i Centraleuropa. De har opnået konsensus vedrørende de fleste grundprincipper for en overenskomst. Den foreskriver nedskæringer i to faser ned til et jævnbyrdigt fælles loft på 900.000 mand, landstyrker dog kun 700.000 mand inden for reduktionsområdet, og dernæst foranstaltninger med henblik på at sikre, at aftalens bestemmelser efterleves, og for at øge begge parter tillid. Parter-

ne mangler stadig at blive enige om, hvor store styrkerne er på nuværende tidspunkt i reduktionsområdet, om detaljerne i sammenkædningen mellem de to reduktionsfaser og om omfanget af de tilknyttede forholdsregler. Kommissionen mener, at de udestående meningsforskelle skulle kunne løses på en tilfredsstillende måde under forudsætning af, at den politiske vilje er til stede. Et fortsat dødvande vil ålvorligt formindske offentlighedens tillid til styrkereduktionsforhandlingerne. *Vi anmoder indtrængende de deltagende stater om at indkalde til et udenrigsministermøde for at løse meningsforskelle og indgå en aftale inden slutningen af 1982.*

En aftale, der fastsætter de konventionelle styrkers jævnbyrdighed og reduktion i Centraleuropa, bør ledsages af forpligtelser om at afstå fra at overføre våben og styrker til områder, hvor de måtte mindske sikkerheden for andre lande i Europa. En aftale i Wien om konventionelle styrker i Centraleuropa ville udgøre et grundlag for og lette forhandlingerne om tilbagetrækning og reduktion af kernevåben i Europa. En efterfølgende overenskomst om jævnbyrdighed mellem de konventionelle styrker i Europa på et væsentligt lavere niveau skulle kunne lette mere vidtgående aftaler om tilbagetrækning og reduktion af kernevåben.

Aftalerne skulle kunne blive mere sandsynlige, såfremt parterne ved forhandlingerne om konventionelle styrkereduktioner lægger vægt på begrænsning af de elementer i begge parterers militærmagt, som parterne anser for mest truende.

1.5. Formindskelse af kernevåbentruslen i Europa

Kerne våbenarsenalerne i Europa er skræmmende. Desuden er kommissionen dybt foruroliget over de holdninger og doktriner, der på et uforsvarligt og fejlagtigt grundlag antyder, at det skulle være muligt at udkæmpe og „vinde“ en begrænset kernevåbenkrig. I tilfælde af en krise kan resultatet blive, at de rivaliserende styrker tvinges over kernevåbentærsklen. Kommissionen er overbevist om, at der må foretages en væsentlig reduktion af atomvåbenlagrene som et skridt i retning af for det første et kernevåbenfrit Europa og dernæst en kernevåbenfri verden. En nødvendig foranstaltning er, at man indleder forhandling om væsentlige gensidige styrkereduktioner, der etablerer og garanterer en jævnbyrdighed mellem de to militæralliancers konventionelle styrker.

Kommissionen støtter derfor en indgåelse af en forhandlet aftale om omtrentlig jævnbyrdighed mellem de to militærallian-

cers konventionelle styrker. En sådan aftale ville gøre det lettere at gennemføre kernevåbenreduktioner og en nedprioritering af deres nuværende rolle i den militære planlægning.

Kommissionen har brugt megen tid og energi på at undersøge forskellige alternative metoder til at realisere disse ændringer.* Til de alternativer, der blev overvejet, hører kernevåbenfri zoner (der behandles i sektion 5.3. om regionale sikkerhedsforanstaltninger). I denne sammenhæng bør det erindres, at visse lande i Europa ikke tilhører nogen militæralliance og har afstået fra at anskaffe sig kernevåben.

Hvad vi her foreslår, er en funktionel holdning til særlige våben og våbentyper. *Vort forslag om en gradvis fjernelse af kernevåbentruslen mod Europa omfatter oprettelse af en slagmark-kernevåbenfri zone; midler til at forhøje kernevåben-tærsklen og mindske presset for tidlig anvendelse af kernevåben; samt væsentlige nedskæringer inden for alle kategorier af alle mellem- og kortdistancekernevåben, der truer Europa.*

(a) *Slagmark-kernevåbenfri zone i Europa.* Vi vil især gøre opmærksom på de farer, der skyldes ringen af kernevåben med fremføringssystemer. De er kendt under betegnelsen taktiske „slagmark-kernevåben”. En stor del af NATO's og Warszawa-pagtens kerneladninger i Europa er af denne type. Våbnene er skabt og placeret til at støtte landstyrker i kamp. Deres fremføringsmidler har rækkevidder på op til 150 kilometer og består hovedsageligt af kortdistanceraketter, miner og artilleri. Hovedparten af fremføringsmidlerne har dobbeltkapacitet, d.v.s. de er i stand til at affyre både konventionel ammunition og kerneladninger.

I betragtning af, at de taktiske atomvåben er placeret i de fremskudte områder, er der risiko for, at de vil blive inddraget på et tidligt stadie af en væbnet konflikt. Det vil være svært at opretholde befalings- og kontrolfunktion over sådanne våben i „krigens tåge”. Der ville være et stærkt pres for at beslutningsmyndigheden vedrørende anvendelse af kernevåben skulle delegeres ud til lokale kommandører og for, at kernevåben bruges på et tidligt tidspunkt. Der ville derved opstå en akut risiko for, at kernevåbentærsklen overskrides, og for yderligere optrapning af konflikten. I denne sammenhæng bør det påpeges, at områderne nær grænsen mellem Øst og Vest i Centraleuropa er tæt-befolkede og rummer store industrikoncentrationer.

* Se annex 2: Kommentar af Egon Bahr.



Kommissionen anbefaler, at der oprettes en zone fri for taktiske kernevåben, der begynder i Centraleuropa og strækker sig fra de to militæralliancers nordlige flanker ned til de sydlige. Dette forslag ville blive gennemført inden for rammerne af en aftale om lighed og gensidige styrkereduktioner i Centraleuropa. Kerneladninger skulle ikke tillades i zonen. Oplagringspladser for kerneladninger bør også forbydes. Manøvrer, der simulerer kernevåbenoperationer, bør ikke tillades i zonen. Forberedelserne til placering af atomminer og oplagring af sådanne våben bør forbydes.*

Man burde også være enig om reglerne for artilleri og kortdistanceraketter i zonen, som kan tilpasses til affyring af både kerneladninger og konventionel ammunition. Zonens geografiske afgrænsning bør fastsættes gennem forhandlinger, der tager hensyn til relevante omstændigheder i området. Men eksempelvis kan det foreslås, at zonen på begge sider får en bredde af 150 km. Man ville skulle forhandle sig frem til kontrolforanstaltninger af, at forbuddet efterleves. Disse bestemmelser burde omfatte et begrænset antal inspektioner på stedet inden for zonen, når sådant fordres.

Kommissionen erkender, at i krigstid kan kerneladninger atter placeres i de fremskudte positioner, og at kernevåben kan fremføres med fly og andre langtrækkende systemer. Vi betragter imidlertid oprettelsen af den foreslåede zone som en vigtig tillidskabende foranstaltning, der vil forhøje kernevåbentærsklen og dæmpe en del af presset for tidlig anvendelse af kernevåben. Dette er i overensstemmelse med vor afstandtagen fra en politik, der bevidst regner med muligheden af en begrænset kernevåbenkrig.

En aftale om tilbagetrækning af de taktiske kernevåben fra de fremskudte positioner bør efterfølges af tilsvarende nedskæringer i antallet af kerneladninger i Europa og tilstrækkelige kontrolforanstaltninger.

(b) En klar kernevåbentærskel må opretholdes. For at kontrollere og formindske risikoen for en kernevåbenkonfrontation i

* Giorgio Arbatov udtrykte tvivl om forslagetets værdi fra et våbenkontrol-synspunkt, eftersom kernevåbenladninger hurtigt vil kunne genindføres i det forbudte område. En sådan aftale, der kun har ringe militær betydning, ville det være vanskeligt at forhandle sig frem til, og den ville kunne skabe en ubegrundet fornemmelse af større sikkerhed. Efter hans mening er andre, mere effektive foranstaltninger påkrævet - radikale reduktioner ned til et fuldstændigt forbud mod alle mellemdistance- og taktiske kernevåben. Dette ville være ensbetydende med en vigtig nul-løsning for Europa.

*Europa er det vigtigt at opretholde en klar skillelinie mellem kernevåben og konventionelle våben. Vi anmoder kernevåbenmagterne om at afstå fra at opstille våben, der slører skillelinien, således at disse våben virker mere „anvendelige“. De såkaldte „mini-kerne-våben“ og våben med forhøjet strålingsvirkning (neutronvåben) tilhører begge denne kategori.**

(c) Reduktion af mellemdistance-kerne-våbensystemer. Kommissionen noterer med tilfredshed, at USA og Sovjetunionen har indledt forhandlinger om mellemdistance-kerne-våben, og anmoder parterne om at prioritere bestræbelserne for en aftale højt. Kapløbet om opstillingen af disse våben er et alvorligt slag mod den politiske og militære stabilitet mellem Øst og Vest, især i Europa. Forhandlingerne bør føre til nedskæring af antallet af sådanne våben til - i det væsentlige - lighed på lavest muligt niveau, helst et niveau, der indebærer, at NATO vil afstå fra at introducere en ny generation af mellemdistanceraketter i Europa. Desuden opfordrer vi parterne til at enes om et forbud mod opstilling af nye kortdistance-kerne-våbensystemer i områder, hvorfra disse våben vil kunne true de samme mål som mellemdistanceraketterne.

Udover en overenskomst vedrørende mellemdistance-kerne-våben i Europa bør parterne også forpligte sig til at fortsætte forhandlingerne om at begrænse alle andre kernevåbenstyrker, der truer Europa, bl.a. søbaserede krydsermissiler. Samtlige kernevåben, der er placeret i eller rettet imod Europa, herunder de franske og britiske, må tages i betragtning.**

1.6. En zone i Europa fri for kemiske våben

Med hensyn til kemiske våben kan Verden befinde sig på randen af et nyt våbenkapløb. Kommissionen anser kemiske våben for

* Robert Ford, David Owen og Cyrus Vance kommenterer kommissionens anmodninger vedr. våben med forhøjet strålingsvirkning på følgende måde: Vi støtter ikke placeringen af disse våben på nuværende tidspunkt. Vi mener imidlertid, at både disse våbens påståede fordele for den militære effektivitet og påståede forringelse af risikoen for en kernevåbenkrig er forholdsvis ubetydelige sammenlignet med de grundlæggende problemer, som ethvert kernevåben repræsenterer. En beslutning om at indlede kernevåbenkrigsførelse - den mest betydningsfulde beslutning nogen politisk leder nogensinde ville blive stillet overfor - ville ikke blive taget hurtigere, blot fordi våben med forhøjet strålingsvirkning er tilgængelige i stedet for kernevåben af ældre konstruktion.

** Joop den Uyl støtter kommissionens forslag om gradvis fjernelse af kernevåben-truslen mod Europa. Han opretholder sin overbevisning om, at kernevåbenbalancen ikke kræver en nøjagtig paritet på hvert niveau og for hver våbentype. Han bekræfter sin modstand mod opstillingen af nye kernevåbensystemer i NATO og Warszawapagtlændene.

særligt afskyelige og fordømmer enhver anvendelse af disse umenneskelige våben.

Kemiske våben (incl. kontaktgasser og midler, der påvirker nerverne) udgør en kategori midt imellem konventionelle våben og kernevåben og har visse egenskaber fælles med begge. De kan spredes med ammunition til de fleste konventionelle våben. Deres virkning er vilkårlig og uforudsigelig pga. vejrforhold. Nogle kemiske våben har varig virkning og forgifter miljøet i længere tid. Hvis kemiske våben anvendes i det tætbefolkede Europa, ville antallet af døde blandt civilbefolkningen ifølge de seneste undersøgelser være tyve gange større end blandt de kæmpende. Desuden ville anvendelsen af kemiske våben sløre skillelinien mellem konventionel- og kernevåbenkrigsførelse. Dette ville medføre en øget risiko for, at den ene form for krig glider over i den anden.

De kemiske våbenlagre omfatter dels store lagerbeholdninger, hvorfra ammunition kan lades op, og dels ammunition som artillerigranater, raketspræghoveder, flybomber og miner, der allerede er ladet med kemiske midler. Eftersom disse midler er yderst giftige, kræver de særlige sikkerhedsregler for deres lagring og behandling. Derfor antages det i almindelighed, at kemiske våben findes oplagret i et lille antal centrale depoter i Europa. Oplysninger om, i hvilken udstrækning felttropperne er udrustet med kemiske våben, er både usikre og modstridende. Udviklingen af den såkaldte „binare“ ammunition vil imidlertid lette en sådan udrustning af felttropperne. Den „binare“ ammunition består af to, hver for sig mindre giftige kemikalier, der forenes til en dødbringende nervegas, når projektilet affyres.

Kommissionen foreslår, at der med udgangspunkt i Centraleuropa oprettes en zone i Europa fri for kemiske våben. Aftalen ville omfatte en erklæring om beliggenheden af de eksisterende depoter og lagre i Europa, om relevante kontrolordninger for deres ødelæggelse, samt procedurer for kontinuerlig overvågelse incl. nogle inspektioner på stedet, når parterne kræver det. Træning af tropper i offensiv brug af kemiske våben bør ligeledes forbydes.

1.7. Tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger i Europa
Kommissionen betragter slutdokumentet fra Helsinki-konferencen om sikkerhed og samarbejde i Europa (KSSE) i 1975 og opfølgningsprocessen som væsentligt for den fortsatte udbygning af sikkerhedsarrangementer i Europa. Det peger bort fra kon-

frontationen og henimod samarbejde og stræben efter fælles sikkerhed. Et system af tillidsskabende foranstaltninger i militære manøvrer er blevet etableret og overholdt af de deltagende stater. Under opfølgningsmødet i Madrid, der genoptages i november 1982, forhandler deltagerstaterne om mandatet for en konference om nedrustning og tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger. *Den første fase vil blive viet forhandlinger vedrørende en aftale om tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger for hele Europa, der vil bidrage til den militære sikkerhed, være kontrollerbar og vil udgøre en bindende og varig forpligtelse. Kommissionen betragter disse bestræbelser som et vigtigt bidrag til fremkomsten af et system for fælles sikkerhed i Europa. Den anden fase skulle omfatte forhandlinger om substantiel nedrustning i Europa.*

2. Den kvalitative kaprustning skal bremses

Rustningskapløbet drejer sig lige så meget om våbnenes egenskaber som om deres antal. I strid med den fælles sikkerhedsprincipper har staterne søgt at garantere deres overlevelse og styrke deres indflydelse ved at udvikle og købe mere effektive, dødbringende våben. Kernevåbenstaterne udvikler fortsat nye typer af kernevåben og fremføringsmidler. De efterstræber nye kampmidler til det ydre rum og andre grænseområder for menneskelige aktiviteter. Samtidig øger et voksende antal stater deres evne til at udvikle atomvåben engang i fremtiden.

Hele denne udvikling skærper de eksisterende politiske spændinger landene imellem og gør det vanskeligere at undgå og løse konflikter. Nye militære muligheder kan i mindst lige så høj grad som et øget antal våben medvirke til regional ustabilitet, krigsfrygt og mistanke om fjendtlige hensigter. Hvis landene skal leve i fælles sikkerhed, må rustningskapløbets kvalitative aspekter begrænses ligesom dets kvantitative.

Væksten i de militære muligheder har sit udspring i menneskets hjerne, hvorfra ideerne passerer igennem talrige kontorer og laboratorier for til slut at blive til nye våben. Nye teknologiske landvindinger kan undertiden medvirke til stabilisering, men fremkalder oftere en ny ustabilitet og rivalisering. Betydelige forsknings- og udviklingsinteresser udgør pressionsgrupper for mere forskning og forøgede anstrengelser.

Det er svært at finde det punkt i den militære forsknings- og udviklingsproces, hvor nationerne kunne enes om tilbageholdenhed, og hvor dette kunne kontrolleres. En vigtig undtagelse er

dog det punkt, hvor våbenprototyper afprøves i marken. Muligheden for at begrænse udviklingen af nye og forbedrede våbensystemer på dette afgørende punkt bør udnyttes i langt større udstrækning. Faktisk har man allerede truffet aftaler om begrænsning af rustningskapløbets kvalitative sider på et prøve-stadium: 1963-prøvestop-aftalen, 1974-tærskel-prøvestop-aftalen, 1972-ABM-traktaten og SALT-II-aftalen af 1979.

Ligesom i spørgsmålet om kvantitative begrænsninger er staterne utilbøjelige til at acceptere ensidig tilbageholdenhed over længere perioder. *De store kernevåbenmagter har et særligt ansvar, men alle stater må søge kvalitativ tilbageholdenhed. Fælles skridt herom må tages af kernevåben- og ikke-kernevåbenstater, af våbeneksportører og -importører, af Øst og Vest, af stormagter og småstater.*

2.1. Fuldstændig atomvåben-prøvestop-aftale

En fuldstændig atom-prøvestop-aftale ville vanskeliggøre indførelse af nye våbentyper i kernevåbenmagternes arsenaler betydeligt. Den ville udgøre en vigtig hindring for den kvalitative udvikling af mere raffinerede kernevåben. Den ville også kunne blive et vigtigt bidrag til begrænsning af mulighederne for at forny de nuværende kernevåbenlagre. Aftalen ville således også gøre Ikke-spredningstraktaten mere acceptabel og troværdig, og dermed mere effektiv.

Kommissionen mener, at kræfterne bør koncentreres om at forhandle en atom-prøvestop-aftale. En sådan aftale er nødvendig for at foregribe en ny runde i kernevåbenudviklingen, der kunne forværre Øst/Vest-forholdet, formindske stabiliteten og svække Ikke-spredningstraktaten.

Kommissionen noterer med tilfredshed beslutningen fra FN's Nedrustningsudvalg af april 1982, om at oprette en ad hoc arbejdsgruppe vedrørende forbud mod atomvåbenprøvning. Kommissionen håber, at det snart vil være muligt at forhandle sig frem til en fuldstændig atom-prøvestop-aftale, som verdens folk forgæves har ventet på i mere end et kvart århundrede.

Vi opfordrer tillige USA, Sovjet og Storbritannien til at genoptage deres forhandlinger omkring et fuldstændigt prøvesprængningsforbud, således at de stadig løse ender kan samles, herunder kontrolproblemerne. For at komme over de sidste hindringer kræves politisk vilje, men kommissionen er af den opfattelse, at det vil være muligt at skabe en tillidsvækkende og effektivt kontrolsystem. Målet vil kunne nås ved at inddrage Den Internationale Institution til Udveksling af Seismiske Oplysninger

og et net af nationale seismiske stationer, samt ved gensidige konsultationer og inspektion på stedet.

I tidsrummet mellem afslutningen af forhandlingerne og den formelle ratifikation af traktaten, bør alle atomvåbenmagter frivilligt deltage i en midlertidig udsættelse af alle atomprøvesprængninger.

2.2. Forbud mod anti-satellitsystemer

Det ydre rum har for alvor fået en rolle i den militære konkurrence mellem Øst og Vest. Supermagternes styrker er i stigende grad blevet afhængige af støtte fra rummet. Satellitsystemer har skabt nye muligheder for varsling, kontrol og kommunikation. Trusler mod satellitterne vil bringe det militære kapløb ud i rummet, idet hver part ville søge at beskytte sine.

Fra 1977 til 1979 drøftede USA og Sovjet et forbud mod anti-satellitvåben. Tiden er ved at løbe ud.

Kommissionen anbefaler, at disse drøftelser genoptages, og at der specielt søges iværksat en suspension af og et forbud imod afprøvning af sådanne våben. Det er af afgørende betydning at et forbud indføres, før der gøres uigenkaldelige, teknologiske „fremskridt”. Forhandlingerne må også sigte på at nå til enighed om afvikling af eksisterende anti-satellitsystemer og tilbageholdenhed fra at tage nye systemer i brug.

Der vil utvivlsomt være behov for yderligere forbud imod våben og aktiviteter i det ydre rum. Udnyttelsen heraf rejser en række komplicerede, tekniske spørgsmål. Kommissionen anmoder de større industrimagter om at sætte en dialog i gang for at klarlægge hvordan det ydre rum udnyttes militært og forhindre, at dette udgør en trussel mod international fred og sikkerhed. Denne dialog bør føre til restriktioner og forbud mod bestemte våbensystemer og typer af militær aktivitet.

2.3. En traktat om kemiske våben

De eksisterende aftaler om kemiske og biologiske kampmidler udgør en del af de få foranstaltninger imod et opskruet våbenkapløb. Anvendelse af såvel kemiske som biologiske våben som led i krigsførelse er forbudt i medfør af Genèveprotokollen fra 1925 og de dertil hørende internationale, sædvaneretlige normer. Selve besiddelsen af biologiske våben, herunder bakteriologiske, er ulovliggjort ved en konvention om biologiske våben fra 1975. Derimod er besiddelsen af kemiske kampmidler ikke forbudt og en række stater har forbeholdt sig ret til at tage dem i brug, såfremt de bliver angrebet med sådanne våben. Flertallet

af verdens lande har underskrevet disse aftaler og har desuden i 1975-konventionen forpligtet sig til at fortsætte forhandlingerne om et forbud mod kemiske våben.

Siden 1. verdenskrig har kemisk krigsførelse alene fundet sted under konflikter i Den tredje Verden. Også ubekræftede rapporter om anvendelse heraf stammer udelukkende fra udviklingslande. Et fornyet kapløb med kemiske midler udgør et globalt fareelement, men i særdeleshed udgør det en trussel mod u-landene.

Politisk pres for at opbygge lagre af kemiske våben truer med at underminere det eksisterende aftalesystem. *Det er af vital betydning, at der sættes skub i forhandlingerne om at styrke de eksisterende aftaler. Derigennem må der skabes grundlag for en traktat, der forbyder disse våben.* Det vil indebære genoptagelse af de indstillede, tosidede drøftelser mellem USA og Sovjetunionen. Da der i juli 1980 for hidtil sidste gang blev indkaldt til disse forhandlinger, var man nået til en principiel enighed om, at anvende inspektion på stedet som kontrolteknik. Tosidede drøftelser erstatter ikke fornyede anstrengelser inden for Nedrustningsudvalget i Genève for at skabe enighed om en aftale om kemiske våben, men de vil kunne forstærke en proces i den retning.

Forhandlinger af denne art omfatter komplekse, tekniske anliggender og følsomme politiske emner. En succesrig afslutning kræver derfor sin tid. Som følge heraf *må vi tillige opfordre til enighed om en konsultationsprocedure, der kan sikre, at problemer, der henhører under Genève-protokollen og 1975-Konventionen, løses gennem internationalt samarbejde. En sådan procedure kunne omfatte konsultative ekspertudvalg, der under forside af FN skal have adgang til alle lande.*

En traktat vedrørende kemiske våben bør oprette en permanent, konsultativ kommission, som, assisteret af en beskeden stab af teknisk karakter, sammensættes af alle traktatens underskrivende lande. Kommissionens funktion skal være at sørge for traktatens iværksættelse og overvåge dens fortsatte overholdelse. Endvidere kunne kommissionen udarbejde et effektivt klagesystem.

Det er nødvendigt at aftale passende kontrolmetoder for hvert trin af en sådan traktats gennemførelse. Såvel registrering og destruktion af lagre og produktionsmidler som den efterfølgende overvågelse af, at bestemmelserne efterleves, må være undergivet en tilstrækkelig, international kontrol. Fremgangsmåden må være en kombination af frivillige, tillidsvækkende foran-

staltninger, nationale kontrolmekanismer og vedtagne internationale midler.

Udviklingslandene har en ganske særlig interesse i, at der skabes sikkerhed for, at en traktat af dette indhold også respekteres. De er ikke selv i besiddelse af den teknologi, som er en forudsætning for national kontrol, og de må således fæste deres lid til internationale midler til beskyttelse af deres interesser.

I de sidste 15 år er videnskabens indsigt i livets inderste processer blevet dybere og dybere. Indtil nu findes der intet vidnesbyrd om militær udnyttelse af den ny viden. Skulle de biologiske videnskabers resultater imidlertid kanaliseres i militær retning, ville verden blive vidne til afskyelige, nye våben. *Kommissionen efterlyser en international konvention, der forbyder enhver hemmelig udvikling af eller eksperimenter med militær anvendelse af den molekylærbiologiske videnskab og dennes beslegtede fagområder.*

2.4. Universel tilslutning til Ikke-spredningstraktaten

At forhindre spredning af atomvåben er en grundpille for ethvert internationalt tiltag for at vende tendensen i kernevåbenkapløbet, og for at værne om global fred og sikkerhed. Fremskridt i denne retning forudsætter, at såvel kernevåbenmagter som andre lande påtager sig forpligtelser og ansvar.

Spredningen som problemstilling er todelt, populært kaldt vertikal og horisontal spredning. Den vertikale spredning kan defineres som vækst i våbenarsenalet hos atommagterne. Den horisontale spredning betegner overdragelsen af atomvåben til stater, der ikke før har været i besiddelse heraf. Anstrengelser for at bringe begge disse spredningsretninger til ophør resulterede i 1970 i udarbejdelsen af Ikke-spredningstraktaten, som forpligter ikke-atomstater til at afholde sig fra at anskaffe sig atomvåben. Traktaten pålægger desuden atomstater at indstille og indskrænke den stadige vækst af atomvåben i såvel kvalitativ som kvantitativ henseende.

Den udbredte opfattelse af ikke-spredning som en nødvendighed bygger på traktaten fra 1970. 118 stater har på nuværende tidspunkt forpligtet sig i henhold til den. Derimod har kernevåbenmagter som Frankrig og Kina, samt en række stater, der står på tærsklen til at beherske den militære atomteknologi, hidtil undladt at underskrive og ratificere traktaten. *Kommissionen opfordrer alle lande til at tilslutte sig Ikke-spredningstraktaten.*

Opponenten imod traktaten har henvist til dens diskriminieren-

de virkninger, idet den accepterer fem staters besiddelse af atomvåben, medens den forbyder andre at opnå en tilsvarende slagkraft. Imidlertid giver det jo sig selv, at „ikke-spredning” må indeholde et element af forskelsbehandling. Det afgørende er, hvordan denne forskel behandles. Her erkender kommissionen, at det ikke er lykkedes for kernevåbenmagterne, som lovet i traktatens art. VI, at gøre fremskridt inden for den nukleare nedrustning. Dette vil påvirke andre landes holdninger og tilsagn til traktatens bestemmelser. Vi har her bragt forslag frem angående et fuldstændigt forbud mod prøvesprængninger, reduktion og tilbagetrækning af atomstyrker i Europa og nedskæring af sovjetiske og amerikanske lagre. Forslagene afspejler vor hensigt om at styrke traktatens appel til verdens lande. Hvis vertikal spredning ikke standses, så er selve traktatens integritet kompromitteret.

2.5. Bevogtning af det nukleare brændselskredsløb

Der er behov for internationalt samarbejde til at begrænse risikoen for, at anvendelsen af atomenergi til fredelige formål ikke skal føre til fremstilling af stoffer, der kan anvendes militært. *Særligt følsomme dele af det nukleare brændselskredsløb bør være undergivet international myndighed. Man kunne tænke sig oprettet internationale „uranbanker”, et internationalt program for opbevaring af plutonium og internationalt drevne oplagringscentre for affaldsprodukter.* Regionale organisationer kunne i vidt omfang bidrage til sådanne internationale arrangementer, som skulle samles under Den internationale Atomenergiorganisations komite for forsyningssikkerhed.

I en international undersøgelse af det nukleare brændselskredsløb (1977-1980) erkendte deltagerne, at brændstoffer, der er anvendelige inden for våbenfremstilling, kræver særlige forholdsregler. Forsyningssikkerhedskomiteen kunne udvides til at være et centralt forhandlings- og forvaltningsforum, sammensat af såvel leverandører som modtagerlande. Et samarbejde af denne art ville være i overensstemmelse med Ikke-spredningstraktatens art. IV, der netop understreger behovet for gensidig samarbejde omkring den fredelige udnyttelse af kerneenergien.

2.6. Behov for at begrænse handelen med konventionelle våben

Omfanget af handelen med våben er mere end fordoblet inden for de sidste ti år. Der leveres for mere end 30 mia. dollars om året og ordremængden er væsentligt højere. Mere end tre fjerdedele

af alle våbenleverancer ender i udviklingslande.

Efter kommissionens opfattelse er der et akut behov for en samordnet indsats for at etablere et afbalanceret sæt af retningslinier og begrænsninger for våbeneksporten, baseret på et samarbejde blandt modtagere og eksportører.

Leverandørstater bør indlede drøftelser med henblik på at afstikke kriterier for at regulere våbenoverførslen på en balance-ret måde. Indskrænkninger må nødvendigvis fastlægges ud fra kvalitative og kvantitative kriterier, samt på grundlag af geografiske og militære forhold. Retningslinierne bør omfatte bl.a. følgende principper:

- Ingen væsentlig forøgelse i antallet af våben, der overføres til et regionalt afgrænset område.
- Ingen første-eksport af avancerede våbensystemer, der skaber en ny eller væsentligt forøget kampevne i en region.
- Særlige restriktioner for våbensalg til krigsførende lande, dog under hensyntagen til den individuelle og kollektive ret til selvforsvar.
- Tilslutning til gennemførelse af resolutionerne og sanktionsvedtagelser fra FN
- Ingen overførsel af særligt umenneskelige eller masseødelæggende våben.
- Særlige sikkerhedsregler omkring våben, der, som f.eks. lette antiluftskytsraketter ville være specielt farlige i hænderne på terrorister.

USA og Sovjet drøftede overførsel af konventionelle våben 1977-1980. Kommissionen støtter en genoptagelse af disse samtaler, hvori også Storbritannien, Frankrig og andre større eksportørstater burde deltage. Der er også et behov for drøftelser mellem leverandører og modtagere i regioner, hvor der hersker en særlig spændt situation. Der må udvises tilbageholdenhed fra alle sider.

I tråd hermed bør der blandt modtagerlande føres drøftelser, der kunne munde ud i etableringen af fælles retningslinier for at skære toppen af våbenhandlen og våbenkapløbet. Et vigtigt initiativ blev i 1974 taget af otte lande i Andes-regionen (Latinamerika). I Ayacucho-deklarationen afgav disse lande et løfte om at ville „skabe effektive begrænsninger for rustningen i området og ophøre med anskaffelse af våben til offensivt brug, for således at hellige de størst mulige ressourcer til social og økonomisk udvikling.” Beklageligvis brød de forhandlinger, der skulle føre til konkrete tiltag, sammen. Men i 1978 enedes 20 latinamerikanske og caraibiske lande på et møde i Mexico City om at udveksle

informationer om deres respektive våbenindkøb, og om at arbejde for en ordning med tilbageholdenhed i våbenoverførslerne.

Modtagerlande kan ønske at forbyde eller begrænse antallet af bestemte typer af våben. De vil kunne overveje, hvorvidt anvendelse af sådanne våbentyper i netop deres område ville forøge kapaciteten for offensiv krigsførelse eller øge tilskyndelsen til at handle overilet i en krisesituation. „Spilleets regler” i en region må være nøje afpasset til de herskende forhold på stedet. På Regionale Konferencer om Sikkerhed og Samarbejde kunne man diskutere de generelle principper. Stater, der har tilsluttet sig fredszoner eller lignende arrangementer, kunne udarbejde mere detaljerede retningslinier, der nødvendigvis må respekteres også af leverandørstater.

3. Tillidsskabelse mellem stater

Effektiv kontrol er en vigtig del af enhver rustningsbegrænsnings- eller nedrustningsaftale. Stater er ikke til sinds at indgå i sådanne aftaler på den andens „glatte ansigt”. Udviklingen af de såkaldte nationale, tekniske kontrolmidler gav deltagende stater i rustningskontrolaftaler tillid til, at det er muligt effektivt at overvåge overholdelsen. Den teknologiske udvikling på dette felt er gået imponerende stærkt – men der findes dog fortsat militære hemmeligheder.

Derfor er kontrolaspektet stadig en del af forhandlingsprocessen. Der må være sammenhæng mellem omfanget og udformningen af traktaterne og de metoder, der kan anvendes til kontrol. Der findes intet universalkontrolmiddel. Det må tilpasses den enkelte situation, f.eks. ved gensidige arrangementer og inspektion på stedet.

Formålet med kontrol er jo at gøre det muligt i tide at opdage enhver ulovlig aktivitet, der foregår i det skjulte. Men forhåbentlig vil kontrollen også medføre et forbedret klima for tilliden mellem traktatparter og fremme disses efterlevelse af traktaterne.

3.1. Tillidsskabende foranstaltninger m.h.t. militærudgifter, forskning og udvikling

Satellitter kan naturligvis kun opspore styrker, der enten eksisterer eller er under opbygning. Men der går faktisk mellem 7 og 15 år før et moderne våbensystem har passeret de forskellige stadier: forskning, udvikling, afprøvning og opstilling. Landene

værner sig imod de fremtidige resultater af andres nutidige beslutninger udfra den antagelse, at modpartens dispositioner er de værst tænkelige. Det vil være nødvendigt at opbygge tillid før ringen af mistro og frygt kan brydes.

En øget udveksling af information omkring budgetterede militæradgifter vil for eksempel kunne danne grundlag for større tillid. Inden for FN har man udarbejdet og afprøvet et standardiseret rapporteringssystem. Den 35. FN-generalforsamling opfordrede alle lande til at indberette til dette system om deres militære udgifter. *Kommissionen opfordrer alle stater til, at denne resolution fra FN's generalforsamling efterleves.*

I betragtning af den kraft og den mængde af forskellige interesser, der driver den militære forskning og udvikling, *opfordrer kommissionen de vigtigste industrimagter til at føre en dialog om de spørgsmål, som forskning i og udvikling af alle ny våbentyper rejser.*

Dette giver mulighed for at udtrykke bekymring for igangsatte eller påtænkte udviklingsprogrammer. Faren for en utilsigtet, ustabil og forværret konkurrencesituation ville hermed være reduceret.

Vi har indtil nu fremsat forslag til våbenkontrol og nedrustning, der primært tager sigte på kapløbet og konflikterne mellem industrialiserede lande. Vi vil herefter fokusere på behovet for mellemfolkelig sikkerhed i en global sammenhæng med særlig vægt på Den tredje Verden.

4. Styrkelse af FN's sikkerhedssystem

Vi er overbevist om, at der er behov for at styrke FN's rolle som sikkerhedsskabende faktor. For at fremme en fælles sikkerhed i verden må der udvikles en ny begrebsmæssig infaldsvinkel.

4.1. Mere effektiv anvendelse af Sikkerhedsrådet og Generalsekretæren

Inden for FN hviler det overordnede ansvar for bevarelse af mellemfolkelig fred og sikkerhed på Sikkerhedsrådet. Beklageligvis er der en tendens til, at henvendelser hertil får karakter af en sidste udvej, når konflikten er brudt ud eller på nippet til det. Såfremt denne tendens skal ændres, *må Rådet selv forbedre sin evne til at komme konflikten i forkøbet. Især må de permanente medlemmer søge at skabe en tæt indbyrdes forståelse og samarbejde og gå i et samarbejde med Generalsekretæren om at bane vej for initiativer i henhold til art. 99 i FN-pagten.*

Art. 99 bemyndiger Generalsekretæren til at kunne „henlede Sikkerhedsrådets opmærksomhed på enhver sag, der efter hans mening kan bringe international sikkerhed og fred i fare.” *Sikkerhedsrådet bør vedtage en resolution, der forpligter Generalsekretæren til at gøre Rådet opmærksom på sådanne potentielle trusler mod freden. Vi vil yderligere anbefale, at Generalsekretæren med jævne mellemrum kaldes til samråd. Han bør endvidere en gang om året i en tale til Sikkerhedsrådet, under tilstedeværelse af medlemmernes udenrigsministre, afgive en „redegørelse for det internationale samfunds stilling.”* Redegørelsen bør afgives i fuld offentlighed, så alle stater kan blive opmærksomme på hans vurderinger. Denne tale skulle efterfølgende tages op til debat på et lukket møde blandt Rådets udenrigsministre. De skulle her forsøge, at nå frem til specifikke tiltag, der kunne tage brodden af mulige konflikter.

For at hævde FN's autoritet og for at styrke Sikkerhedsrådets position mener vi, at jævnlige rådsmøder udenfor FN-hovedkvarteret i New York ville være gavnlige. Møderne ville kunne danne rammen om diskussioner og konsultationer, der i højere grad fokuserer på problemerne i det enkelte område.

4.2. Kollektiv sikkerhed - et første skridt

Indførelse af en ny dimension af FN-pagtens begreb „kollektiv sikkerhed” udgør et centralt afsnit i vore anbefalinger. Den ny dimension må baseres på enighed blandt og samarbejde mellem de permanente medlemmer af Sikkerhedsrådet og Den tredje Verdens lande. Begrebsmæssigt skulle dens udstrækning begrænses til at gælde konflikter i Den tredje Verden, der udspringer af grænsestridigheder eller andre trusler mod territorial integritet. Dens formål skulle være at forhindre væbnet magt som middel til løsning af konflikter - og ikke at udtale sig om tvistens underliggende spørgsmål. Det ny instrument må være båret oppe af et gensidigt løfte - et „konkordat” - blandt de permanente medlemmer af Sikkerhedsrådet om, at de vil støtte kollektive sikkerhedsoperationer eller, om muligt, i hvert fald ikke stemme imod dem. Samarbejdet mellem de permanente medlemmer er især væsentligt, thi deres accept er en nødvendig forudsætning for, at FN kan fungere effektivt for at opretholde mellemfolkelig fred og sikkerhed.

Til forskel fra de fredsbevarende operationer ville sådanne kollektive sikkerhedsprocedurer rumme elementer af forebyggelse, afværgelse og tvangsmæssig gennemførelse. Hvert element vil forstærke det andet og tilsammen udgøre et hele.

På det forebyggende niveau vil der være behov for tre faser for FN-aktioner:

(I) På grundlag af en henvendelse fra mindst en af tvistens parter om faren for konflikt kan Generalsekretæren udsende en *undersøgelseskommission*, der skal rådgive ham om situationen.

(II) Såfremt omstændighederne taler herfor, og med samtykke fra mindst en af tvistens parter kan Generalsekretæren anmode om Sikkerhedsrådets tilladelse til at sende et *militært observatørhold* til den stat, der har henvendt sig, for at vurdere situationen ud fra militær målestok og for at tilkendegive Sikkerhedsrådets alvorlige bekymring.

(III) I lyset af omstændighederne og observatørernes rapport, samt såfremt en part anmoder derom, kan Sikkerhedsrådet beslutte sig for at indsætte en passende *FN-styrke*, for at afværge konflikten. FN-kontingentet skal placeres inden for den anmodende stats territorium, men på den sandsynlige krigsskueplads således, at den vil udgøre et synligt afskrækkelsesmoment overfor den mulige angriber.

Alle tre faser af kollektive sikkerhedsforanstaltninger bør være dækket af og sikret ved et konkordat mellem de permanente medlemmer af Sikkerhedsrådet.

Indsættelse af betydelige FN-styrker forud for krigshandlingernes udbrud ville i de fleste tilfælde helt forhindre territoriale krænkelser i at finde sted. Men der vil fortsat være situationer, hvor et overraskelsesangreb gør effektive afværgeforanstaltninger virkningsløse. Her vil begrænset gennemtvungelse være nødvendig. Dens første formål skal være at etablere en våbenhvile. Rådet skal anmode de krigsførende stater om at indstille fjendtlighederne og underrette dem om afsendelsen af kollektive sikkerhedsstyrker, der skal oprette og sikre overholdelsen af en våbentilstand. Parterne skal opfordres til fuldt ud at deltage i disse bestræbelser, idet det må være gjort helt klart for dem, at FN-styrkerne har ret til at forsvare sig med våben.

I fuldt omfang indebærer gennemtvungelsen af kollektive sikkerhedsforholdsregler naturligvis genskabelse af *status quo* ved anvendelse af militære midler. Dette sidste skridt er knæsat ved FN-pagtens kap. VII. Selv om det ikke kan realiseres inden for den nærmeste fremtid, må det internationale samfund alligevel arbejde sig hen imod sådanne mellemfolkelige magtmidler til opretholdelse af fred og sikkerhed.

I øjeblikket må andre midler sikre, at aggression ikke kan få frit spil. Sikkerhedsrådet må følge en våbenhvile op med en ap-

pel om tilbagetrækning til de oprindelige grænser. Aggressorens nægtelse af at følge en sådan appel må straks have til følge, at andre metoder tages under overvejelse, f.eks. iværksættelse af økonomiske sanktioner.

4.3. Gennemførelsesprocessen

Vi vil nedenfor identificere nøglepunkterne i en ny ramme for kollektiv sikkerhed:

(I) *Støtte fra Den tredje Verden.* De Alliancefri landes Bevægelse har længe været fortalere for en styrket FN-rolle på dette punkt. Dens opbakning er af afgørende betydning for at muliggøre det foreslåede konkordat mellem Sikkerhedsrådet permanente medlemmer.

(II) *Et politisk konkordat mellem veto-magterne.* Rækkevidden af denne overenskomst vil være begrænset i såvel formel som praktisk henseende. De permanente medlemmer vil alene skulle forpligte sig til at støtte kollektive sikkerhedsoperationer af den ovenfor beskrevne karakter, eller, i det omfang det er muligt, i hvert fald ikke stemme forslag herom ned.

(III) *En operationsdygtig struktur for disponible FN-styrker.* I FN-pagtens art. 43 er der forudset overenskomster mellem FN og enkelte lande om dannelsen af stående, militære styrker. Generalstabskomiteens aktiviteter bør i denne forbindelse genoptages og styrkes. Generalsekretærens og Generalstabskomiteens rolle i systemet, må være nøje overvejet, idet det må sikres, at FN-aktioner ikke bliver, og ej heller at udviklingslande kan opfattes som et instrument for stormagtsindblanding. Således må de militære styrker ikke alene eller i overvejende grad rekrutteres fra permanente medlemmer af Sikkerhedsrådet. Det er meget vigtigt, at et større antal lande fra Den tredje Verden kommer til at yde bidrag til disse styrker. En ændring af tingenes tilstand skabes mest hensigtsmæssigt på regionalt plan, hvor der bør opmuntres til et samarbejde mellem landene med henblik på fælles træning og udrustning. Et samarbejde af denne karakter er med stor succes etableret blandt de nordiske lande.

Tilstedeværelsen af regionalt oprettede krisestyrker i områder, hvor fredshåndhævelse kunne blive nødvendig, ville betyde mulighed for hurtigere indsættelse, som et afskrækkende moment overfor angreb. Hvis fredsbrud har fundet sted, vil styrken kunne bidrage til, at våbenhvile indtræder så snart som muligt. I Afrika vil disse styrker tillige kunne danne den militære infrastruktur, der er nødvendig for Organisationen for afrikansk En-

hed (OAU) til at medvirke effektivt i fredshåndhævende operationer, som organisationen selv tager initiativ til. Dette må gælde også selv om den økonomiske og tekniske byrde fortsat bæres i FN-regie.

Specielt vil vort forslag til et første skridt mod et FN-system for kollektiv sikkerhed pege i retning af, at regionale organisationer kommer til at spille en vital rolle for at sætte Sikkerhedsrådet og Generalsekretæren i beredskab. De efterfølgende, fredsbevarende FN-aktioner kan tillige støtte sig til regionale organisationer.

4.4. Forbedrede ressourcer bag fredsbevarelse

Da vort forslag om kollektiv sikkerhed ikke finder anvendelse på alle konfliktsituationer, findes der fortsat at være behov for nuværende FN-aktiviteter til fredelig bilæggelse af tvister og foranstaltninger overfor fredsbrud mv. Vi vil foreslå, at Vicegeneralsekretæren for Politiske Anliggender udstyres med et specialiseret, militært personale. Det er en frivillig sag for FN's medlemmer at indgå i FN's beredskab og kun få stater har fulgt opfordringerne dertil. *Vi er overbeviste om, at der for at tilskynde til en bredere deltagelse må tages følgende skridt:*

(a) En Generalforsamlingsresolution, hvorefter medlemslandene anbefales at give deres væbnede styrker en basal uddannelse i fredsbevarende operationer, idet de skal følge principperne i en af FN's sekretariat udarbejdet håndbog.

(b) Samarbejde mellem „erfarne” stater og en passende FN-institution om at yde bistand til uddannelse og udrustning af beredskabsstyrker fra Den tredje Verden.

(c) Regionale arrangementer for at fremme stående krisestyrker.

(d) Opbygning af lagre af standardudstyr, hvilket vil forbedre FN's mulighed for at sætte ind med kort varsel. Stormagterne bør stille luftbårne transportmidler og enheder fra forsynings- og signaltjeneste til rådighed; andre stater bør anmodes om at reservere personel med sanitetsopgaver, herunder feltlazarettjeneste. Specialenheder vil også forbedre indsatsen ved naturkatastrofer og lignende.

FN må indstille sig på nye udfordringer mod den internationale fred og sikkerhed. F.eks. kan udbredelsen af sørøveri i farvandene ud for Sydøstasien fordrø oprettelsen af en beskeden FN-patruljebådsenhed på grundlag af frivillig hvervning af skibe og mandskab fra FN's medlemmer - og med kyststaternes samtykke.

4.5. *Et automatisk bevillingssystem*

FN har hos nogle medlemmer mødt store vanskeligheder når man skulle lokke nødvendige finansielle midler frem til betaling af fredsbevarende operationer. Et par medlemmer af Sikkerhedsrådet er at finde i denne gruppe. Vi er af den opfattelse, at operationer af denne karakter som foreslået ovenfor - og for den sags skyld andre fredsbevarende aktioner - må finansieres gennem en uafhængig udskrivning.

Vi vil understrege vigtigheden af, at der findes et automatisk finansieringssystem, der fordeler byrderne retfærdigt på hele det internationale samfund. Alle vil nyde frugten, alle bør yde tilsvarende.

Vi vil foreslå, at Generalforsamlingen enes om at lægge et procentuelt beregnet tillæg oveni de forventede bidrag til det almindelige budget. Midlerne skal henlægges i en reservefond, der er øremærket til udgifter vedrørende den kollektive sikkerhed. De løbende fredsbevarende aktiviteter ville have godt af at blive finansieret på tilsvarende vis.

5. Regionale sikkerhedsordninger

Kommissionens anbefalinger omkring FN's beføjelser skal ses i lyset af vor overbevisning om, at der intet alternativ findes til FN's førende fredsbevarende rolle. På trods af Den tredje Verdens voksende forsøg på i de senere år at klare konflikterne uden henvendelse til FN, har man ofte set stater omkring konfliktområdet tage hver sit parti. Dette demonstrerer, at en regional indfaldsvinkel kan vise sig utilstrækkelig eller i direkte modstrid med hensigterne. Det gælder dog i nogle tilfælde, at regionale fora bedre end FN kan opnå politiske løsninger, men selv her kan finansielle og organisatoriske begrænsninger stille sig hindrende i vejen.

Regionale tiltag må derfor ikke ses som alternativer, men som supplerende til FN-initiativer. Der er behov for at danne en organisatorisk bro mellem de to niveauer. En sådan forbindelse vil også være i tråd med FN-pagtens kap. VIII, hvori det udtrykkes, at der kan opstå ønsker om internationale freds- og sikkerhedsarrangementer på regionalt plan. Pagten stiller kun to betingelser, at „sådanne aftaler og institutioner og deres virksomhed er i overensstemmelse med FN's formål og grundsætninger”, og at „Sikkerhedsrådet til enhver tid holdes fuldt underrettet om foranstaltninger til opretholdelse af mellemfolkelig fred og sikkerhed, der er truffet eller påtænkes i henhold til re-

gional aftale eller af regionale institutioner''.

Der findes et stort og uprøvet potentiel på regionalt plan til ikke blot at kunne gribe ind og løse egentlige konflikter når de opstår, men også til at indgyde en almindelig følelse af sikkerhed ved at befordre samarbejde om nedrustning, gensidig tilbageholdenhed og fælles økonomisk udvikling. Ved udarbejdelsen af de nedenfor nævnte forslag har kommissionen imidlertid måttet tage skyldigt hensyn til regionernes forskellighed. Det gælder i henseende til nedarvede konfliktforhold og stormagternes indflydelse. Vi er helt på det rene med, at initiativer på regionalt plan forudsætter konsensus, men vi er overbevist om, at en sådan enighed kan konsolideres gennem selve samarbejdet.

5.1. Regionale konferencer om sikkerhed og samarbejde

Kommissionen anbefaler, at lande i forskellige regioner i Den tredje Verden overvejer at indkalde til regelmæssige konferencer eller ad hoc møder om sikkerhed og samarbejde, i lighed med det initiativ, der for Europas vedkommende blev taget i Helsinki i 1975. Konferencer af denne karakter ville give begrebet fælles sikkerhed mere fylde. Diskussionsområderne må afgrænses af de involverede lande selv, og konferencerne må i henseende til dagsorden og deltagelse afspejle regionens forhold. FN's generalsekretær bør inviteres til at deltage.

Det er tanken, at disse konferencer også vil kunne danne en overordnet ramme for samarbejde på andre områder end de sikkerhedspolitiske, f.eks. økonomiske, sociale og kulturelle forhold.

Inden for det sikkerhedspolitiske område kunne man behandle følgende emner: adfærdsnormer og tillidsskabende foranstaltninger, etableringen af freds- eller atomvåbenfrie zoner og aftaler om militære begrænsninger. Underudvalg kunne nedsættes med henblik på udførelsen af beslutninger eller på yderligere udforskning. Fra konferencerne kunne endvidere oprettes kommissioner til at undersøge og udarbejde forslag til løsning af grænsestridigheder. Lignende organer kunne tage sig af problemerne omkring territorialfarvande eller de såkaldte eksklusive, økonomiske zoner. Regionale forskningsinstitutioner kunne skabes og få til opgave at analysere relevante sikkerhedspolitiske problemstillinger i området. Deres konklusioner skulle herefter blive til et oplæg til konferencerne. Institutionerne må, selv om de bliver finansieret af regeringerne, og måske af FN, kunne operere uafhængigt.

Regionale konferencer ville desuden i krisesituationer være

passende fora for fredsskabende eller -bevarende initiativer. Men det er vigtigt, at de i så fald holder Sikkerhedsrådet nøje informeret. Kommissionen anbefaler, at der i det hele taget udarbejdes retningslinier for regionale sikkerhedsarrangementers tilknytning til FN-systemet. Sådanne retningslinier bør formuleres, så snart konferencen er trådt sammen, således at der står et beredskab klar, hvis det skulle blive nødvendigt at aktivere FN.

Begrebet national sikkerhed kan ikke stå alene. Det må have sin rod i økonomisk samarbejde mellem stater, som erkender den nationale egeninteresse i at stræbe efter regional harmoni. Konferencerne må derfor sætte særligt ind på vedtagelsen af fælles projekter, der gavner alle deltagende stater. FN's regionale, økonomiske kommissioner har her en væsentlig rolle at spille. F.eks. har FN's økonomiske kommission for Europa bidraget værdifuldt til at skubbe Den europæiske Sikkerheds- og Samarbejdskonference fremad. Ved at inddrage disse kommissioner vil man sikre sig FN-støtte, såvel i finansiel som i teknisk henseende, til at skabe sikkerhed gennem økonomisk samarbejde. Der vil også hermed være skabt et solidt fundament for en tæt forbindelse mellem regionale og globale sikkerhedspolitiske initiativer.

Konferencerne kunne endelig overveje regionale programmer for den fredelige udnyttelse af kernekraft, for at styrke ikke-spredningsordninger. Samarbejdet kunne omfatte „uranbanker“, oplagring af plutonium og affaldsprodukter, og det kunne give internationale projekter form og indhold, som så igen skulle koordineres af Den internationale Atomenergiorganisation.

5.2. *Fredszoner*

Oprettelse af fredszoner har navnlig været bragt i forslag med hensyn til Det indiske Ocean og Sydøstasiatiske områder.* Det er tanken, at fred i zonen skal opretholdes ved forhandlingsløsning af uoverensstemmelser. Forhandlingerne skal foregå inden for rammerne af et politisk og økonomisk samarbejde, kombineret med militær selvbeherskelse. Imidlertid er en zones levedygtighed i væsentlig grad underlagt udenforstående staters respekt for dens formål og bestemmelser.

Fredszoner vil kunne udgøre et fleksibelt samarbejdsinstru-

* Se Final Document of the Tenth Special Session of the General Assembly, New York, United Nations, 1972, A/RES/S-1012 s. 14-15; og Study on All the Aspects of Regional Disarmament, New York, United States, 1981, A/35/416 s. 15-19.

ment på subregionalt niveau. De foreslåede regionale konferencer kunne så være stedet, hvor formål og erfaringer med de enkelte zoner tages til bedømmelse, og hvor der skabes bindeled imellem dem. Stater i zonen må bestræbe sig på at knæsatte et adfærdskodeks og at etablere tillidsskabende forholdsregler, ligesom de må arbejde for enighed om at begrænse våbenkapløbet. Et vigtigt oplæg med tanker i denne retning blev i februar 1982 fremsat af Mexicos præsident, der kom med forslag til mindskelse af spændingen i Centralamerika. Hovedelementerne omfatter frafald af alle trusler om- eller anvendelse af magt; balanceret reduktion af militære styrker i områder og et system af ikke-angrebspagter.

Ved Kuala Lumpur Deklarationen i 1971 etableredes Sydøstasien som en zone af fred, frihed og neutralitet. Det er vigtigt at holde sig for øje, at de medvirkende stater på forhånd havde lagt vægt på økonomisk, socialt og kulturelt samarbejde, og at de havde dannet ASEAN for at tjene dette formål. - I lighed hermed fødtes Det Økonomiske Fællesskab af Vestafrikanske Lande i 1975 som et rent økonomisk samarbejde. I 1981 vedtog dets 16 medlemslande en protokol om gensidig assistance i forsvarsanliggender. Også Den persiske Golfs Samarbejdsråd, hvis langsigtede formål er at skabe en enhed af dets 6 medlemslande, har betonet behovet for at opbygge „koordination, integration og samarbejde på alle felter”.

Kommissionen anser fredszonebegrebet som et væsentligt bidrag til bevarelse af international fred og sikkerhed. Politiske vanskeligheder, som synes at kunne modvirke virkeliggørelse på kort sigt, bør efter vor opfattelse ikke få landegrupper til på længere sigt at afholde sig fra at fortsætte bestræbelserne for etableringen af sådanne zoner.

5.3. Atomvåbenfrie zoner

Kommissionen er af den opfattelse, at oprettelse af atomvåbenfrie zoner gennem frivillige arrangementer på regionalt niveau betegner et vigtigt skridt mod ikke-spredning, fælles sikkerhed og nedrustning. De vil kunne udgøre en gensidig forsikring for de stater, der foretrækker ikke at anskaffe sig eller tillade op-sætning af atomvåben, såfremt nabostaten pålægger sig de samme bånd. Dette vil forbedre chancerne for, at en region ikke engageres i konkurrencen med atommagterne. Det er nødvendigt, at stater med atomvåben forpligter sig bindende til at respektere zonens status, og at de afholder sig fra at anvende eller true med at tage atomvåben i brug over for zonens medlemslande.

Tlatelolco-traktaten, der forbyder atomvåben i Latinamerika, er en milepæl for regionalt samarbejde af denne karakter. En deltagerstat er dog ikke bundet, førend alle underskrivende lande har ratificeret traktaten, medmindre staten frafalder denne betingelse, Brasilien og Chile har ikke givet et sådant afkald. I øjeblikket har traktaten retskraft for 22 lande i Latinamerika. Argentina har underskrevet, men ikke ratificeret traktaten, og Cuba har hverken gjort det ene eller det andet. Kommissionen opfordrer alle lande til at gennemføre hele proceduren, sådan at traktaten bliver sat i værk i fuldt omfang.

Forslagene om skabelse af atomvåbenfrie zoner i Afrika, det sydlige Stillehavsområde og i Mellemøsten er blevet fremsat i FN og har alle modtaget støtte fra Generalforsamlingen. Bestræbelserne for at etablere zoner i forskellige dele af verden må stimuleres ud fra det endegyldige mål at nå frem til en verden, der er fuldstændig rensat for kernevåben.

Skulle det vise sig umuligt at nå til enighed om zoner, der er baseret på retlige forpligtelser, kunne stater som led i en foreløbig foranstaltning, forpligte sig moralsk til ikke at ville være den første, der bringer kernevåben ind i regionerne. Atommagterne må i dette tilfælde garantere landene, at de ikke vil blive angrebet med kernevåben, eller truet dermed.

6. Økonomisk sikkerhed

Verdensøkonomiens nuværende tilstand udgør en trussel mod ethvert lands sikkerhed. *Kommissionen er af den opfattelse, at ligesom et land ikke kan opnå sikkerhed på andres bekostning. kan heller ikke militær styrke alene give nogen form for sikkerhed.* Fælles sikkerhed forudsætter, at mennesker lever i værdighed og fred, uden fattigdom og nød.

6.1. Militærudgifternes omkostninger

Den militære rivalisering formindsker såvel militær som økonomisk sikkerhed. Militærudgifterne er således en del af problemet, ikke en del af løsningen. Den menneskelige omkostning har længe stået krystalklart i en verden, hvor mere end én milliard mænd, kvinder og børn ikke har mulighed for at lære at læse og skrive, og hvor 600 millioner mennesker lider sult og nød.

Men de økonomiske problemer, som verden har set i 1970-erne og begyndelsen af 80-erne, gør spildet af menneskelige ressourcer endnu mere uacceptabelt. At forvente økonomisk gevinst ved militært forbrug er at gøre sig farlige illusioner. Forøgede

militærudgifter vil forværre vor situation, ikke forbedre den. Der er grund til at tro, at militærudgifter skaber mindre beskæftigelse end offentligt pengeforbrug på andre områder, at de indebærer større risiko for inflation og at de stiller sig hindrende i vejen for fremtidig vækst. Disse faremomenter forstærkes af den moderne militære industris karakter; dens stigende vægt - både i industrialiserede- og udviklingslande - på bekostelige og højteknologiske rustningssystemer. Næsten alle lande står nu i en pinagtig valgsituation m.h.t., hvorledes deres begrænsede statslige ressourcer skal anvendes inden for f.eks. sundhedsprogrammer, forbedring af de ældres levevilkår, arbejdsløshedsforsikring, økonomisk vækst og udvikling, uddannelserne eller u-landsbistand. De egentlige omkostninger ved militærudgifterne må opgøres i sammenhæng med alle disse forsmåede behov.

6.2. Nedrustning og udvikling

Båndet mellem nedrustning og udvikling er i 1980-ernes økonomiske klima stærkt. Den verdensøkonomiske krise, som Brandtkommissionen beskrev i 1980, er blevet endnu mere alvorlig. Den militære spænding, som vi har analyseret i denne rapport, har bidraget anseligt til denne forværring. Men den proces, der skal opbygge fælles sikkerhed, vil kunne være med til at vende tendensen. For det første udgør militærudgifterne, specielt til import af avancerede våben, en trussel mod den økonomiske udvikling i adskillige udviklingslande. For det andet vil de militære budgetposter i udviklede- eller kapitaloverskudslande kunne omdannes til en væsentlig kilde for øget udviklingsbistand. Nogle regeringer fremfører, at der på grund af konkurrencen om statslige ressourcer ikke er mulighed for en forøgelse eller blot en bevarelse af denne bistandsoverførsel. De hjemlige behov er reelle og hastende. Men selv en lille del af verdens militærudgifter - der nu runder de 650 mia. dollars om året - ville bidrage godt til at afhjælpe behovene i Den tredje Verden. For det tredje vil reduktion af det militære forbrug forbedre udsigterne til vækst i verdensøkonomien og derigennem for verdensomspændende økonomisk sikkerhed. Udviklingslandene har behov for at importere de varer og tjenesteydelser, som andre lande har behov for at eksportere. Sparede militærudgifter ville kunne finansiere en sådan ekspansion. Vi deler den opfattelse, at det at bringe verdensøkonomien på fode igen er en væsentlig investering i fremtidens sikkerhedspolitiske situation.

Begrænsning af det militære kapløb ville have en enorm be-

tydning for alle landes sikkerhed - og økonomi. Ved at nedskære militære budgetter vil der fremkomme ressourcer til udvikling og forøgelse af social velfærd i selv de rigeste og mest magtfulde stater.

Hvordan man i det enkelte land eller i den enkelte region gør nedrustning og udvikling til forbundne kar, vil være forskelligt. I lande med store militære udgifter bør der ske en egentlig overførsel fra forsvars- til udviklingsbistandsbudgettet. De store militærmagter anvender mellem 4 og 100 gange så meget på forsvarsområdet som til u-landshjælp. Alene en 10%-nedskæring af udgifterne til våbenanskaffelser i kernevåbenstater ville tilvejebringe ressourcer nok til mere end en fordobling af bistand og anden finansiel overførsel til de 31 mindst-udviklede lande. Udregninger af denne mekaniske karakter er ikke nok, men der er et åbenbart behov for international drøftelse af mekanismer til overførsel fra militære- til udviklingsressourcer. Selve målsætningerne kan muligvis fastlægges i fysiske termer; man kunne f.eks. beslutte, at midler fra militærbudgettet i stedet skal anvendes til en gødningsfabrik eller finansiering af sundhedsarbejdere. Kun fantasien sætter grænser for deltagelsen i et sådant „fredskapløb”.

6.3. Regionale konferencer om nedrustning og økonomisk sikkerhed

Det er vigtigt, at regeringer og befolkninger i alle regioner deltager i eftersøgningen af nye ressourcer for udvikling. Kommissionen henstiller, at et af de første dagsordenspunkter for de regionale konferencer, som vi anbefalede i afsnit 5.1., bliver nedrustning og økonomisk sikkerhed. *Landene bør overveje at indkalde til topmøder for at diskutere en fælles problemstilling og deres fælles interesse i at reducere det militære omkostningsniveau.* Dette vil give lejlighed til at informere befolkninger og regeringer om de egentlige omkostninger ved den militære rivalisering; at igangsætte et samarbejde om at få de militære udgifter belyst og analyseret, og til at indlede fælles bestræbelser mod mere sikkerhed for færre penge.

Kommissionen skal henstille til, at de regionale konferencer sætter kampagner i gang, der skal skærpe folks opmærksomhed på faren ved våbenkapløbet, herunder truslen mod den økonomiske sikkerhed. Kampagnen bør udvikle sig til langsigtet folkeoplysning. Udgifterne kunne dækkes ved mindre end 1% af regionens militære udgifter. FN bør koordinere konferencernes arbejde og deltage aktivt i oplysningskampagnen.

Kommissionen finder det uacceptabelt, at en væsentlig del af verdens videnskabelige potentiel helliges mere og mere raffinerede former for ødelæggelse, medens vore lande har et bydende behov for forskning i sygdomsforebyggelse og -bekæmpelse, fødevareproduktion, bevarelse af det fysiske miljø og i at lette tilværelsen for vore ældre. Konferencerne bør udtænke metoder til at omstille videnskabelige og tekniske ressourcer fra militære til civile formål. De sociale omkostninger ved militæret varierer fra region til region, og problemerne må derfor diskuteres på dette niveau. *De regionale konferencer bør udarbejde detaljerede forslag til, hvordan militært anvendte kvalifikationer kan inddrages til dækning af tvingende behov i den civile sektor. Forslagene bør også omfatte nationale planer for omkægning fra militære til civile formål.*

6.4. Fælles sikkerhed og fælles velstand

Vi deler Brandt-kommissionens opfattelse af, at både Syd og Nord, Øst og Vest har en gensidig interesse i økonomisk fremgang. Det vil derfor være i alle landes økonomiske interesse - også lande med relativt små forsvarsbudgetter - at få en reduktion i de nuværende store militære udgifter.

Princippet om fælles sikkerhed slår fast, at landene kun kan opnå sikkerhed i samarbejde med konkurrenterne, ikke i strid med dem.

Ingen stat kan håbe på at opnå en militært fordelagtig position ved at løbe fra de andre i et besværligt våbenkapløb. Alle er ramt af de økonomiske krisetendenser. Fælles sikkerhed er ikke kun et spørgsmål om frihed for krigsfrygt. Dets formål er ikke kun at undgå at blive dræbt i et atomragnarok, i en grænsefejde eller af maskingeværkugler i ens egen landsby. Endemålet er, at leve et bedre liv i fælles sikkerhed og fælles velstand.

Annex 1:

Et handlingsprogram

Forslagene i denne rapport er baseret på princippet om fælles sikkerhed. Vi er overbevist om, at en kernevåbenkrig ikke får nogen sejrherre, og at tanken om begrænsning af en sådan krig er farlig. I den nukleare tidsalder kan lande ikke opnå sikkerhed gennem våbenkapløb. De må samarbejde om at begrænse og i den sidste ende afskaffe våbnene. De må udvikle metoder til fredelig konfliktløsning og normer for national adfærd, som bidrager til fælles sikkerhed gennem samarbejde.

Elementer af et program for rustningsbegrænsning og nedrustning

Vi mener, at endemålet må være en almindelig og fuldstændig nedrustning. I overensstemmelse med dette mål har vi foreslået langsigtede målsætninger som nedskæringer i de strategiske kernevåben, over fortløbende stadier med mindre gengældelsesstyrker. Desuden har vi støttet en langsigtet målsætning om betydelig konventionel nedrustning i Europa og - som slutfase - afskaffelse af alle de atomvåben, som truer dette kontinent.

Der er et akut behov for at vende udviklingen i våbenkapløbet. Derfor har vi foreslået en række foranstaltninger på kort og mellemlangt sigt. Tidsrammerne for iværksættelse er hhv. to og fem år. Vi erkender, at der er tale om et ambitiøst program. Det går noget videre end hvad nuværende regeringer synes villige til at forsøge. Ikke desto mindre er vi overbevist om, at de må lade skyklapperne falde og forpligte sig til en koncentreret indsats for at indvarsle en æra af fælles sikkerhed. Det, vi bringer i forslag, er realistiske og opnåelige målsætninger:

Kortsigtede foranstaltninger

- Aftaler om nødvendige præciseringer eller justeringer i SALT II-traktaten fra 1979.
- Bevarelse af Traktaten om Antiballistiske Raketter fra 1972.
- Indgåelse af en aftale om første fase af gensidige troppereduktioner i Centraleuropa igennem et møde på udenrigsministerniveau.

- Indledning af drøftelserne om at gøre Centraleuropa til en zone fri for taktiske atomvåben.
- Ikke-opstilling af „mini-atomvåben” og neutronvåben i Europa.
- Aftale mellem USA og Sovjet om paritet m.h.t. mellemdistancekernevåben på et niveau, der medfører, at NATO opgiver opstillingen af en ny generation heraf i Europa.
- Aftale mellem USA og Sovjet om forbud mod en fremskudt opstilling af nye kortdistancekernevåben, der kan udgøre en trussel mod de mål, som mellemdistancesystemerne er rettet imod.
- Aftale om Europa som en zone fri for kemiske våben.
- Enighed om at indkalde til en konference om tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger og nedrustning i Europa.
- Et fuldstændigt forbud mod atomprøvesprængninger.
- Forbud mod afprøvning af anti-satellitvåben og demontering af eksisterende systemer.
- Indledning af forhandlinger om et forbud mod opstilling af anti-satellitvåben.
- Genoptagelse af drøftelserne mellem USA og Sovjet om en traktat vedr. kemiske våben.
- Enighed om en konsultationsprocedure til løsning af problemer, der henhører under Genèveprotokollen om forbud mod kemiske våben af 1925 eller Konventionen om Biologisk Krigsførelse fra 1975.
- Bredere tilslutning til Ikke-spredningstraktaten.
- Indledning af drøftelser mellem modtager- og leverandørstater, og blandt leverandørlande indbyrdes om retningslinier for handel med konventionelle våben.
- Bred overholdelse af FN-generalforsamlingens resolution om indrapportering af militære udgifter standardiseret til FN.
- Regionale konferencer om sikkerhed og samarbejde til diskussion af økonomisk sikkerhed og reduktion af de omkostninger, som militærudgifterne påfører området.
- Påbegyndelsen af en større kampagne for at øge forståelsen for de faremomenter, som rustningskapløbet indebærer, bl.a. for den økonomiske sikkerhed.
- Udarbejdelse af detaljerede, nationale planer til overførsel af ressourcer fra militær- til udviklingsbistandsbevillinger.

Foranstaltninger på mellemlangt sigt

- Enighed mellem USA og Sovjet om yderligere, væsentlige re-

duktioner af deres offensive, strategiske styrker og om kvalitative begrænsninger for den slags våben.

- Enighed om ensartede lofter på et reduceret niveau for NATO og Warszawapagten m.h.t. konventionelle styrker i Centraleuropa.
- I sammenhæng med denne konventionelle paritet, må etableres en zone fri for taktiske atomvåben i Europa; først i Centraleuropa og siden udvidet fra den nordlige til den sydlige flanke inden for de to alliancer.
- Betydelige reduktioner af taktiske kernevåben i Europa.
- Forhandlinger om reduktion af de tilbageværende atomvåben i Europa. herunder af flytyper, der kan anvendes såvel konventionelt som nukleart.
- Enighed om „2. generation“ af tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger i Europa.
- Forhandlinger om nedrustning i hele Europa.
- Aftale om et fuldstændigt forbud mod opstilling af anti-satellitvåben.
- En omfattende traktat vedr. kemiske våben, som forbyder produktion og oplagring, samt påbyder nedlæggelse af eksisterende lagre og produktionsfaciliteter for sådanne våben.
- En international konvention, der vil ulovliggøre enhver hemmelig udvikling af eller ethvert eksperiment med militær anvendelse af molekylærbiologiske eller beslægtede videnskaber.
- Universel tilslutning til Ikke-spredningstraktaten.
- Internationalisering af de særligt følsomme dele af det nukleare brændselskredsløb.
- Retningslinier for leverandør- og modtagestater inden for den konventionelle våbenhandel.
- Universel overholdelse af FN-resolutionen om standardiseret indrapportering af militærudgifter.
- En væsentlig nedskæring af det militære forbrug i både industri- og udviklingslande, hvilket vil frigøre midler til dækning af nationale behov eller øget bistand.
- Omstilling af en stor del af den militære, videnskabelige og teknologiske indsats til civile formål.

M.h.t. mellemfolkelig sikkerhed i Den tredje Verden har vi i stedet for at foreslå specifikke tiltag skitseret nogle procedurer, der må udvikles og forbedres. Indførelsen af disse må finde sted i løbet af 1980-erne med henblik på at fremme FN-handlemuligheder eller regionalt samarbejde som svarer til Den tredje Verdens udfordringer.

Fremgangsmåder til styrkelse af FN

For at styrke Sikkerhedsrådets evne til at komme konflikter i forkøbet foreslår kommissionen:

- At Generalsekretæren skal afgive regelmæssige rapporter til Sikkerhedsrådet, og tillige aflevere en årlig redegørelse for „det internationale samfunds tilstand” til Rådet, der i denne anledning bør beklædes af medlemslandenes udenrigsministre.
- At Sikkerhedsrådet fra tid til anden holder sine møder udenfor FN-hovedkvarteret i New York.
- At der tages et første skridt mod kollektiv sikkerhed m.h.t. grænsestridigheder i Den tredje Verden, herunder at der træffes foranstaltninger til undersøgelse af de faktiske forhold, militære observationer og indsættelse af FN-styrker. Fremgangsmåden bør baseres på støtte fra Den tredje Verdens lande og på et politisk „konkordat” blandt Rådets veto-magter, samt på tilstedeværelsen af stående styrker.
- At FN's fredsbevarende evne forbedres ved udarbejdelse af standardhåndbøger til tropperne; ved hjælp til Den tredje Verdens lande m.h.t. træning og udrustning; ved oprettelse af disponible styrker på regionalt plan og ved øremærkning af specialstyrker.
- Etablering af passende, automatiske finansieringsmekanismer for fredsbevarende operationer for den kollektive sikkerhed.

Regionale sikkerhedsinitiativer

- Indkaldelse til regionale konferencer om sikkerhed og samarbejde.
- Etablering af fredszoner.
- Etablering af atomvåbenfrie zoner.

Annex 2: Kommentar af Egon Bahr til side 135

Kommissionen diskuterede, med støtte fra nogle medlemmer, mit forslag til yderligere reduktion af atomtruslen i Europa. Forslaget, som udgår fra den fælles sikkerheds princip, har tre elementer:

- 1) Alle atomvåben skal trækkes tilbage fra europæiske stater, som ikke selv besidder atomvåben.
- 2) M.h.t. konventionelle styrker skal der opnås en omtrentlig lighed mellem NATO og Warszawapagten.
- 3) Begge alliancesystemer skulle, med deres forpligtelser og garantier, forblive uændrede.

ad 1) Europa ville ikke herved blive en atomvåbenfri zone. Kernenåbnene ville forblive i hænderne på de fire stater, som allerede besidder dem. Der ville imidlertid være en zone fri for atomvåben, truet eller beskyttet af de atommagter, som besidder våben med varierende rækkevidde, der kan bringes i anvendelse under en konflikt. Men eskalationsfaren ville være formindsket, siden der ikke ville findes farlige mål, ville brugen af farlige våben være unødvendig. Hele diskussionen om begrænsning af krig og sænkning af atomtærsklen ville blive unødvendig.

ad 2) En atomvåbenfri zone i Europa kræver balance med hensyn til konventionelle styrker, dvs. fjernelse af den overvægt herindenfor, overfor hvilken atomvåben i dag hævdes at være uundværlige. Uden vilje til at nå en sådan balance vil der ikke være realistisk udsigt til en atomvåbenfri zone i Europa, eftersom det ikke kan tillades, at den ene part får overvægt.

ad 3) Alliancerne forbliver uundværlige for stabilitet og sikkerhed. Deres princip om, at krænkelser af én partners grænse skal betragtes som et angreb på alle de andre, er også i overensstemmelse med princippet om fælles sikkerhed. Fælles sikkerhed kan kun opnås sammen med alliancerne og deres ledende magter, ikke imod eller uden dem. Det foreslåede arrangement har fordelene ved at være enkelt og utvetydigt. Det ville ændre det verdenspolitiske klima til det bedre og væsentligt reducere faren for kollisionskurs. Blot tilkendegivelsen af vilje til at forhandle om en sådan ordening ville give verden nyt håb.

Annex 3: Kommissionen og dens arbejde

Den uafhængige kommission om nedrustnings- og sikkerhedsspørgsmål blev nedsat i september 1980 efter inspiration fra Den uafhængige kommission om internationale udviklingsspørgsmål (Brandt-kommissionen). Kommissionen har afholdt 12 møder frem til april 1982, hvor rapporten blev godkendt. Medlemmerne blev inviteret af formanden som privatpersoner og har ikke været underlagt instruktioner fra deres respektive regeringer.

Medlemmerne:

Formand: OLOF PALME, fhv. statsminister i Sverige (under kommissionens arbejde).

Medlemmer: GEORGI ARBATOV, medlem af centralkomiteen for Sovjetunionens kommunistiske parti, direktør for Institut for nordamerikanske studier.

EGON BAHR, fhv. minister i Vesttyskland.

GRO HARLEM BRUNDTLAND, fhv. statsminister i Norge.

JOSEF CYRANKIEWICZ, fhv. premierminister i Polen.

JEAN-MARIE DAILLET, parlamentsmedlem i Frankrig.

ROBERT A. D. FORD, canadisk ambassadør.

ALFONSO GARCIA-ROBLES, fhv. udenrigsminister i Mexico, modtager af Nobels fredspris i 1982.

HARUKI MORI, japansk ambassadør.

C. B. MUTHAMA, indisk ambassadør.

OLUSEGUN OBASANJO, fhv. præsident i Nigeria.

DAVID OWEN, fhv. udenrigsminister i Storbritannien.

SHRIDATH RAMPAL, Guyana, generalsekretær for the Commonwealth.

SALIM SALIM, udenrigsminister i Tanzania.

SOEDJATMOKO, Indonesien, rektor for FN-universitetet i Tokyo.

JOOP DEN UYL, fhv. statsminister i Holland.

CYRUS VANCE, fhv. udenrigsminister i USA.

Noter

- 1) Tale af flådeadmiral lord Mountbatten of Burma ved uddelingen af Louise Weiss-Stiftelsens pris i Strassbourg den 11. maj 1979.
- 2) Vurderingerne skifter, men almindeligvis menes det, at denne gruppe omfatter Argentina, Brasilien, Irak, Libyen, Pakistan, Sydafrika, Sydkorea og Taiwan. Avancerede industrilande som Canada, Vesttyskland, Italien, Japan, Holland, Belgien, Norge, Sverige og Schweiz har også sagkundskab i spørgsmålet om kernekraft, men har erklæret, at de ikke er interesserede i at skaffe sig kernevåben, hvorfor de ikke regnes med i denne gruppe. I september 1979 observerede en amerikansk satellit over Sydatlanten et lysskær af den slags, som er karakteristisk for en kerneeksplosion. Dette fik mange til at mistænke Sydafrika for at have sprængt en kerneladning. Senere analyser, der blev foretaget af en gruppe uafhængige amerikanske eksperter, kom dog frem til, at der kunne findes alternative forklaringer på satellittens observation, og at lysskæret ikke udgjorde noget definitivt bevis på, at der havde fundet en kernevåbeneksplosion sted.
- 3) D. F. Ustinov: *Serving the Motherland and the Communist Cause* (Moskva, 1982), s. 72.
- 4) Den amerikanske indstilling til disse spørgsmål fremlægges i udenrigsdepartementets Special Report No. 98 af 22. marts 1982. Sovjets indstilling angives i en note fra USSR's regering til USA's offentliggjort i *Pravda* den 6. april 1982.
- 5) ICDSI Press Statement (14. juni 1981).
- 6) Mere detaljerede beskrivelser af kernevåbenvirkninger, hvorpå denne fremstilling bygger, kan ses i: *Nuclear Weapons: Report of the Secretary General of the United Nations* (Autumn Books, 1980). Andre nyttige kilder omfatter: *US National Academy of Sciences: Long-Term World Wide Effects of Multiple Nuclear-Weapons Detonations* (1975); *US Office of Technology Assessment: The Effects of Nuclear War* (Washington, 1978), og Samuel Glasstone og Philip J. Dolan (red.): *The Effects of Nuclear Weapons*, 3. udgave (GPO, 1977). Den tidligere omtalte artikel af Jonathan Schell giver en rystende syntese af denne og andre kilder.
- 7) Committee for the Compilation of Materials on Damage Caused by the Atomic Bombs in Hiroshima and Nagasaki: *Hiroshima and Nagasaki: The Physical, Medical, and Social Effects of the Atomic Bombings*, oversat af Elsie Ishikawa og David Swain (Hutchinson, 1981).
- 8) „Effects of Nuclear Attacks, Hiroshima and Nagasaki; Statements to the Independent Commission on Disarmament and Security Issues,” (December 1981), s. 7-8.
- 9) John Hershey: *Hiroshima* (Alfred Knopf, 1946), s. 33. (Dansk udg. 1962).
- 10) „Testimony” s. 11.
- 11) Summary Proceedings of the First Congress of the International Physicians for the Prevention of Nuclear War (20.-25. Marts 1981), s. 5.
- 12) P.M.S. Blackett: *Studies of War* (Oliver and Boyd, 1962), s. 63. Denne og følgende kilder er refereret i Jeffrey Record: *US Nuclear Weapons in Europe* (Brookings, 1974).
- 13) Helmut Schmidt: *Defense or Retaliation?* (Praeger, 1962), s. 101.
- 14) Alain C. Enthoven og K. Wayne Smith: *How Much Is Enough?* (Harper and Row, 1971), s. 128.
- 15) Mountbatten, tidligere citat.
- 16) Schell, anførte arbejde.

- 17) Julian Perry-Robinson: „Chemical, and Radiological Warfare: Future from the Past”, paper prepared for ICDSI (september 1981).
- 18) Kongresmedlem (nu senator) Henry Jackson, *US Congressional Record*, 9. Oktober 1951, 5. Juni 1952.
- 19) Oplysningerne om de militære udgifters sammensætning er begrænsede og utilfredsstillende. Landene offentliggør vidt forskellige informationsmængder, under vidt forskellige former. Brugen af den eksisterende statistik er også utilstrækkelig, selv i relation til de militære udgifters økonomiske betydning i de industrialiserede lande. Der findes kun en beskedent analysesmængde af den militære sektors betydning for hele økonomien. I det følgende er statistikker for de militære udgifter taget fra Stockholms internationale fredsforskningsinstituts (SIPRI) årbog for 1982 og tidligere år. SIPRI's overslag varierer i nogle tilfælde fra berørte landes egne opgivelser.
- 20) Officielle sovjetiske kilder viser en nedgang i militærudgifterne som andel af nationalindkomsten fra 15,4 pct. i 1950 til 6,5 pct. i 1960, 6,3 pct. i 1970, 4,7 pct. i 1975, 4,4 pct. i 1976, 4,1 pct. i 1977, 4 pct. i 1978 og 3,9 pct. i 1979. (*Pravda* 24. januar 1982).
- 21) I Storbritannien er lønandelen af de militære udgifter, i henhold til de officielle kilder, faldet fra 48 pct. i 1976 til 42 pct. i 1980. I Japan er „personel- og indkøbsandelen” faldet fra 56 pct. i 1976 til 49 pct. i 1980.
- 22) Militær efterspørgsel afviger kraftigt fra anden efterspørgsel, hvad undersøgelser fra bl.a. USA og Frankrig viser. Hvor den militære efterspørgsel overvejende retter sig mod mekaniske og elektroniske varer, er den ikke-militære offentlige efterspørgsel centreret om byggeri- og servicesektoren, medens det private forbrug fordeles på områder som føde, bolig, motorkøretøjer, restauranter m.v.
- 23) Dette er konklusionen på de få empiriske undersøgelser af den militære beskæftigelse, som er foretaget overvejende i USA og Frankrig i 1950-erne og 1960-erne. Se f.eks.: Wassily Leontief og Marvin Hoffman: „The Economic Impact of Disarmament”, *Scientific American*, april 1961, Vol. 204, No. 4, s. 47-55.
- 24) US Department of Labour, Bureau of Labor Statistics: „Projection of the Post-Vietnam Economy, 1975” (1972).
- 25) Udregnet på basis af statistikken i Jacques Aben: „Désarmement, Activité et Emploi”, i *Défense Nationale*, maj 1981, s. 105-23. Frankrig har ganske vist en lav betaling af de værnepligtige, men trods dette har lønudgiften til det lønede, faste personale alene skabt betydelig flere jobs end andre militære udgifter til indkøb.
- 26) Max. A. Rutzick: „Skills and Location of Defense-Related Workers”, US Department of Labor: *Monthly Labor Review*, februar 1970, s. 11-16.
- 27) United Nations General Assembly: Study on the Relationship between Disarmament and Development, A/36/356, 5. Oktober 1981.
- 28) United Nations General Assembly: Study on the Relationship between Disarmament and Development, A/36/356, 5. Oktober 1981, s. 85.
- 29) Economic Report of the President, US Government Printing Office, February 1982, s. 86.
- 30) Ronald P. Smith: „Military Expenditure and Investment in OECD Countries, 1954-73”, *Journal of Comparative Economics* 4, 19-32 (1980).
- 31) Abraham S. Becker: „The Burden of Soviet Defense” (RAND), R-2752-AF, Oktober 1981).
- 32) I USA tegnede de militære indkøb sig for f.eks. 3,3 pct. af den totale efterspørgsel, 5,6 pct. af den totale efterspørgsel fra industrien og 13,6 pct. af efterspørgslen fra metalindustrien, incl. mekanisk og elektronisk industri. Se Emma Rothschild: „Military Expenditure and Economic Structure”.
- 33) *Technical Change and Economic Policy* (OECD, 1980), s. 30, 68; *OECD Science and Technology Indicators, Basic Statistical Series*, volume B, januar 1982.
- 34) Sovjetiske eksperter fremhæver, at de centralplanlagte økonomier vil være i stand til at reducere sådanne hindringer under forskellige internationale omstændigheder.

- 35) I det følgende er Kina ikke medregnet i den generelle diskussion af „udviklingslande“, undtagen hvor det er nævnt specielt.
- 36) Statistics on Arms transfer taken from US Arms Control and Disarmament Agency: *World Military Expenditures and Arms Transfers*, Washington, DC, 1982.
- 37) Mange udviklingslande bruger en større andel af militærudgifterne på indkøb end de udviklede lande. Dette afspejler den generelle kendsgerning, at lønningerne er mange gange lavere i udviklingslandene, mens de importerede våben koster det samme eller mere.
- 38) Lance Taylor: „Military Economics in the Third World“, paper prepared for the Independent Commission on Disarmament and Security Issues. Taylors økonomiske resultater sætter spørgsmålstegn ved velkendte undersøgelser (Emile Benoit: *Defense and Economic Growth in Developing Countries*, 1973), som på grundlag af tidligere data for et mindre antal lande fandt en positiv sammenhæng mellem militærudgifter og økonomisk vækst.
- 39) Under sådanne omstændigheder vil øgede militærudgifter også kunne føre til en mere ulige indkomstfordeling. Folk, som arbejder i militærapparatet, har normalt forholdsvis høje indkomster og mere „moderne“ forbrugstilbøjeligheder. Deres efterspørgsel kan blive tilfredsstillet ved at fjerne ressourcer fra industrier, som producerer goder for de mindre velhavende og de fattige. Efterspørgslen stiger, men indkomstfordelingen bliver mere skæv.
- 40) Landene omfatter Bangladesh, Costa Rica, Elfenbenskysten, Fijl, Finland, Hong Kong, Jamaica, Japan, Liberia, Luxembourg, Mauretanien, Mexico, Nepal, Panama, Sierra Leone, Sri Lanka, Trinidad og Østrig.
- 41) Alle fem atommagter har givet negative garantier under forskellig form for at de ikke vil være de første til at anvende atomvåben mod ikke-atommagter.
- 42) Istvan Kende: *Local Wars in Asia, Africa, and Latin America, 1945-1969* (Budapest: Centre for Afro-Asian Research of the Hungarian Academy of Sciences, 1972).
- 43) Georgi Arbatov fremhævede den kendsgerning, at fra et sovjetisk synspunkt er hele problemet enormt kompliceret p.g.a. forskellene i militær struktur, lønninger, priser m.v. Denne anbefaling udgør iflg. hans opfattelse ikke en velegnet basis for sammenligning og vurdering. Sovjetunionen afstod derfor sammen med 20 andre stater fra at stemme for denne resolution.

Ord- og begrebsforklaringer

Anti-ballistisk missil (ABM): Raketter der bruges til at ødelægge fjendtlige raketter. ABM-forsvarsudstyr omfatter bl.a. våben, styringssystemer og radar.

Atombombe: Våben baseret på hurtig fission (kernespaltning) som medfører eksplosion og radioaktiv stråling.

Atomminer (ADM = Atomic Demolition Munition): Kerneladninger anbragt på eller under jorderfladen eller under vandet, som sprænges ved påvirkning af materiel.

Ballistisk missil: Førerløst projektil som skydes op i rummet ved hjælp af styreraketter. Under flyvningen kan kun foretages mindre korrektioner i kursen.

Brintbombe: Kernevåben som udvikler energi hovedsageligt ved fusion udløst af en fissionsladning. Termonukleært våben.

ICBM (Intercontinental Ballistisk Missile): Landbaseret, ballistisk raket med evne til at føre sprængladninger over interkontinental afstand (over 5.500 km) (strategisk våben).

Kiloton: Et mål på kernevåbens sprængstyrke, modsvarende 1.000 ton TNT (trinitrotoluene). (Hiroshima-bombens sprængstyrke var ca. 13 kiloton).

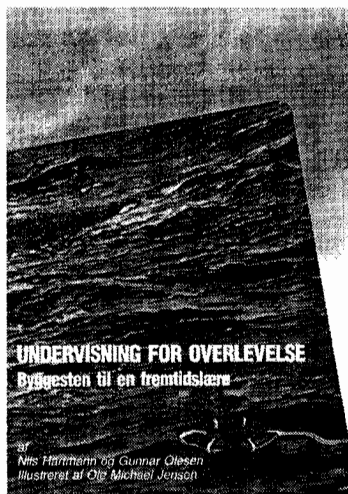
Krydsermissil: Styrbar raket, i realiteten et ubemandet fly, flyver igennem jordatmosfæren.

MIRV (Multiple Independently Targetable Re-Entry Vehicle): Individuelt styrbare sprængladninger på (strategiske) genindflyvningsraketter. Raket med flere sprængladninger, som kan rettes individuelt mod flere forskellige mål. *MRV* (Multiple Re-Entry Vehicle) har flere sprængladninger rettet mod det samme mål. *RV* (Re-Entry Vehicle): Den del af raketten, som indeholder sprængladningerne, og som genindtræder i jordatmosfæren ved afslutningen af sin flyvebane.

Taktiske kernevåben: Kernevåben til anvendelse på slagmarken (Battlefield Weapon) eller på en større, regional krigsskueplads (Theatre Weapon).

Kirsten Mikkelsen skriver i Weekendavisen om FN-forbundets publikationer:

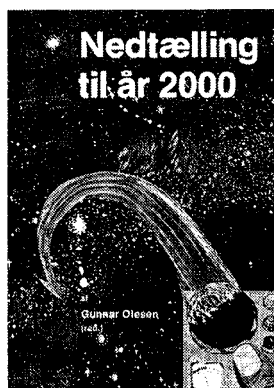
„I en tid præget af angst, rådvildhed og apati over for komplekse, livstruende udviklings- og sikkerhedsproblemer gør FN-forbundet en beundringsværdig indsats for at højne det hjemlige informationsniveau ved at behandle så væsentlige emner som de ideologiske, militære, økologiske, forsyningsmæssige og økonomiske trusler mod en fremtid og en verden i fred. Samtidig anvises konstruktive veje til at undgå, at de globale problemer løber løbsk.”



Dette siges i forbindelse med en anmeldelse af bl.a.:

Undervisning for overlevelse - byggesten til en fremtidslære af Nils Hartmann og Gunnar Olesen. (64 s., A-4 format, pris kr. 25), hvorom der skrives i Weekendavisen:

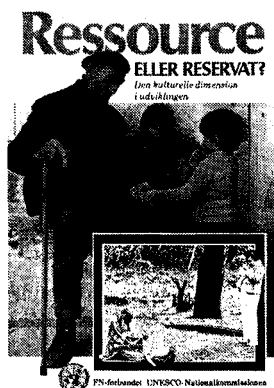
„Med *Undervisning for overlevelse* i hånden vil lærere i folkeskolen, på EFG, HF og i efterskoler stå rimeligt rustet til at forberede dagens unge på de globale problemer . . . , den dag vi - beskæmmet - lægger fremtiden i deres hænder.”



Weekendavisens nedenfor citerede udtalelse henviste også til:

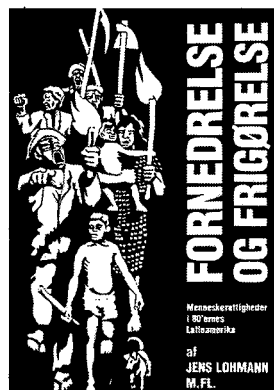
Nedtælling til år 2000 af Gunnar Olesen (red.), 208 s., kr. 60, hvorom Jens Lohmann skriver i „Information“:

„Det er en spændende og oplagt debatbog FN-forbundet har har udsendt. Virkelig oplagt i alle sammenhænge, hvor man beskæftiger sig med at analysere og diskutere vort samfund, det globale samfund og vor fremtid.“



Blandt andre nyudgivelser fra FN-forbundet kan nævnes:

Ressource eller reservat - den kulturelle dimension i udviklingen redigeret af Knud Vilby. (112 s., kr. 37,50). Bogen er udgivet i samarbejde med UNESCO-Nationalkommissionen og behandler bl.a. UNESCO's fremtidige rolle med bidrag fra bl.a. Peter Kemp, Ole Thyssen, K. Helweg Petersen og Thorkil Kristensen. Grete Gram skriver om den i „Fred og Frihed“: „Bogen er et vigtigt redskab til at forstå samfundsproblemerne, også i vort eget samfund, og er velegnet som studiekredsmateriale.“



Fornedrelse og frigørelse - menneskerettighederne i 80'ernes Latinamerika af Jens Lohmann m.fl. (160 s., kr. 47,50). Om denne skriver Peter Elsass i Politiken:

„Det er en længe tiltrængt nøgle til forståelsen af Latinamerika i dag . . . Her foreligger der en befriende nuanceret beskrivelse af undertrykkelsens former og systematik. Den bliver ikke gjort til en grædehistorie . . . Der er f.eks. glimrende, kritiske analyser af de revolutionære regimer i Nicaragua og Cuba. Militærregimerne . . . beskrives og analyseres som gidsler i en større økonomisk verdensorden.“

Publikationer om sikkerhed og nedrustning:

Fredsforskeren Mogens Godballe skriver i tidsskriftet „Forsvar“: „FN-forbundets publikationer har på det sidste vist sig som noget af det mest originale og nyskabende i den sikkerhedspolitiske debat i Danmark. Deres perspektiv er det brede sikkerhedsbegreb, hvor militære trusler indtager en plads *på linie* med andre og mere fundamentale trusler mod vor sikkerhed: fejludviklingen i den 3. verden, overudviklingen i vor egen verden, og deri globale økologiske trussel.

Dette brede sikkerhedsperspektiv er en udfordring til militærets hidtidige monopol på trusselsopfattelser, et monopol, der legitimerer historiens største oprustning i en tid, hvor grundlæggende menneskelige behov svigtes i både den rige og den fattige verden.”



FN-orientering
SÆRNUMMER januar 1983



Dette blev skrevet i forbindelse med en anmeldelse af **Verdens udvikling og Danmarks sikkerhed** – med resumé og konklusioner fra Thorsson-rapporten. (96 s., kr. 25). Af Gunnar Olesen.

Mogens Godballe skriver videre om denne bog:

„Den bidrager, på trods af sin lidenhed, til at klarlægge konkret hvori de afgørende trusler består. Let tilgængelig, pædagogisk opbygget og oplysende på sit felt bør den blive en virkelig igangsætter på sit felt.”

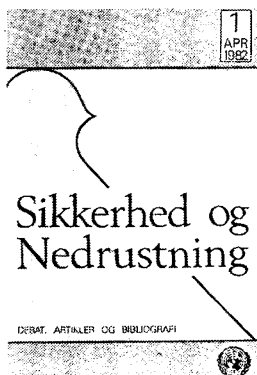
Blandt andre udgivelser kan nævnes:

Verdens militære og sociale udgifter i 1982 (40 s., A-4, kr. 30). Af Ruth Leger Sivard.

Dansk udgave af en anset amerikansk publikation, der på en udførlig og samtidig let tilgængelig og nuanceret måde behandler væksten i de militære udgifter, herunder våbenhandelen og kernevåbenkapløbet. Desuden behandles oprustningens sociale og økonomiske konsekvenser i både i- og u-lande.

„Supermagternes vedholdende forøgelse af deres kernevåbenarsenaler, den stadige spredning af kernevåben og den massive våbeneksport fra industrialiserede lande til Den tredje Verden med en enorm belastning af de sidstnævntes økonomi til følge, udgør tilsammen en udvikling hen imod katastrofe . . . Der er kun ét at gøre for de mennesker, der gerne vil afværge faren i tide, og det er at sørge for, at kendsgerningerne om, hvad der er ved at ske, når ud til så mange mennesker, som muligt. *Ruth Sivard's* årlige rapporter om verdens militære og sociale udgifter er et fremragende bidrag hertil.”

George F. Kennan



Sikkerhed og nedrustning – debat, artikler, bibliografier. (Kr. 30 for årsabonnement på 3 numre á ca. 50 sider).

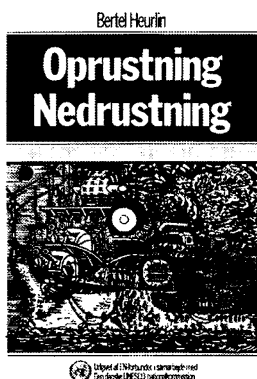
Periodisk oversigt over den sikkerhedspolitiske debat fra danske og udenlandske aviser og tidsskrifter, samt bibliografi. Opdelt efter emner.

„Der siges, skrives, forskes og rapporteres om sikkerhedspolitik i en uoverskuelig mængde, at kun et fåtal har en jordisk chance for at få et kvalificeret overblik. Det er derfor en landvinding af format, at FN-forbundet nu publicerer et tidsskrift, som giver mulighed for at få indsigt i udviklingen.”

(Weekendavisen)

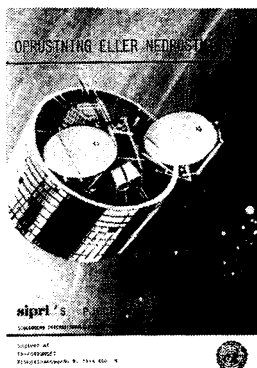
„Som et tiltrængt og nyttigt arbejdsredskab fortjener dette tidsskrift en vid udbredelse.”

(Information)



Oprustning - nedrustning (90 s., kr. 10). Af Bertel Heurlin.

Indeholder kendsgerninger og data om oprustningen, og en oversigt over de forskellige forklaringsmodeller for den fortsatte oprustning.



Oprustning eller nedrustning – SIPRI's (Stockholms Fredsforskningsinstitut) pjece 1981. (36 s., kr. 12,50).

Dansk, forkortet udgave af World Armament and Disarmament, SIPRI Year Book 1981.

Alle publikationer kan rekvireres ved henvendelse til FN-forbundet, Kronprinsensgade 91, 1114 København K. Tlf. 01 - 12 39 39.

Fælles sikkerhed et nedrustningsprogram

En gruppe af fremtrædende politikere fra Øst og Vest, Syd og Nord, har fra 1980 til 1982 holdt hyppige møder for at diskutere rustningskontrol, nedrustning og sikkerhed. De har søgt at finde en udvej fra den nuværende, fastlåste situation, som truer menneskeheden med en kaprustning, som vil overskygge alt hvad man kender fra tidligere koldkrigstid.

Deres rapport, *Fælles sikkerhed*, indledes med en analyse af, hvad der er gået galt og hvorfor, og søger derefter klart og konkret at angive et handlingsprogram med tankevækkende forslag til løsning af en række problemer: strategiske og taktiske atomvåben, den konventionelle oprustning, Den tredje Verdens konflikter og regional sikkerhed.

Det er en rapport som stiller krav. For at dens forslag skal kunne gennemføres, kræves der mobilisering af politisk vilje, energi og engagement. Men forfatterne er overbevist om, at de præsenterer et alternativ til den selvødelæggende kurs, som verden i dag synes at følge. At undgå krig, atomkrig i særdeleshed, er 1980-ernes vigtigste opgave.



FN-forbundet

Kronprinsensgade 9, 1., 1114 Kbh. K.

Tlf. 01 - 12 39 39