Kernevåbenkapløbet — en analyse af begreb og fænomen

Bertel Heurlin

I. Baggrund og problemstillinger (s. 64)
II. Kernevåbenkapløbet som begreb (s. 74)
III. Kernevåbenkapløbet som fænomen (s. 84)
IV. Forskellige forklaringer på kernevåbenkapløbet (s. 92)
V. Kernevåbenkapløbet: en myte eller en realitet (s. 95)
VI. Konklusioner (s. 97)

I. *Baggrund og problemstillinger*

En enstemmigt vedtaget resolution i FNs generalforsamling har nylig slået til lyd for, at det er vigtigt, at offentligheden fyldestgørende bliver informeret om problemerne ved våbenkapløbet[1]). Denne resolution har lidt samme skæbne som talrige andre FN-resolutioner: den er blevet forbigået i tavshed. Et besøg i verdens største nedrustningsadministrationskontor, det amerikanske Arms Control and Disarmament Agency (ACDA), har vist, at end ikke den omfattende informationsafdeling kendte den omtalte FN-resolution[2]).

Det er ikke tilfældigt. Våbenkapløbet og her specifikt kernevåbenkapløbet er ikke et område, som normalt tilkalder sig størst offentlig opmærksomhed. Og det uanset at kernevåbenkapløbet repræsenterer verdenshistoriens største og mest betydningsfulde teknologiske gennembrud. Og uanset at kernevåbenkapløbet er et udtryk for og en manifestation af den grundlæggende struktur i forholdet mellem staterne i dag – kort sagt er afgørende for hver enkelt stats vilkår og eksistens.

Så sent som i 1947 – to år efter Hiroshima og Nagasaki fandtes der ikke i verden et eneste kernevåben klar til brug. I dag findes der – blot inden for én enkelt våbenart, ubådsflåden, en ødelæggelseskapacitet, som i sig selv er ekstremt omfattende: Ca. 100 atomundervandsbåde vil kunne sejle rundt på oceanernes dybder og derfra affyre deres ødelæggende last, som for den seneste type ser således ud: Mellem 160 og 224 kernevåbensprænghoveder, som kan føres frem til hvert sit mål over meget lange afstande. Hvert sprænghoved, som har en betydelig nedslagsnøjagtighed, repræsenterer en ødelæggelseskraft, som er tre gange Hiroshimabombens. Som en militær specialist har udtalt det: *Én* atomubåd vil kunne ødelægge et hvilket som helst land i verden[3]). Dertil kom-

1. A/RES/2825C (XXVI) af 16. dec. 1971.
2. Samtale i maj 1972 med ACDAs informationschef Ralph Smith.
3. *The UNESCO Courier*, Nov. 1975, »30 Years After World War II«, p. 25.

mer, at langt størsteparten af disse ubåde tilhører en af de to supermagter. Disse to kendsgerninger siger noget afgørende om kernevåbenkapløbet. Kernevåbenkapløbet er et *nyt* fænomen i verdenshistorien. Kernevåbenkapløbet er et *afgørende* fænomen.

Det er ikke denne artikels primære formål at søge at efterleve den nævnte FN-resolution. Selv om våbenkontrol, rustningskapløb og nedrustning ikke indtager en central plads i den offentlige debat, findes der dog organer og organisationer, som søger at afbøde mangelen. Artiklens hensigt er at analysere begrebet og fænomenet kernevåbenkapløbet i dets politiske kontekst. For der *tales* meget om kernevåbenkapløbet. Der er også stort set enighed om, at dette kapløb skal vendes i modsat retning. »The arms race« skal vendes til »a peace race«[4]). Det er imidlertid sjældnere, at kernevåbenkapløbet gøres til genstand for egentlig analyse.

Der er *meget* at analysere: kernevåbenkapløbet er et fænomen fyldt med paradokser.

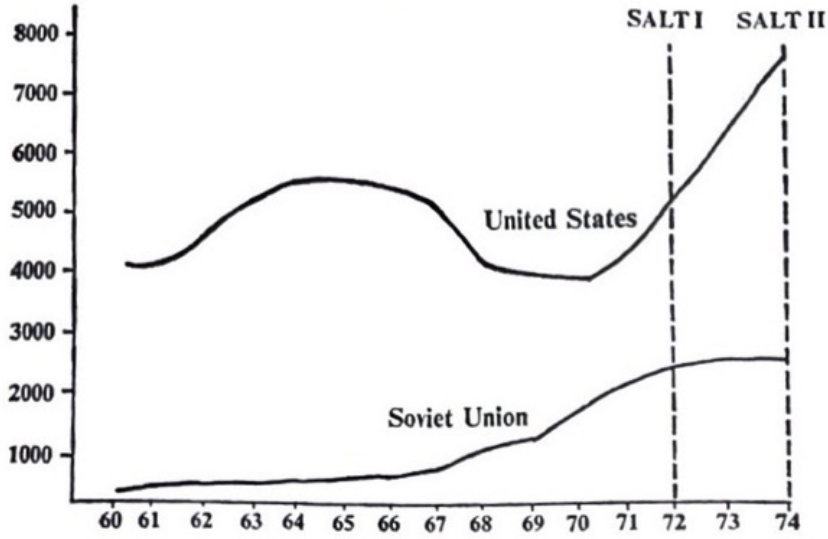
Kernevåbenkapløbet betyder flere og flere kernevåben. Men til hvad nytte? Giver det større sikkerhed, når de lønsomme, mulige mål kan ødelægges 10, 20 eller 100 gange[5])? Kernevåbenkapløbet betragtes af alle stater som et onde: og ikke mindst af de to supermagter, som er de to hoveddeltagere i kapløbet. Alligevel fortsætter det tilsyneladende in absurdum. Hvorfor? De to supermagter er enige om, at en kernevåbenkrig skal undgås. De samarbejder på økonomiske og teknologiske områder. De indgår bilaterale traktater, som sigter mod en begrænsning eller i alle tilfælde en fastfrysning af de strategiske våben. Alligevel fortsætter kernevåbenkapløbet tilsyneladende uanfægtet, ja, endog med accelererende hastighed. Hvordan skal dette forklares?

Disse paradokser fortæller noget om kernevåbenkapløbets vigtigste karakteristika. *For det første:* kapløbet er primært et supermagtsforetagende. Det foregår først og fremmest inden for det dominerende system som en del af det internationale system. Det fremgår umiddelbart af figur A, som viser det totale antal af strategiske kernevåben (våbensprænghoveder) i de to stater fra 1960 til 1974.

USA havde i 1972 5760 strategiske kernevåben. To år efter var dette tal 7940. For Sovjetunionens vedkommende er tallene for de to år henholdsvis 2200 og 2600. Sammenlignet med disse tal er de øvrige kernevåbenmagters samlede antal strategiske kernevåben ubetydelige. England har 64 og Frankrig 48 selvstændige strategiske kernevåben. For Kinas vedkommende er tallet 20 til 30. Dette forhold, supermagternes supervåbenmonopol, anses ofte for blot at være et forbigående fænomen. Det er næppe rigtigt. Supervåbenmonopolet, som er baseret på en afgørende, central placering i det internationale system og

4. M. Haas: (ed.) »International Systems, A Behavioral Approach«, N.Y. 1973, p. 16. (»SALT is the outcome of a peacerace, which began in 1963«).
5. Vedr. overkill-kapaciteten hævdes det af SIPRI Yearbook 1975 (Press release, p. 4), at efter SALT II-Vladivostokaftalen vil de to supermagter kunne ødelægge hinanden 100 gange.

Figur A: Totalt antal selvstændige strategiske kernevåben (warheads) for USA og USSR fra 1960 til 1974



Øvrige stater har tilsammen i 1974: under 150.

Kilde: *The Defence Monitor*, Vol. III, no. 7, Aug. 1974, p. 1.

på den stærkeste økonomisk-teknisk-videnskabelige basis har snarere en selvforstærkende end en selvdestruerende karakter[6]).

For det andet: Kernevåbenkapløbet er karakteristisk derved, at det hører blandt de mest ressourcekrævende områder i verden. Det er knap så karakteristisk, hvis der udelukkende og snævert focuseres på de strategiske våben[7]), men på en bredere basis er det en kendsgerning, at omkring halvdelen af verdens videnskabsmænd og teknikere i dag arbejder på at forbedre allerede eksisterende våben og på at udvikle nye. Det er ligeledes en kendsgerning, at de årlige rustningsudgifter i verden nu er på over $ 300 milliarder, et tal som svarer til totalindkomsten for de lande, hvor den fattigste halvdel af menneskeheden bor. Ejheller kan det skjules, at de teknologiske opfindelser for sociale forbedringer står langt tilbage for våbenteknologien. Også her er supermagterne overrepræsenteret: De beslaglægger 85% af hele verdens samlede udgifter til våbenforskning og udvikling[8]).

For det tredie: Kernevåbenkapløbet er et udtryk for en stigende mængde de-

6. »The Military Balance«, 1975–76, IISS, London 1975. Vedrørende supermagternes muligheder er det karakteristisk, at McNamara i årene fra 1962 til 1967 i Atlantpagtrådet gentagende gange advarede mod at producere nationale kernevåben. Landene ville ikke være i stand til i rette tid at videreudvikle systemerne for slet ikke at tale om at forny dem. Hertil kom vanskelighederne med financieringen med de stigende omkostninger. (Fra Lothar Ruehl, »Die politische Bedeutung des Besitzes von Kernwaffen«, *Europa Archiv*, Folge 1/1973, p. 22).
7. jvf. diskussionen om udgifterne til strategiske våbensystemer i afsnit V. De kommende års udgifter vurderes imidlertid til for USAs vedkommende at være i alt 100 milliarder $ i de kommende 10 år til udviklingen af nye strategiske våbensystemer. M. Leitenberg: »Upprustningen garanterad fram till 1985«, *Internationella Studier*, 1975, 2, p. 59.
8. Documents on Disarmament 1973, Washington, 1975, p. 710.

struktionsmateriale, som er – eller fremhæves at være så total i dets karakter, at det i kraft af at være indsatsberedt sætter spørgsmålstegn ved klodens fortsatte eksistens. Kernevåbenkapløbet kan således ses som en total trussel, et eksistensproblem, som al menneskelig – først og fremmest politisk og økonomisk virksomhed på en eller anden måde relateres til. Tolkningen af dette forhold er ikke entydig. De to superkernevåbenmagter er tilbøjelige til at fremhæve atomvåbnenes totalitet og skæbnetyngede betydning. Amerikanske og sovjetiske statsledere har gang på gang fremsat erklæringer i retning af, at menneskeheden bør afskaffe kernevåbnene før kernevåbnene afskaffer menneskeheden.

Derimod har der været en stigende tendens blandt visse af enhederne i det internationale system til ikke at anerkende supermagternes supervåben-supremati. Kina taler om kernevåbnene som papirtigre, og fremhæver, at de to supermagter er engageret i et ukontrollabelt våbenkapløb. Formålet med dette kapløb er overlegenhed på kernevåbenområdet for dermed at kunne dominere verden[9]). FN-resolutionerne taler stadigvæk deres kraftige sprog med hensyn til fordømmelsen af kernevåbenkapløbet. Men formuleringerne over for dette fænomen er blevet mere behersket, mindre skæbnebetonet, udtrykkende i mindre grad en alt-eller-intet holdning. Tesen om kernevåbnenes totalitet lader sig ikke opretholde i samme grad som tidligere[10]).

For det fjerde er det karakteristisk for kernevåbenkapløbet, at det er et nyt fænomen. Våbenkapløb har eksisteret lige så længe som der har eksisteret stater. Kernevåben er imidlertid – således som denne opregning af karakteristika skulle vise – på en række områder væsenforskellig fra andre typer våben. Den udvikling, der har fundet sted fra slutningen af 1940erne på masseødelæggelsesvåbnenes område er altså afgørende *ny*. Så ny er kernevåbenkapløbet, at en række af dets virkninger og årsager endnu ikke er tilstrækkeligt kendt eller erkendt af de statslige beslutningstagere. Ikke sådan at forstå at kernevåbenkapløbet er et selvudviklende, selvstyrende, autonomt fænomen som er uden for al politisk kontrol; men forstået således: her eksisterer et vigtigt militært og politisk potentiale, hvis udnyttelsesmuligheder og hvis begrænsninger på mange måder er ukendte. En række problemer kan nævnes:

a) hvorledes placeres kernevåbenkapløbet i de to supermagters strategiske doktriner[11])? Både i Sovjetunionen som i De forenede Stater har netop dette område været et særdeles vanskeligt problem.

9. Documents on Disarmament 1973, p. 561–52. Tale af den kinesiske FN-repræsentant i Generalforsamlingen 2. oktober 1973.
10. Se f. eks. Draft resolution from the First Committee: »Economic and social consequences of the armaments race and its extremely harmful effects on world peace and security« (A/10430, 6. 12. 1975, UNIGA, p. 2).
11. »Vi føjede atombomben til vort arsenal uden at integrere dens implikationer i vor tænkning« i Henry Kissinger: »Nuclear Weapons and Foreign Policy«, New York, 1957, p. 8. »Yet we are still practicing the arms race with regard to nuclear weapons, unable to understand this basic difference (kernevåbenkapløbets absurditet) between nuclear and conventional weapons«. Knoll, E. (et al., eds.) »American Militarism 1970«, New York 1969, p. 67.

b) hvilken rolle spiller kernevåbenkapløbet som politisk faktor, eller set fra en anden synsvinkel: på hvilken måde udmøntes kernevåbenkapløbet politisk?

c) kernevåbenkapløbet har ikke udløst nogen kernevåbenkrig. Er dette en kendsgerning *på trods af* kernevåbenkapløbet eller måske snarere *på grund af*[12])?

d) det er fremhævet, at kernevåbenkapløbet fremviste en række nye og egenartede fremtrædelsesformer. Det er uomtvisteligt. Men kernevåbenkapløbet er også karakteristisk derved, at ændringerne foregår i et hidtil ukendt tempo. Hvad der var masseødelæggelsesvåben i 1940erne er legetøj i forhold til 1970-ernes. Denne udvikling har på mange måder udvisket skellet mellem kernevåben og konventionelle våben. Ødelæggelses*graden* er i dag ikke det afgørende. Den er både i praksis som i teorien ubegrænset. Det afgørende er fremførelsesmidlerne, deres gennemtrængningskraft, deres præcision, deres pålidelighed. Skellet i dag går således mere mellem enkle, simple, ukomplicerede våben på den ene side og så på den anden de avancerede, sophistikerede og kostbare våben*systemer*. Hvorledes passer kernevåbenkapløbet ind i disse betragtninger?

e) på hvilke måder er udviklingen i kernevåbenkapløbet en *følge af* situationen i det internationale system – og omvendt: hvorledes *indvirker* dette kapløb på det internationale system?

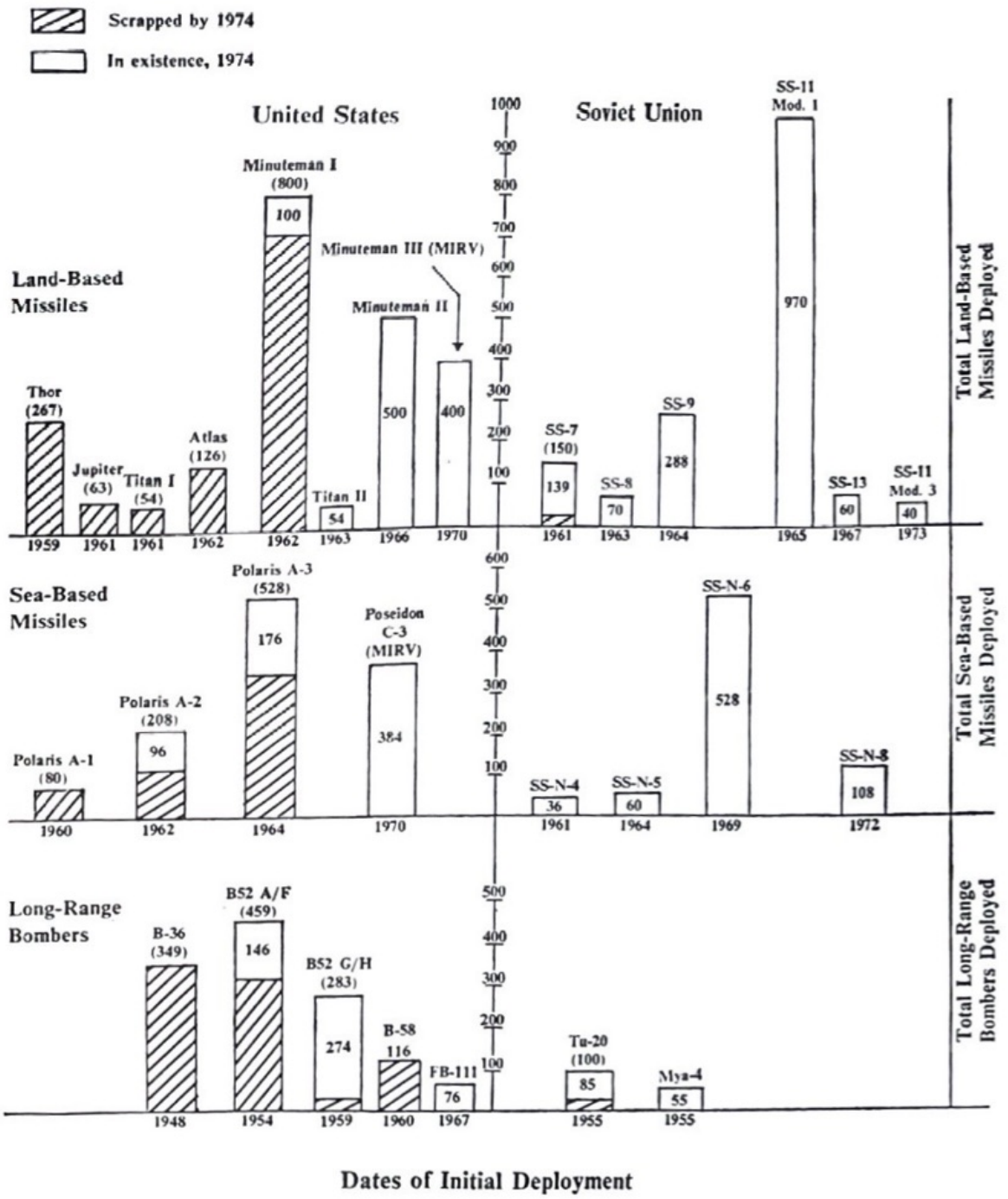
Det er frem for alt udnyttelsesmuligheder og begrænsninger i de nævnte problemstillinger, som ikke til fulde er erkendt eller kendt af de statslige beslutningstagere. Men den »daglige« skiftende politiske og militære adfærd i det internationale system er netop et forsøg på at afprøve mulighederne, at vinde viden og erfaring på et jomfrueligt – men næppe uskyldigt – område.

Det femte karakteristikum er den kendsgerning, at kernevåbenkapløbet har været højst forskelligartet for de to hoveddeltagere. Her har været tale om en i ekstrem grad ulige udvikling. Hovedtendensen har været, at De forenede Stater afgjort har været den førende i kapløbet. Den har generelt set været den overlegne part. Figur B viser overbevisende dette forhold:

Medens USA på de strategiske fremføringsmidlers område har været igennem flere våbensystem-generationer, hvor de nye generationer virkelig afløser de gamle, som afgår ved døden og forsvinder, aftegnes et andet billede for Sovjetunionens vedkommende. For det første kom USSR meget sent igang. For det andet har fornyelsestakten været meget langsommere. For det tredie er der ganske vist nok tale om generationer, men våbengenerationerne lever side om side. USA er mere erfarent, har højere innovationstakt, større udskiftningsgrad – forbundet med en fortsat forbedring og udbygning af de eksisterende systemer.

12. Problemet bl. a. debatteret i Bertel Heurlin: »Rykker atomkrigen nærmere?«, *Økonomi og Politik*, nr. 4, 1974, p. 304 ff. *Et* synspunkt er, at kernevåbenkapløbet er en substitut for krig (se note 13), *et andet* at det fremmer mulighederne for atomkrig. F. eks. Kristiakowsky i »Detente. Hearings before The Committee of Foreign Affairs, US Senate, Aug.-Oct. 1974«, p. 169: »In the 20th century previous arms races normally ended in wars, not in agreed disarmament. The present course of superpower politics does not promote optimism about the future, either!«.

Figur B: Antal strategiske fremføringsmidler for USA og USSR og tidspunktet for deres operationalisering og deres fjernelse



På søjlerne angives fremføringsmidlernes tekniske betegnelse.
En MIRVet raket betyder en raket, som er udstyret med selvstændige kernevåbensprænghoveder, som er beregnet til hvert sit mål, i et antal af fra 3 til 14. Den første gruppe er ICBM, landbaserede interkontinentale, ballistiske missiler. Anden gruppe er SLBM, ubådsbaserede ballistiske missiler. Sidste gruppe er de interkontinentale bombefly.

Kilde: *The Defense Monitor*, Vol. 3, no. 7, Aug. 1974, p. 4.

Selv om de to supermagters kernevåbenstyrker har en række lighedspunkter, har der ikke alene været tale om en ulighed i balancen mellem de to modstandere, men også om en forskelligartethed i komponenter.

For det sjette er det karakteristisk, at kernevåbenkapløbet er et *afgørende* problem i det internationale system. Det er korrekt – som det er vist i punkt 3 – at en række stater bevidst underspiller kernevåbenkapløbets rolle - og dermed søger at reducere kernevåbnenes politiske og militære indflydelse. Det er ligeledes korrekt, at supermagterne modsætningsvis overspiller rollen. Det afgørende i denne sammenhæng er, at langt de fleste lande i verden erkender – om ikke anerkender – supermagternes politiske og militære supremati. Og når situationen er den, at begge supermagter – dels som følge af deres eget indbyrdes modsætningsforhold og dels som følge af deres placering og rolle i det internationale system – lægger afgørende vægt på kernevåben, så *er det dermed i sig selv et afgørende,* internationalt problem. At de samme stater lægger afgørende vægt på standsningen og på reduktionen af kernevåbensystemerne er kun tilsyneladende en modsætningsfyldt politik. Det internationale system er fortsat afgørende præget af bipolariteten.

For det syvende skal det fremhæves, at kernevåbenkapløbet – som en naturlig del af den samlede forsvarspolitik og sikkerhedspolitik for det enkelte land – så afgjort er både et internt som et eksternt anliggende. Kernevåbensystemer er, som det er påpeget, særdeles ressourcekrævende, og dermed af helt afgørende betydning for forløbet af den indenrigspolitiske kamp i det enkelte land. Men kernevåbensystemer er ikke i sig selv et internt foretagende. Uden konflikter i det internationale system eksisterer ingen kernevåbensystemer.

Mere end noget andet problem bliver kernevåbenkapløbet til et »linkageproblem« mellem det nationale poltiske system og det internationale system.

For det ottende er det karakteristisk, at kernevåbenkapløbet som et begreb er en international norm. Det er en norm, en alment accepteret kendsgerning, at der eksisterer et afgørende fænomen, som kaldes kernevåbenkapløbet. Det er *så* accepteret, at det normalt optræder i bestemt form, »*The* nuclear arms race«. Det er ligeledes en international norm, at kernevåbenkapløbet udtrykker noget negativt, er et ÷ ord, et pejorativ. Det hører med til kernevåbenproblematikkens paradoks, at supermagterne, som er de afgørende ansvarlige for kernevåbenkapløbet, ikke er de mindst ivrige til at anvende begrebet. Kernevåbenkapløbet betragtes som et onde på linie med krig, aggression, undertrykkelse, ufrihed, uretfærdighed. Det bør bekæmpes. Men for supermagterne mere i sin abstrakte, generelle form, hvor det optræder som led i de respektive supermagters politiske visioner og målsætninger i det internationale system.

Vi har i det foregående set, at kernevåbenkapløbet opfattes ens af de statslige beslutningstagere på en række vigtige punkter. På andre punkter er der stærke divergenser. At dette også gælder forskningen kan ikke være nogen overraskelse. Hovedsynspunktet fra den statslige sfære, at kernevåbenkapløbet

er et onde – og at der skal gøres noget ved det – er også de fleste forskeres hovedsynspunkt. At det er kapløb uden mening, som er yderst ressourcekrævende og yderst farligt. Dette gælder behavioralister som traditionalister, strukturalister som marxister, repræsentanter for kritisk teori som for forskellige former for freds- og konfliktforskning, »disarmers« som »strateger«.

Som repræsentant for den forskning, som ikke accepterer dette værdigrundlag kan nævnes Colin S. Gray, som i en række afhandlinger mere eller mindre direkte har givet udtryk for den opfattelse, at kernevåbenkapløbet ikke bør ses som noget absolut pejorativt – men som et gode[13]). Argumentationen, som også findes hos enkelte andre forskere, f.eks. H. Kahn[14]), går på, at kernevåbenkapløbet i realiteten er en substitut for krig, uden krigens og specielt atomkrigens mange uacceptable virkninger. Det er Greys konklusion, at kapløbet accepteres af grunde, som synes gode og passende for deltagerne[15]. Samme forfatter har udtrykt problemstillingen således: »Kernevåbenkapløbet er kommet for at blive«[16]). Altså, verden skal lære at leve med sit selvskabte vanvid.

Men vanviddet *kunne* være en fiktion. Kernevåbenkaprustningen kunne være kejserens nye klæder[17]). Ren indbildning. Et begreb, som kunne tolkes som et led i et politisk spil, hvor dette begreb var gået hen og blevet en anvendelig politisk norm, som af de forskellige implicerede parter kunne benyttes til fremme af bestemte nationale interesser.

Men sæt, at det nu virkelig var sådan, at det kunne påvises, at »han har ingenting på«. Ville det så ikke være en lykkelig udgang på et problem, som har optaget internationale forhandlingsorganer og forskningsgrupper i årtier? Et problem, som er blevet drejet i retning af at være et problem, som *skal* løses, som er blevet en bydende nødvendighed. Et problem, som på international niveau fremhæves at være på vej mod et punkt, hvorfra der ingen vej er tilbage. Som fremhæves at være et udtryk for den stadige stigning i de avancerede masseødelæggelsesvåben, for stigningen i ødelæggelseskapaciteten?[18].

Netop dette har den amerikanske politolog Albert Wohlstetter forsøgt. Han har villet påvise, at der rent faktisk ikke er noget kernevåbenkapløb. Det hele er en fiktion. I en række artikler under titlen »Er der et strategisk våbenkapløb? (Rivals, not race)« har han søgt at vise, at kernevåbenkapløbet er ikke-

13. Mest entydigt udtrykt i artiklen »Strategic Sufficiency«, *Air Force Magazine*, April 1972, p. 27 ff. Han fastslog følgende: 1. USSR stræber efter en war-fighting kapabilitet. 2. Arms race er ikke »a bad thing« med mindre USA taber den. 3. Arms race er dyr, men meget billigere end krig. 4. Det er bedre for USA at overreagere end underreagere i kernevåbenkapløbet. 5. Hvis USSR får nuclear overlegenhed vil den blive udnyttet politisk.
14. F.eks. ved »Hearings before the Subcommittee on National Security Policy and Scientific Development of the Committee on Foreign Affairs, House«, »Strategy and Science: Toward a National Security Policy for the 1970's«, Washington, 1969, p. 114 ff.
15. C. S. Grey: »The Urge to Compete«, *World Politics*, 26, 2. January 1974, p. 207–33.
16. C. S. Grey: »The Arms Race is About Politics«, *Foreign Policy* 1974, p. 119.
17. J. J. Holst: »What is really Going On?«, *Foreign Policy*, No. 19, 1975, p. 155.
18. Udtrykt adskillige gange i FN, f.eks. som gengivet i Beretning til udenrigsministeren om nedrustningsudvalgets virksomhed ... i 1971 (herefter Beretning...), Kbh. 1972, p. 202.

eksisterende og at De forenede Stater hele tiden ikke har overvurderet, men tværtimod undervurderet den sovjetiske strategiske styrke. Et vigtigt led i denne argumentation er hans påvisning af, at udgifterne til de amerikanske strategiske våbenprogrammet er *faldet* fra et niveau i slutningen af 1950erne, som var $2^1/_2$ gange den nuværende størrelse[19]).

Denne nye ansats til en ny strategisk »Grand Débat« i USA vil blive gennemgået i afsnit IV. Vigtigt i denne sammenhæng er det imidlertid at påpege, at uanset at kernevåbenkapløbet er kejserens nye klæder, så eksisterer kernevåbnene og en fortsat forbedring og sophistikering finder sted. Og ikke mindst: kernevåbenkapløbet *er* en politisk og en militær faktor, fordi den opfattes som sådan af de statslige beslutningstagere.

Men hverken af forskere eller af politikere er disse forhold udtømmende undersøgt. Colin S. Gray fremhæver i en artikel, at der har været så lidt systematisk forskning i våbenkapløbsadfærd, at man ikke kan fastslå om indre eller ydre årsager er dominerende[20]). Allison og Morris[21]) skriver i 1975, at »en omhyggelig gennemgang af litteraturen om arms control og strategi viser intet andet vigtigt problem så lidt udforsket end spørgsmålet om, hvad det er, som bestemmer antal og karakteristika i de amerikanske og sovjetiske våbensystemer.« Tilsvarende bemærkninger fremføres af Johan Jørgen Holst, som hævder, at »det er vanskeligt at påvise noget fast aktions-reaktionsmønster vedrørende interaktionen mellem de amerikanske og sovjetiske strategiske våbensystemer. Vi har simpelthen ikke nogen tilfredsstillende forklaringsmodel for det sovjetisk-amerikanske våbenkapløb«[22]).

Men der er dog forskere, som er knap så usikre med henblik på årsager til og udvikling i kernevåbenkapløbet. Som et eksempel kan nævnes Dieter Senghaas, som står som talsmand for den skole, som vil »deinternationalisere« våbenproblematikken. Han fremhæver, at empiriske studier i våbenudvikling og våbenproduktion har bevist, at udviklingen i våbensystemer følger et ganske bestemt mønster, som er uafhængig af udviklingen på det internationale politiske område[23]).

19. Albert Wohlstetter: »Is there a Strategic Ams Race«, *Foreign Policy*, No. 15, Summer 1974, p. 3–20. Samme: »Rivals, but no Race«, *Foreign Policy*, No. 16, pag. 48–81. Samme: »Optimal Ways to Confuse Ourselves«, *Foreign Policy*, No. 20, 1975, p. 170–198. Se afsnit V.
20. C. S. Grey: »The Arms Race Phenomenon«, *World Politics*, 24, no. 1, Oct. 1971, gengivet i R. G. Head and E. J. Rokke (eds.), »American Defense Policy«, Third Edition, Baltimore, 1973, p. 126–48.
21. Graham T. Allison and Frederic A. Morris: »Armaments and Arms Control: Exploring the Determinants of Military Weapons«, i *Dædalus*, Summer 1975, »Arms, Defense Policy and Arms Control« (herefter Daedalus), p. 101.
22. J. J. Holst: »Comparative US and Soviet Deployments, Doctrines, and Arms Limitation«, i Morton Kaplan (ed.), »SALT: Problems and Prospects«, Morristown, N.J., 1973, p. 68.
23. Dieter Senghaas: »Arms Race by Arms Control«, *Bulletin of Peace Proposals*, 1973, 4, p. 363.

Der eksisterer naturligvis en række vigtige studier i våbenkapløbet[24]). Primært skal nævnes værker af L. F. Richardson, Samuel Huntington og Paul Smoker. Men det er karakteristisk, at der i vidt omfang tages udgangspunkt i meget abstrakte, matematiske modeller. Endvidere at undersøgelserne ikke specifikt er rettet mod kernevåbenkapløbet, men mere mod våbenkapløbet i almindelighed. Dertil kommer, at disse studier allerede ligger et stykke tilbage i tiden og således ikke har kunnet tage i betragtning udviklingen i de to supermagters strategiske kernevåbensystemer i de seneste år. Denne udvikling har afgørende demonstreret for og efterladt til politikere og forskere et centralt spørgsmål: Er 1970ernes våbenbegrænsningsaftaler på kernevåbenområdet (SALT) udtryk for en standsning i kernevåbenkapløbet eller en udvidelse?

Uanset at der findes en god mængde case-studies om våbensystemer og deres oprindelse, gennemførelse og mulige afskaffelse er jeg tilbøjelig til at give de kritiske røster om den manglende forskning ret. Det, som primært mangler, er undersøgelser, som sigter mod at finde frem til det egentlige politiske indhold i termen og fænomenet kernevåbenkapløb. Grey gør denne iagttagelse, at i de tusindvis af bøger, monografier og artikler som findes på våbenkontrolområdet, så er der kun en håndfuld, som beskæftiger sig med det egentlige indhold i våbenkapløbet[25]).

Hvorfor nu denne mangel? Først og fremmest fordi forskningens udgangspunkt har været understøttelse eller forkastelse af denne eller hin våbenpolitiske udvikling. *Amerikanske* forskere har på dette område været mest optaget af den politiske debat omkring »how much is enough?«. Hvad er den tilstrækkelige, adækvate kernevåbenstyrke for De forenede Stater? *Sovjetiske* forskere har kun i ringe grad foretaget selvstændige, empiriske studier, og da slet ikke af den sovjetiske kernevåbenudvikling. Der er primært tale om kritik af amerikansk forskning og af amerikansk våbenudvikling, som analyseres ud fra meget enkle, unuancerede imperialisketeoretiske modeller. Den kritiske freds- og konfliktforskning har til en vis grad enten indskrænket sig til at påvise det tåbelige, uhyrlige og helt uacceptable – for ikke at sige dødsensfarlige i kernevåbenkapløbet eller fortabt sig i abstraktioner og brede generalisationer. Det er således kun i ringe grad lykkedes at trænge igennem problemerne med at finde passende, rummelige og smidige forklaringsmodeller, som inddrager hele kernevåbenkapløbets uhyre komplexitet.

Denne lille artikel kan naturligvis på ingen måde råde bod på disse tilstande.

24. L. F. Richardson: »Arms and Insecurity«, London, 1960. (Analyseret i Michael Nicholson: »Conflict Analysis«, London, 1970, kap. 8) Samuel Huntington, »Arms Race: Prerequisites and Results«, Public Policy, Harvard Graduate School of Public Administration, 1958. Paul Smoker: »A Mathematical Study of the Present Arms Race« og »A Pilot Study of the Present Arms Race«, begge i General Systems Vol. VIII, 1963. Udførlige henvisninger til og omtale af litteraturen se Grey: »The Arms Race Phenomenon« (note 20). Se også K. J. Gantzel: »Rüstungswettläufe und politische Entscheidungsbedingungen«, i *Politische Vierteljahresschrift*, 1969, Sonderheft 1: »Die anachronistische Souveränität«.
25. Grey art. (note 16), p. 121.

Men sigtet med denne undersøgelse er da ydmygt nok. Ud over denne indledende påvisning af kernevåbenkapløbets problematik og karakteristika og forskningens stade vil den søge at afdække en smule af mystikken omkring kernevåbenkapløbet. Den vil primært belyse og analysere den politiske og den »videnskabelige« anvendelse af et tilsyneladende fast, velafgrænset og alment accepteret *begreb*. Sideløbende hermed vil den søge at undersøge *fænomenet*, som begrebet hævdes at dække. Konkluderende fremkommer en række påstande om visse sammenhænge i kernevåbenkapløbsproblematikken.

Udgangspunktet er, at kernevåbenkapløbet ikke behandles som et problem, der skal løses, men som et begreb og et fænomen, som skal analyseres. Analysen vil ikke være rettet mod begreb og fænomen som isolerede størrelser. Disse størrelser kan kun få mening i en politisk sammenhæng[26]). De vil til stadighed blive søgt relateret til de anførte karakteristika for kernevåbenkapløbet.

II. *Kernevåbenkapløbet som begreb*

Begrebet kernevåbenkapløbet er nyt. Det er først for alvor blevet anvendt og anerkendt i 1960erne. Noel-Baker formåede gennem sin bog fra 1958 »The Arms Race: A Programme for World Disarmament« at give våbenkapløbsbegrebet en vid udbredelse, et begreb, som hurtigt fortrinsvis focuserede på kernevåbenudviklingen. Med de store nedrustningsforslag fra supermagternes side i 1960ernes begyndelse, hvor kernevåbenproblematikken var helt afgørende, blev kernevåbenkapløbet et næsten nødvendigt og selvfølgeligt begreb. Med udviklingen i resten af 1960erne og i 1970erne er denne nødvendighed og selvfølgelighed ikke blevet mindre.

Hvordan skal man definere begrebet? Der er gjort mange forsøg, som her ikke skal omtales nærmere[27]). Mere interessant er det at undersøge, hvilke elementer, der tænkes at indgå i dette begreb, og på hvilken baggrund begrebet er fremkommet. En nyere analyse af kernevåbenkapløbet fastslår, at våbenkapløbsbegrebet er en »modebetegnelse«[28]). Det er rigtigt, at begrebet er tids- og modebestemt. Det er samtidig en emotionelt virkende og stærkt associerende metafor. Derfor har den fænget hos politikere – og heriblandt statslige beslutningstagere, som netop har haft brug for et sådant billede: tilpas uklart, tilpas associativt, tilpas uafgrænset, tilpas mangetolkeligt. Politikere giver sig – forståeligt nok – sjældent af med at definere begreber. Selv hos de statslige

26. Jeg er enig med Grey, når han hævder, at »arms races in general and the nuclear arms race in particular are not *problems* that may be *solved* by earnest scholarly endeavor. The arms race phenomenon will cease to exist only in the context of a total transformation of the rules, structures and relationships that comprise international politics«. Fra artikel: »How does the Nuclear Arms Race Work«, *Cooperation and Conflict*, IX, 1974 4, p. 294.
27. En oversigt over disse forsøg findes im Grey art. (note 207), p. 127 og i Deadalus, (note 21), p. 121.
28. A. Legault and G. Lindsey: »The Dynamics of the Nuclear Balance«, London, 1974, p. 169. »Arms race is a fascionable term«.

beslutningstagere er der meget lidt at hente vedrørende definitionen af kernevåbenkapløbet. Dette er måske netop grunden til, at begrebet benyttes i så stor omfang som tilfældet er.

Før dette skal behandles, må vi først kaste et blik på forskernes opfattelse af begrebets elementer. Indholdet og betydningen af metaforen kræver følgende: Der må for det første være en modstander. Der må nødvendigvis være to eller flere deltagere. Et kapløb med sig selv er – som det er blevet udtrykt – som »Hamlet without the Prince«[29]). Men arten af modstander eller deltager er der ikke enighed om. En række forskere mener, at kernevåbenkapløbet ikke skal indskrænkes til udelukkende at have stater som deltagere. Der kan også være tale om modstandere inden for en stats område: først og fremmest organisatoriske og bureaukratiske institutioner. Disse institutioner har forskellige mål og interesser: det kan være et kapløb mellem hær, flåde og luftvåben – og for Sovjetunionens vedkommende: de strategiske raketstyrker. Det kan være en strid mellem forsvarsinstitutionelle og angrebsinstitutionelle interesser, det kan være et kapløb mellem elementer i det militært-industrielle kompleks[30]).

For overhovedet at være med i kapløbet bør man virkelig deltage, altså opfatte sig selv som deltager. Ved dette forhold accepteres også i sig selv visse regler for deltagelse. I og med deltagelse følger også reaktion på modstanderes aktioner eller ikke-aktioner. Der følger også en stadig opfattelse af sig selv i relation til modstanderen[31]). Deltagerne følger altså normer og regler, hvoraf de fleste imidlertid er uskrevne og indforståede.

Endvidere kan man ikke tænke sig noget kernevåbenkapløb uden egentlig indbyrdes kamp eller konkurrence. Der må, som ovenfor antydet – være et element af aktions-reaktionsmønster i kapløbet[32]).

Når talen er om *målet* for kapløbet, bliver denne metafor som vel først og fremmest mest indlysende refererer til atleter, som løber om kap på en sportsplads[33]) – tvivlsom. For der er tilsyneladende intet mål i kernevåbenkapløbet, hvis der tænkes på noget så konkret som en målsnor. Kapløbet er tilsyneladende karakteristisk derved, at det er uden ende. Ingen uldsnor bliver sprængt, ingen umiddelbart gevinst kan hentes, ingen sejr kan umiddelbart nydes. Men hvis målet sættes som »superiority«, altså den relative overlegenhed over for modstanderen, hvis gevinsten sættes som de politiske fordele og udnyttelsesmuligheder,

29. Grey art. (note 26), p. 288.
30. Her er tale om forskere som Senghaas, Allison og på visse punkter også Grey.
31. Svarer til synspunkter i Grey (note 20), p. 127.
32. Jvf. Dieter Senghaas: »Aufrüstung durch Rüstungskontrolle. Über den symbolischen Gebrauch von Politik«, Stuttgart, 1972, p. 23. (Om innovationsraten, som fører til rustningskapløb *inden for* nationens grænser). »Dieser Tatbestand wurde in der Vergangenheit durch die Propagandadoktrin des internationalen Rüstungsfettlaufs, die Aktions-Reaktions-Doktrin, verdeckt.« Se også Legault/Lindsey (note 28), p. 234. Og frem for alt p. 238 ff, som grafisk fremstiller våbensystemernes »Pandoras Box«, hvor det ene våbensystem afløser det andet med en næsten ubønhørlig automatik i en mere og mere sophistikeret retning.
33. Richardson (note 24) fremhæver: »Whoever coined the phrase »arms race« must have been thinking of competition and movement and probably also of athletes running«, (p. 62).

der kan opnås som følge af en klar »superiority«, bliver der atter en vis mening i metaforen.

Men målet skal ikke opnås for enhver pris. Hedley Bull gør f. eks. opmærksom på, at supermagterne har mere end et enkelt mål med kernevåbenkapløbet. De har visse fælles interesser og de har bevidst begrænset udviklingen i deres strategiske styrker. Han skriver således: »Disse lande har ikke været som to atleter, som spænder enhver muskel for at kunne vinde over modparten ved målsnoren«[34]).

Spørgsmålet om hastigheden volder også problemer. L. F. Richardson er f. eks. utilfreds med metaforen, som i virkeligheden kun fortæller, at parterne haster for at nå målet – men – specielt over længere afstande – vil der *ikke* være tale om nogen egentlig acceleration. Deltagerne vil forsøge at maximere farten, men at øge den til stadighed er ikke formålet[35]). Men da de fleste våbenkapløbsteoretikere netop lægger vægt på accelerationsmønsteret er metaforen ikke dækkende på dette vigtige område[36]).

Et sidste element i definitionen af kernevåbenkapløbet er dets umiddelbare resultat. Logisk set må dette være sammenhængende med »over-kill«-begrebet. Dette begreb er afgørende medvirkende til at definere og identificere kernevåbenkapløbet. Hermed indføres absurditetsbetragtningen: for når kernevåbnene ikke kan anvendes hverken militært eller politisk, hvis anskaffelsen mister ethvert skær af rationalitet, fornuft eller udnyttelsesmulighed: til hvad nytte da? På dette punkt hersker der total overensstemmelse mellem så at sige alle forskere og alle statslige beslutningstagere. FNs ekspertrapport om våbenkapløbet taler utvetydigt om det øgede antal kernevåben, som er ensbetydende med en ophobning af ødelæggelseskraft, hvoraf en brøkdel ville være tilstrækkeligt til at udslette alt liv på jorden.

Enigheden ophører imidlertid i spørgsmålet om, hvorvidt og i givet fald hvornår denne grænse – altså overskridelsen til »overkill« nås. Den almindelige antagelse er, at dette forlængst er sket.

Ved en indsnævring af begrebet kernevåbenkapløb er det nødvendigt at placere det i relation til beslægtede begreber og termer. Jeg har her (Figur C) forsøgt at placere begreberne – med danske og engelske termer – på et kontinuum gående fra den højeste grad af forøgelse af rustningerne til det højeste grad af reduktion, d.v.s. den totale fjernelse. Begrebet »Arms Control«, våbenkontrol kan ikke uden videre sættes ind i dette skema, idet dette begreb ikke nødvendigvis vil dække over nogen form for begrænsning i rustningerne. På den anden side anvendes det normalt ikke om direkte forøgelse i rustningspotentiellet.

34. Albert Wohlstetter: »Is there a Strategic Arms Race«. California Arms Control and Foreign Policy Seminar. June 1973. Paper, mimeo., p. 4.
35. Wohlstetter (note 34), p. 5.
36. Grey mener f. eks. (note 20), p. 127, at der må kræves en »rapid increase in quantity and/or improvement in quality«. Wohlstetter mener, at »the frenetic word »race« suggests a rapid expansion of forces and budgets«. (Note 19, »Optimal Ways...«, p. 176).

Figur C

Våbenkapløbet herunder Kernevåben-kapløbet	Oprustning	Rustning	Eksisterende rustningsgrad eller våbensystems-potentiel	Våben-begrænsning	Nedrustning	Af-rustning
Arms race	Rearmament	Armaments, arms dynamics	Force posture	Limitation in armaments	Disarmament, reductions	Dis-armament

Våbenkontrol, Arms control

Arms control relateres ikke direkte til *størrelsesordenen.* Det samme gælder »rustnings«-, armamentsbegrebet. Her er der tale om en mere neutral beskrivelse af en ændring af den militære kapacitet[37]). Våbenkapløb og afrustning står på yderfløjene repræsenterende de mest drastiske ændringer i den militære kapacitet.

Efter at have forsøgt en mere forskningsmæssig indsnævring af begrebet kernevåbenkapløbet står anvendelsen af begrebet som en politisk faktor i det internationale system tilbage at undersøge.

Som nævnt er det supermagterne, som gennem deres anvendelse og adoption af begrebet har gjort det til et internationalt anvendeligt begreb og – i og med begrebets pejorative indhold – har gjort det til en international norm: »arms race« – og specielt kernevåbenkapløbet eksisterer, men det skal ilimineres. I utallige bilaterale kommuniqueer og multilaterale aftaler og resolutioner har de to supermagter givet udtryk for det beklagelige og det uacceptable i eksistensen af et kernevåbenkapløb og eksplicit formuleret en fælles politik i retning af at standse dette kapløb – og vende det den modsatte vej. Endvidere har Sovjetunionen og De forenede Stater indgået en række bilaterale aftaler i 1970erne, hvis overordnede mål ud over at forhindre en kernevåbenkrig i at udbryde har været at bringe kernevåbenkapløbet til ophør[38]).

Hvad er formålet for det to supermagter til at bringe dette ikke definerede og meget rummelige begreb i anvendelse? Der kan i det mindste være to formål. *For det første* at påføre hinanden skylden for en bestemt udvikling på våbensystemernes område. Denne udvikling kan beskrives som en stadig ændring i, et fortsat omstrukturering af de respektive landes strategiske våbensystempotentiel i takt med den politiske og den tekniske udvikling. Denne førstnævnte udvikling er en udvikling, som begge parter i realiteten i den eksisterende si-

37. Se en diskussion og gennemgang af dette problem i Bertel Heurlin: »Nedrustningspolitik. En analytisk oversigt over nedrustning som fænomen og som forhandlingsobjekt i international politik«, København, 1971, p. 87–92.
38. Fremgår ved gennemgang af aftalerne, som er aftrykt i »Arms Control and Disarmament Agreements. Texts and History of Negotiations«, US Arms Control and Disarmament Agency, Washington, 1975.

tuation anser for uomgængelig nødvendig. *For det andet* er formålet for begges vedkommende, i konflikt som i samarbejde, over for resten af det internationale system at demonstrere, *at* der er løsninger i sigte, *at* der er realistiske visioner som sigter mod ændringer af radikal art i det eksisterende »vanvittige og absurde« kernevåbenkapløbssystem.

Den afgørende baggrund for denne adfærd og for disse formål er først og fremmest at finde i det internationale systems struktur. Og i denne strukturs vigtigste karakteristikum: bipolariteten.

Våbensystemerne markedsføres som – og *er* i realiteten også – mere totale end nogensinde, mere ødelæggende og mere voldsomme. Udviklingen i retning af en større vægt på præcision end på ødelæggelseskraft, således som det manifesteres gennem den nye amerikanske counterforce-strategi[39]) er endnu kun i sin vorden. Disse forhold skal vise supermagternes totale overlegenhed og dertil give politiske gevinster. Men politiske gevinster er også at hente i *afskaffelsen* af de totale våbensystemer, det, som i realiteten kun er en manifestation af »magtstrukturen«, eller rettere i *planer og visioner om afskaffelse.*

Noget sådant forsøgtes tilsvarende gennem nedrustningsbegrebet, hvor det lykkedes – først og fremmest som en sovjetisk sejr – at fastslå »almindelig og fuldstændig nedrustning« som et afgørende internationalt mål og dermed som en international norm[40]). Men buen var spændt for stramt. Begrebet: Almindelig og fuldstændig nedrustning mistede efterhånden sin tiltrækningskraft og sin troværdighed. I og med, at der intet skete på nedrustningsfronten måtte et nyt begreb tages op, så den slappe streng på ny kunne spændes. Dette nye – som hang sammen med store ændringer i begge supermagters strategiske våbensystemer – blev bekæmpelsen af kernevåbenkapløbet. Altså – ikke nedrustning, men bekæmpelsen af oprustningen.

Denne ændring var også på andre måder en nødvendighed for supermagterne. Ønsket om bevarelse af den størst mulige grad af monopol på kernevåbnene medførte en pression på andre større magter, som også kunne have interesse i at erhverve sig de totale våben, i retning af at formå disse stater til at give afkald. Ikke-spredningstraktaten af 1968 var et forsøg i denne retning. Omkostningerne for supermagterne for at fastlåse skellet mellem atommagter og ikke-atommagter var at finde i, at også supermagterne måtte give udtryk for at stile imod begrænsninger i egne militære udfoldelser. Omend relativt svagt udformet peger ikke-spredningstraktatens artikel 6 på noget væsentligt i kernevåbenkapløbets anvendelse. Det hedder i denne artikel: »Enhver deltager i denne traktat forpligter sig til i god tro at fortsætte forhandlingerne om effektive foranstaltninger til en snarlig standsning af kernevåbenkapløbet og til kernevåbennedrustning ...«

39. Se artikel af Heurlin (note 12). Counterforce er en strategisk styrke rettet imod fjendens egen strategiske styrke.
40. Se Heurlin (note 37), p. 174 ff.

Her har supermagterne – ved at påtvinge en norm: det negative i en yderligere spredning af kernevåben – på det internationale system, selv måttet lade sig binde af en naturlig, logisk følge af denne norm: en standsning af kernevåbenspredningen inden for den enkelte atommagt. En dæmper på kernevåbenmagternes egen udvikling, en dæmper på kernevåbenkapløbet.

Der er her tale om et våben, som er blevet skabt af supermagterne for at bevare og udvide egen politisk dominans, men et våben, som også vil blive rettet mod supermagterne selv. Det er et tveægget sværd: på den ene side må supermagterne nødvendigvis gå ind for fortsat besiddelse af totale våben – og hermed indforstået: muligheden for fortsatte forbedring og fornyelser. På den anden side må de nødvendigvis vise udveje af dette morads, ved f. eks. visioner om fuldstændig nedrustning eller ved krav om – og praktiske tiltag vedrørende standsning af kernevåbenkapløbet.

Sværdet er begyndt at virke tilbage på supermagterne. Presset fra ikke-atommagterne – netop med anvendelse af ikke-spredningstraktatens artikel 6 – er taget betydeligt til i de seneste år[41]).

Men supermagterne er ikke supermagter for ingenting. Vel er de bundet af deres egne normer – men de er også i vidt omfang i stand til at ændre omgivelser og styre betingelser. En mulig udvej er antydet ovenfor. Muligheden af at opgive fremhævelsen af kernevåbnenes totalitet, en opgivelse af de enorme gigantiske »city-killing«-kernevåben. Den politiske og militære overlegenhed kan manifesteres og kanaliseres gennem en teknologisk udvikling på andre og nye områder. Ved at vælge nye områder vil man kunne acceptere en reel, men også spektakulær standsning i det traditionelle kernevåbenkapløb. Ansigtet ville være reddet og normerne overholdt. Det nye område vil være koncentreret om udviklingskapaciteten på hypernøjagtighed i nedslaget, smidighed i fremførelsen og mangfoldighed med hensyn til affyringsobjektet. Med nøjagtigheden vil kernevåbenpotentiellets numeriske ødelæggelseskraft kunne reduceres betydeligt. Muligvis vil det kunne blive aktuelt med – og realistisk – at erstatte kernevåbensprænghovederne med et ikke nedfaldsgivende, konventionelt supersprængstof.

Med en vis mængde kernevåben til afskrækkelsesfunktion, ville supermagterne med den eventuelt nye udvikling – som foreløbig kan koncentreres i ordene counterforce, warfighting-strategi og cruise-missiler[42]) slå to fluer med et smæk. Kernevåbenkapløbets to mål: *at* manifestere det grundlæggende modsætningsforhold mellem de to supermagter og *at* fremkomme med – og realisere visioner, som vil kunne dæmpe dette kapløb, vil bedre kunne forenes med en

41. Se f. eks. Mason Willrich, »Perspective on the NPT Review Conference« og William Epstein: »Retrospective on the NPT Review Conference: Proposals for the Future«. Occasional Paper, henholdsvis nr. 7 og 9, The Stanley Foundation, Muscatine, Iowa, 1975.
42. Fremgår af SIPRI Yearbook 1975, Stockholm, 1975, Kap. 3: Nuclear Deterrent Policies og Kap. 11: Long-range cruise missiles. Se også K. Tsipis: »Offensive Missiles«, Stockholm Paper 5, SIPRI, 1974.

ny ikke-nuklear strategisk styrke frem for med den nuværende strategiske styrke og strategi.

Det må være den foreløbige konklusion af disse betragtninger, at supermagterne har den afgørende begrebs- og normdannende magt i det internationale system. Men disse normer og begreber kan ændres i takt med nye politiske vilkår i det internationale system – eller med nye politiske intentioner fra de to dominerende magter.

Men central er fortsat de to magters konflikt. Det er den, som er afgørende determinerende for strukturen i det internationale system. Derfor er enigheden vedrørende kernevåbenkapløbsbegrebet behersket. Den indskrænker sig til følgende punkter: kernevåbenkapløbet er farligt for verdensfreden – den er altså kernevåbenkrigsbefordrende. Kernevåbenkapløbet skal begrænses, det skal standses og slutteligt vendes i modsat retning: med den almindelige og fuldstændige nedrustning. Kernevåbenkapløbet er ressourcekrævende. Verdenssikkerheden vil blive forøget, når disse ressourcer konverteres til mere fornuftige formål. Kernevåbenkapløbet er uvægerligt ensbetydende med »overkillkapacitet«. Kernevåbenkapløbet er accelererende – om end en række vigtige foranstaltninger har lagt en dæmper på udviklingen: Derimod bør disse bestræbelser søges accelereret. Ingen kan vinde kernevåbenkapløbet.

Kort sagt, der er tilslutning til en udtalelse som denne af ministerpræsident Kosygin: »effektive foranstaltninger med henblik på at standse og begrænse kernevåbenkapløbet er i overensstemmelse med – ikke alene det sovjetiske og det amerikanske folks vitale interesser. Det gælder de vitale interesser for alle folkeslag i verden«[43]).

Kernevåbenkapløbet *er* der. Men hvad er årsagen? Hvem har skylden? Hvordan manifesteres divergenserne mellem de to supermagter? For ingen af parterne er der tvivl: det er modpartens skyld – alene.

Der er altså to plan. Et plan, hvor kernevåbenkapløbet erkendes som eksisterende: tilsyneladende dumpet ned fra himlen, en næsten autonomet virkende faktor. Et andet plan, hvor kapløbet erkendes som et nødtvunget kapløb, et påtvunget kapløb, hvor modparten har skylden.

For *USAs* vedkommende er modellen en simpel aktions-reaktionsmodel. Sovjetunionen starter. For ikke at sætte sin egen og hele den frie verdens sikkerhed og frihed over styr, må man reagere[44]). Altså: hvis Sovjetunionen prøver at tiltuske sig militære fordele og at stile mod strategisk overlegenhed for at udmønte denne fordel politisk, vil der komme et omgående amerikansk svar i

43. Cit. fra SIPRI Yearbook 1972, p. 24. Præsident Nixon har tilsvarende udtalt (Pressemeddelelse, 5. juli 1972): »The choice for both sides has really been whether to limit arms, or to have a runaway nuclear arms race – and in such a race there would be no winners, only losers.«
44. Dette er f. eks. udtrykt således af præsident Kennedy: »USA vil betale enhver pris, bære enhver byrde, gå enhver forhindring i møde, understøtte enhver ven, modgå enhver fjende med det formål, at friheden vil kunne overleve og sejre«. (cit. fra Elizabeth Young: »A Farewell to Arms Control«, Penguin Books, 1972).

form af et modspil. Præsident Nixon udtalte således i sin udenrigspolitiske rapport i februar 1971 med adresse til Sovjetunionen, at 'ethvert forsøg på at erhverve sig betydelige fordele, vil udløse et våbenkapløb, som i sidste ende er uden mening'[45]).

Medens Sovjetunionen lægger vægt på det faktum, at de strategiske våbensystemer eksisterer i en vis form for autonomi (det gælder i hvert tilfælde opfattelsen af de amerikanske våben!) og således mener, at våbensystemerne i sig selv er spændingsskabende – en spænding, som ville forsvinde ved at våbensystemerne forsvandt, er den amerikanske opfattelse lige modsat. Kernevåbenkapløbet er et udtryk for – et biprodukt af spændingen[46]). Man er dog ikke blind for, at kernevåbenkapløbets resultater, stadig nye og dyre våbensystemer i sig selv kan have elementer af spændingsforøgelse[47]). Men grundlæggende er synspunktet det, at Sovjetunionen til stadighed er initiatoren i kernevåbenkapløbet – og at man for alt i verden ikke må vise svaghed over for dette land[48]). Det afspejler en central amerikansk holdning, når præsidenten udtaler, at »svaghed oftere har været incitamentet til aggression end våbenkapløbet«[49]).

Sovjetunionens grundindstilling er, »at den socialistiske verdens styrke er bestemt af ideologiens enhed. Folkenes socialistiske landvindinger er ukrænkelige, og det er alle socialistiske landes internationale pligt at forsvare dem«[50]). Der er således afgjort en fare, en trussel udefra – og indefra – mod socialismen: imperialismen og revisionismen. Man anerkender ikke aktions-reaktions-modellen[51]). For imperialismen vil altid være en trussel i sig selv. Der er kun tale om, at Sovjetunionen reagerer mod den trussel mod freden, som visse fænomener i USA er udtryk for. Karakteristisk nok går kritikken ikke direkte på den amerikanske regering, men på specielle sociale grupper og organisationer, primært den »uhyggelige alliance mellem de professionelle militarister og de monopoler,

45. Cit. fra News Release, Department of State, Aug. 1, 1972, p. 3.
46. Ex. »Nothing could better serve the cause of peace than further relaxation of tension between our two countries (USA and USSR) and the elimination of its byproduct – the arms race«. Tale af udenrigsminister Rogers, i »United States Foreign Policy 1971. A Report of the Secretary of State«, Washington, 1972, p. 462.
47. Antydet i de amerikanske mål for SALT: »To halt the upward spiral of strategic arms and avoid the tensions, uncertainties, and costs of continuation of the strategic arms race.« (cit. fra Documents on Disarmament 1973, p. 180. Ligeledes tale af udenrigsminister Kissinger, august 1974: »A continual expansion of strategic forces by both sides would not result in greater security. It would only lead to new balances at higher levels of complexity and risk and at exorbitant costs. It would generate an atmosphere of hostility and suspecion that makes political conflict more likely.« (»Detente«, note 12, p. 282).
48. Mest udpræget i de årlige »Annual Defense Department Report on the Fiscal Year ...« under Nixon og Ford-administrationen.
49. Foreign Policy Report by President Nixon to the Congress, May 3, 1973, aftrykt i Documents on Disarmament 1973, p. 239.
50. Ministerpræsident Kosygin, tale i Ulan Bator, 1971, cit. fra Young (note 44), p. 3.
51. »The (Soviet) military sources studied did not specifically acknowledge what is known in the West as the action-reaction phenomenon, but it is obvious that they wish to convey the impression that the Soviet Union is always in the position of reacting to Western initiatives«. (Roger W. Barnett: »Trans-SALT: Soviet Strategic Doctrine«. *Orbis*, Summer 1975, nr. 2, p. 554 ff). Se også art. af V. Larionov, USSR, *Washington Star*, 16. 1. 1972.

som bliver rige gennem produktion af krigsredskaber«[52]). Med andre ord, det militært-industrielle kompleks, som efter sovjetisk opfattelse fungerer som en stat i staten. En kritik mod denne stat i staten vil indirekte også ramme regeringen, som jo i sidste instans står som denne gruppes beskytter. Men det er udenrigspolitisk og taktisk en gevinst at kunne operere på disse to plan: en nødvendig tilnærmelses- og forhandlingspolitik på et plan og en ligeså nødvendig kritisk-fordømmende politik på det andet plan.

En sammenfatning af de sovjetiske standpunkter er blevet formuleret således: »Hvis vi ser på årsagerne til den nuværende våbenkapløb, fremgår det, at drivkraften ikke er »aktions-reaktions-fænomenet« i sig selv således som McNamara hævdede det. Det er snarere imperialismens politiske mål, i særlig grad den amerikanske imperialisme. Mange amerikanske ideologer og teoretikere fremturer i deres vurdering af kernevåbenkapløbets fremtid med påstanden om, at militær styrke er den eneste afgørende determinant«[53]).

Men hvordan anvender *den øvrige del af verden* dette »arms race«-begreb? En gennemgang viser følgende generelle træk: Stort set følges supermagternes nedrustnings- og arms-control-normer op. Våbenkapløbet fortsætter. Det er accelererende. Der udvikles stadig frygteligere og mere ødelæggende masseødelæggelsesvåben. Der oplagres stadig flere af denne slags våben. Der anvendes således stadig flere og flere af verdens menneskelige og økonomiske ressourcer til rustninger. Våbenkapløbet har således på den ene side en yderst skadelig indflydelse på den økonomiske og sociale situation i verdenssamfundet – og på den anden side konstateres det, at virkningerne for international fred og sikkerhed ikke er mindre skadelige. Et koncentrat af ikke-supermagternes indstilling kan findes i FNs generalsekretærs tale i 1970, ved FNs 25-års højtidelighed: »Mens fremskridt på nedrustningsområdet er sket langsomt, er der inden for videnskab og teknologi – i særdeleshed inden for den nukleare teknologi – foregået en voldsom udvikling. Kolossale materielle ressourcer og menneskelig skaberevne er blevet anvendt til destruktive snarere end til konstruktive formål; og verden bliver, trods gentagne forsikringer om det modsatte, mindre sikker med hver fremkomst af nye højtudviklede våben. Denne situation rummer ikke blot en permanent trussel mod verdensfreden, men har også en stærkt foruroligende virkning på det menneskelige samfund på grund af de farer, bekymringer og byrder, den fremkalder«[54]).

Skønt generalsekretæren taler for alle FN-lande – altså inklusive supermagterne, er der en brod mod supermagterne. Det er først og fremmest disse magter, som tegner sig for det, som er blevet beskrevet som mest karakteristisk for kernevåbenkapløbet, nemlig det *kvalitative* kapløb. *Det* er ansvarlig for res-

52. Tale af førstesekretær Brezhnev, 26. oktober 1973, cit. i Documents on Disarmament 1973, p. 687.
53. V. Kulish og S. Fedoreko, cit. i Johan Jørgen Holst (note 22), s. 68–69.
54. Cit. fra Beretning 1972, p. 202 ff. Se også Generalsekretærens tale 28.3. 1972, CCD/PV 553.

sourcespild og for forringet sikkerhed. Forsvandt dette, ville der også blive flere ressourcer til udviklingslandene, der ville blive større muligheder for stabil international fred[55]). For det første p.g.a. en mindsket fare for en kernevåbenkrig. For det andet p.g.a. en større materiel og politisk lighed mellem nationerne som følge af en omfordeling af goderne. For det tredie fordi det kraftige våbenkapløb i udviklingslandene er stærkt afhængig af de to største militærmagters antagonisme og våbenkapløb. Det kan ikke undre, at opfattelsen af kernevåbenkapløbet – uanset enighed på et højt generaliseringsniveau, i det store hele følger de linier, som tegnes af supermagternes interesse- og alliancesfære. Sovjetunionens allierede følger tæt det sovjetiske standpunkt[56]). Noget tilsvarende gælder De forenede Staters allierede[57]).

Den alvorligste kritik af og afvigelser fra supermagternes anvendelse af kernevåbenkapløbsbegrebet er kommet fra lande, som erklærer at stå uden for den bipolære konflikt. De vigtigste lande her er Sverige og Kina. Fælles for dem begge er, at ingen betragter de bilaterale overenskomster mellem supermagterne (SALT etc.) som udtryk for vilje til at standse kernevåbenkapløbet. For Sverige er det rent formelle aftaler, som i realiteten befæster retten til og muligheden for et fortsat kernevåbenkapløb. For Kina er der tale om et forsøg på at fastholde et verdens-supermagthegemoni. Sverige fordømmer supermagterne ud fra moralske kriterier og fremhæver, at netop de nu må tage det afgørende initiativ, fordi de er de mest skyldige: »de fører os ind i et kapløb uden mening om at yde enorme materielle og menneskelige ressourcer med det formål at ødelægge sine medmennesker...«[58]).

Kina fordømmer supermagterne ud fra politiske kriterier. Kernevåbenkapløbet er en følge af imperialismen. Med anvendelse af bl.a. Lenins imperialismeteorier påvises det, at det en dag vil komme til en atomkrig mellem de to imperialistiske supermagter. Det hævdes imidlertid, at USSR, den sovjetiske social-imperialisme er det farligste ophav til krig[59]).

De kritiske røster er tiltagende. En række lande uden for supermagternes kreds har, som det er fremgået, forstået at udnytte det begreb, som har fået relevans og anerkendelse som følge af, at det er blevet adopteret af supermagterne. Men, som det også fremgår af det foregående: USA og USSR er ikke hermed stegt i deres eget fedt. De er fortsat i en klasse for sig. Magtstrukturen har endnu ikke ændret sig afgørende. Supermagterne alene har politiske og tekniske muligheder for fortsat at formulere normer og tilsvarende for fortsat at udhule, ændre – eller til overmål opfylde allerede fastslåede normer.

55. Jvf. tale of repræsentant for Chile i UNIGA, 1. udvalg, 31. 10. 1972.
56. Se f.eks. CCD/362, p. 2; CCD/PV 550, p. 7; CCD/PV 554, p. 6.
57. Se f. eks. den danske holdning, som den fremgår af Beretning til udenrigsministeren.
58. Tale af den svenske FN repræsentant 30.10. 1973. Gengivet fra Documents on Disarmament 1973, p. 710. Tilsvarende p. 402 (5.7. 73).
59. *Kina i Dag*. Marts 1976, nr. 3, p. 12. Også Documents on Disarmament, 1973.

III. *Kernevåbenkapløbet som fænomen*

Begrebet kernevåbenkapløbet er – som vi har set – mangetydigt. Mange forskere har forsøgt at definere begrebet og gøre det operationelt. Mange politikere og mange pressionsgrupper har anvendt begrebet i en bredere og en snævrere betydning. Men hvordan skal man gribe sagen an for at nå frem til en nogenlunde håndterligt fænomen bag begrebet? For at der skal være nogen mening i at analysere *fænomenet* kernevåbenkapløbet må det operationaliseres på en pragmatisk måde. Det kan gøres ved at betragte fremtrædelsesformerne for det fænomen, som kunne kaldes »*udviklingen i de strategiske kernevåbenstyrker i Sovjetunioen og De forenede Stater*«. Dette fænomen vil så i analysens forløb kunne sammenholdes med forskellige opfattelser af, hvad begrebet dækker.

Hvorledes man man nu *måle* denne kernevåbenudvikling? Og – er det overhovedet interessant at foretage enkeltstående eller komparative kvantitative og kvalitative vurderinger af de to landes strategiske styrker? En strategisk forsker har hævdet, at man om en årrække tilbageskuende vil betragte den intense debat om størrelsen og styrken af disse styrker med hovedrysten[60]). Kissinger har nylig udtalt: »Hvad i himlens navn er startegisk overlegenhed?« (superiority).

På den anden side er det gang på gang i den strategiske diskussion blev understreget, at størrelsen og styrken har politisk betydning fordi den *tillægges* politisk betydning[61]). Der er altså *dels* tale om en proces, som kan kaldes politisering af de strategiske styrker – *dels* om en strukturel kendsgerning, at styrkerne i kraft af at de eksisterer, i sig selv er af politisk betydning.

Men målingerne – og de forskelligartede metoder, der anvendes, er naturligvis også »politiserede«. Det er vanskeligt at finde en neutral normalmålestok. Lad os se på de forskellige fremgangsmåder og deres politiske implikationer.

Først en begrænsning. Begrebet strategiske styrker bruges ofte kun om de egentlige offensive strategiske styrker, nemlig ICBMerne, SLBMerne og de langtrækkende bombefly. Det er den styrke, som amerikanerne betegner som TRIAD. Men feltet kan udvides til at omfatte en ny TRIAD – på forsvarssiden: nemlig ABM-systemerne, luftforsvaret, (mod indtrængende bombefly) samt de strategiske, logistiske systemer: varsling, overvågelse (ex. via satellitter) samt kommando- og kontrol-systemerne[62]). Hertil kommer de taktiske kernevåbenstyrker, som i mange tilfælde også kan udføre strategiske missioner. Målingsgennemgangen her vil imidlertid koncentrere sig om den egentlige TRIAD.

Der kan måles på tre måder: 1) statistisk, 2) politisk og 3) realistisk, dvs. ved test.

1. Den statistiske målemetode kommer frem til – og søger efter hårde data, dvs. målinger, som kan udtrykkes i tal. Det er f.eks. *antal* af forskellige typer

60. Morton A. Kaplan (ed.) »SALT. Problems and Prospects«, Morristown, N.J., 1973, p. 10.
61. Diskuteres i Heurlin (note 12), p. 328.
62. A. H. Quanbeck and Berry M. Blechmann: Strategic Forces. Issues for the Mid-Seventies«. A Brookings Institution Staff Paper, Washington 1973, p. 5.

med visse karakteristika, *vægt, nøjagtighed,* først og fremmest nedslagsnøjagtighed, *rækkevidde,* evne til at *gennemtrænge forsvarsinstallationer* etc.[63]).

2. Den politiske måling opnås gennem bløde data – altså en undersøgelse af de politiske intentioner, som man kan analysere sig frem til vedrørende doktriner og strategier for de strategiske styrker.

3. Endelig kan man tale om den realistiske metode, som består i, at styrkerne testes. Da dette forudsætter en krig med strategiske styrker, er den nok ikke særlig realistisk som analytisk målemetode. Den simple løsning: den der vinder, har haft de stærkeste strategiske styrker, vil jo imidlertid vise sig at være nok så speget: situationen *kunne* blive den, at det ville være særdeles vanskeligt at måle, hvem, der egentlig vandt.

Af praktiske grunde vil jeg koncentrere mig om metode 1. Edward Luttwak foretager følgende inddeling. Han taler *dels* om *materiel input,* som f.eks. antallet af missiler, antallet af selvstændige kernevåbensprænghoveder og mængden af destruktionsmateriale, som kan fremføres. *Dels* tales om *destructive outputs,* som særlig er evnen til at ødelægge specifikke mål i en given strategisk kontekst. Den første fremgangsmåde inden for den statistiske metode er langt den mest anvendte. Den er simplere og enklere end den anden, som kræver stor indsigt i de strategiske doktriner og deres praktiske udførelse. Det sidste er sjældent umiddelbart tilgængeligt. Tværtimod hører f.eks. de strategiske styrkers konkrete ødelæggelsesmål til blandt de hemmeligste data.

I de store debatter i USA – ført inden og uden for kongressen– har antallet af fremføringsmidler været den fremherskende målestok, både i relationen til erhvervelse af nye våbensystemer – eller forbedringer af de eksisterende – og i relation til mulige begrænsning i de strategiske våbensystemer (SALT). Figur D viser en oversigt over udviklingen målt på denne måde. Her viser tallene en overvældende stigning i Sovjetunionens favør i de seneste år. Figur A viser antallet af selvstændige kernevåbensprænghoveder, warheads[64]). Her er der en helt afgørende overlegenhed for de amerikanske styrker. Ved simpel matematik kan man fastslå, at i antallet af missiler har USA i 1972[65]) kun 72,5% af den sovjetiske styrke. Omvendt er ratioen m.h.t. warheads 1 til 2,65 i amerikansk favør.

En anden målestok er »throw-weight«[66]), som betegner vægten af rakethoved inklusive atomladning. Her er beregningerne, at amerikanske missiler gennemsnitligt har 1/4 så megen »throw weight« som de sovjetiske[67]).

En beregningsmåde, som i stigende grad har været anvendt i argumentatio-

63. Young (note 44), p. 203.
64. Her medregnes kun de selvstændigt opererende sprænghoveder, altså MIRV'ede sprænghoveder, ikke »MRV'ede«, som principielt fungerer som én bombe, spredt over et større areal.
65. Luttwak, E.: »The US–USSR Nuclear Weapons Balance«, SAGE, The Washington Papers, 13. 1974, p. 2.
66. Endnu en målemulighed er »payload«, som betegner den samlede vægt af raket og rakethoved.
67. Luttwak (note 65), p. 3.

Figur D: Antal strategiske fremføringsmidler år for år fra 1962 til 1975 for USA og USSR

	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
USA:														
ICBM	294	424	834	854	904	1,054	1,054	1,054	1.054	1,054	1,054	1,054	1,054	1,054
SLBM	144	224	416	496	592	656	656	656	656	656	656	656	656	656
Interkont. bombefly	600	630	630	630	630	600	545	560	550	505	455	442	437	432
USSR:														
ICBM	75	100	200	270	300	460	800	1,050	1,300	1,510	1,527	1,527	1,575	1,618
SLBM	Some	100	120	120	125	130	130	160	280	440	560	628	720	784
Interkont. bombefly	190	190	190	190	200	210	150	150	150	140	140	140	140	135

Kilde: »The strategic Balance 1975–76«. International Institute for Strategic Studies, London 1975.

nerne for den skæve numeriske fordeling m.h.t. antallet af ballistiske missiler for de to supermagter er benyttelsen af enheden: en megaton ækvivalent, *o.m.e.* Baggrunden er det forhold, at en meget kraftig eksplosiv enhed ikke har en ligefrem proportional sprængningseffekt i forhold til en mindre enhed. Jo større bomben er, jo mindre forholdsvis stigning i effekten. Alle sprængenheder kan således måles med udgangspunkt i 1 MT (en million tons TNT). En 25 MT bombe eller warhead svarer på denne måde til 8,55 MT i o.m.e. (Det sovjetiske missil SS-9 formodes at have et warhead af denne størrelsesorden, det største i den samlede USA-USSR styrke). En sprænghoved på 40 kilotons = 0,040 MT vil imidlertid svare til en MT af 0,117 o.m.e. (40 KT-størrelsen er den, der nu befinder sig på POSEIDON-raketterne, som således er den mindste enhed i begge landes strategiske styrker).

Andre mål er graden af parathed, pålidelighed, sikringen af affyringen af sprænghovedet og dets bane og endelig evnen til for alle at ødelægge målet. Disse karakteristika kan udtrykkes i præcise talstørrelser[68]).

Hvad der er vanskeligere at give tal for, er forskellen på *udgangspunktet* for de to supermagter. Sovjetunionen har en ugunstig position geografisk set i relation til f.eks. ubådsdetektion. De forenede Stater tilsvarende ugunstig med hensyn til bløde mål – nemlig ved forekomsten af koncentrationen af store befolkningscentre på østkysten. Det er ligeledes vanskeligt at give samlede endelige talstørrelser for en enkelt missils mulighed for at tilvejebringe den ønskede destruktion af et nærmere bestemt mål.

Usikkerheden med hensyn til komparation forøges voldsomt når andre styrker drages ind, f.eks. mellemdistanceraketter, (USSR) de taktiske kernevåbensystemer i Mellemeuropa (FBS) (USA) og nye taktiske kernevåben som også kan anvendes strategisk – som cruise-missiles. Helt uoverskueligt bliver det,

68. Luttwak (note 65), p. 58. Målene er: availability, reliability, (at launch to boost phase), warhead separation, terminal flight, target kill.

når hele den militære kapacitet for de to lande sættes over for hinanden. Men realistisk bliver det først, når også de franske, engelske og kinesiske kernevåbenstyrker integreres i konklomeratet; forhold som er i udpræget amerikansk favør. Først en placering – militært-strategisk som politisk af den militære kapacitet i almindelighed og af den amerikansk-sovjetiske strategiske styrke i særdeleshed – i det internationale systems kontekst kan sige noget afgørende om det interne strategiske styrkeforhold.

Når denne måling og sammenligning – på forskellige niveauer og med forskellige metoder – alligevel betragtes som vigtig og til tider som afgørende er grunden den, at størrelsen af de strategiske styrker vel først og fremmest er *konstateringer* af politiske forhold, *provokationer eller følere* for at ændre sådanne relationer eller strukturer eller i alle tilfælde *signaler,* kommunikationsfaktorer som sendes ud i det internationale system. Men når de tillægges så stor betydning, når de strategiske styrkers elementer ikke kan erstattes med attrapper i plastik, som er grangiveligen lig originaler på satellitternes fotostrimler, er det naturligvis også fordi de ikke alene repræsenterer – men også *har* denne ubegribelige ødelæggelseskraft, som *kan* bringes til udløsning.

Vi er hermed afgørende inde på processen for »udviklingen i de strategiske kernevåbenstyrker« og de karakteristika, der er knyttet hertil.

Processen er karakteristisk derved, (a) *at* den har udviklet sig ad tre hoveddimensioner. 1) *Typesammensætning:* Fra en énstrenget strategisk styrke (bombefly) til en trestrenget (TRIAD). 2) *kvantitativt.* Fra relativt få enheder inden for hver streng – til mange. 3) *kvalitativt.* Fra et ukompliceret, groft og simpelt våbensystem til yderst komplicerede og sophistikerede systemer. Karakteristisk for de sidste års kernevåbenudvikling er, at den primært har været af kvalitativ art[69]).

Videre (b) *at* den strategiske »balance« fra at være i klar amerikansk favør er blevet til en mere jævnbærdig balance. Der er blevet skabt en efter alt at dømme relativ mere stabil balance i 1970erne end den, der herskede i 1950erne[70]). Den er ganske vist på et relativt højt niveau – og langt fra den minideterrence, som arms control-grupperne i USA har forestillet sig[71]) og som uformelt var på tale under forhandlingerne om almindelig og fuldstændig nedrustning i begyndelsen af 1960erne[72]).

Den strategiske våbenudvikling er (c) også karakteristisk derved, at den uanset 1970ernes såkaldte stabile balance – fortsat er i bevægelse, fortsat initierer ændringer inden for alle områder, omend visse tilgange og udviklingslinier lukkede, fordi de er forældede, utilgængelige, upraktiske – og dermed for nogles vedkommende også erklæret *ulovlige* ved indgåelse af aftaler.

69. Eks. Senghaas (note 23) (i de sidste 15 år er »arms race essentially a race of quality«), Wohlstetter, Rivals (note 19), p. 72, Grey (note 20), p. 131.
70. Wohlstetter (note 34), p. 45.
71. F. eks. CCD/PV 655. 4. marts 1975, p. 9; Quanbeck (note 62), p. 10.
72. Se Heurlin (note 37), p. 180 f.

Videre *at* (d) der synes at være en vis overensstemmelse mellem det ovennævnte strategiske stabilitetsniveau, som også har manifesteret sig i spektakulære aftaler af arms control karakter, (bl.a. SALT I og II), og den samtidig gennemførte sovjetisk-amerikanske »detentepolitik«[73]).

Dertil kommer *at* (e) en række faktorer har virket *hæmmende* på kernevåbenudviklingen. For det første må strategiske våbensystemer konkurrere på lige fod med en række andre påtrængende opgaver om de hjemlige bevillinger. Begrænsningen i ressourcer, regeringen som en multimålorganisation dertil stridigheder mellem værnene og andre militære organisationer samt intraorganisatoriske konflikter lægger bånd på udviklingen. Der opereres i realiteten inden for ret snævre grænser. Nogle af disse grænser sættes af det internationale system – grænser, som naturligvis også er sat af de to hovedaktører selv, USA og USSR. Der er dels tale om accepterede normer, dels om egentlige aftaler. Normerne er her de vigtigste, idet aftalerne oftest fremtræder som kodificering af allerede eksisterende normer. Allison bemærker, at »i realiteten har »arms-control«-overenskomsterne kun betydet en tilbageholdenhed i og en kanalisering af våbenudviklingsprocesserne. De har ikke sagtnet disse processer«[74]).

Hertil kommer (f) mulige unilaterale begrænsninger, som ikke er begrundet i manglende ressourcer eller intern concensus, men som gennemføres som et signal til det internationale system om bevidst tilbageholdenhed.

Den modsatte fremgangsmåde (g), at videreudvikle systemer, som man i virkeligheden ikke ønsker udviklet, men hvis eneste formål er at virke som et forhandlingskort i de løbende forhandlinger om begrænsninger i de strategiske styrker, er naturligvis også tænkelig. Det er den såkaldte »bargaining chip«-fremgangsmåde, som utallige gange både af tilhængere og modstandere af den amerikanske regerings politik er blevet hævdet anvendt. Begge disse fremgangsmåder, »ensidig tilbageholdenhed« og »bargaining-chip« er analytisk meget vanskelige at identificere; derved er det vanskeligt at fastslå deres indflydelse på kernevåbenudviklingen. Det, som er muligt, er undersøgelser over deres *placering* i den politiske argumentation.

Efter denne opregning af påstande om karakteristika i kernevåbenudviklingen ville det være rimeligt at se nærmere på et af de nævnte problemer mere detailleret: nemlig på sammenhængen mellem kernevåbenudviklingen og SALT. Umiddelbart måtte man forestille sig direkte korrelationer mellem udviklingen i de strategiske våbensystemer og forhandlinger og beslutninger om begrænsninger i disse våbensystemer mellem de to parter, som besidder og kontrollerer systemerne.

I den politiske som i den videnskabelige debat aftegnes to diamentralt modsatte synspunkter: det ene kan tilspidset formuleres således: SALT er våben-

73. Senghaas (note 32), p. 7; CCD/PV 666, p. 11. 27.6. 1975; Wohlstetter (note 34), p. 3; Beretning 1972, p. 243.
74. Daedalus (note 21), p. 101.

kapløb gennem våbenkontrol. Det andet: SALT er kontrol af våbenkapløbet. To vægtige repræsentanter for det første synspunkt er Dieter Senghaas og kredsen omkring det internationale fredsforskningsinstitut i Stockholm, SIPRI. Det er en af Senghaas' hovedteser, at rustningskontrolaftaler og primært aftaler à la SALT gennemføres for lettere at kunne videreføre oprustning. Det, der udføres er en symbolsk anvendelse af politik – rettet mod en trediepart: nemlig den kritiske offentlighed. Der opnås herved, »videreførelsen af den fulgte rustningspolitik og mobiliseringen af en legitimeringsbasis ... netop for denne politik«[75]). Da processerne – både rustningsprocesserne og forhandlingsprocesserne – er så komplicerede og langtrukne bliver de ikke gennemskuet af den kritiske offentlighed – således at »enhver ny arms-control aftale giver et politisk pusterum til på ny at sætte skub i oprustningen«.

SIPRIs hovedsynspunkt er, at der ikke er tale om nogen begrænsning i kernevåbenkapløbet af væsentligt omfang: tværtimod vil de accepterede begrænsninger tillade langt større indsats på andre våbenområder – som er vigtigere og farligere. For USAs vedkommende fastsatte Joint Chiefs of Staff tre garantier som skulle opfyldes før en JCS-accept. De to »farlige« var, *at* USA skulle maximere sine strategiske kapabiliteter på de områder, som ikke var begrænset i traktaten. Sovjetunionen har i øvrigt officielt erklæret at ville gøre det samme. Videre *at* forskning og udvikling skulle fremmes mest muligt på alle områder – også på de områder, hvor produktion og operationalisering var forbudt[76]). På dette grundlag konkluderer SIPRI, at ... »virkningerne af SALT I, frem for at virke hæmmende, langt snarere vil vise sig at have en accelererende effekt.« Og med hensyn til fremtiden hævdes det, ... at ... »kernevåbenkapløbet vil fortsætte fremskyndet af de aftaler, der er indgået for at sikre støtte til SALT I (grønt lys for nye våbensystemer) og af krav om »bargaining chips for SALT II«.

Blandt de vigtigste repræsentanter for det andet hovedsynspunkt, at SALT er *kontrol af våbenkapløbet* står naturligvis det amerikanske centrale beslutningscenter, hvis argumenter først og fremmest er økonomiske og politiske. Det fremhæves, at der i begge lande er et enormt behov for kapital til andre områder end netop til den militære kapacitet – og at begge lande længe har erkendt en gensidig interesse i først at stabilisere udgiftsniveauet, for dernæst i sidste instans at bevæge sig til det punkt, hvor begge lande sikkert kan skære ned.

SALT I har skabt grundlaget for forhandlinger, som vil kunne lede til vigtige nedskæringer i forsvarsudgifterne på begge sider. Det tilføjes, at begge stater, »i givet fald ville kunne fortsætte med at anvende ressourcer svarende

75. Senghaas, (note 32), p. 122.
76. SIPRI Research Report, no. 6, sept. 1972: Strategic Arms Limitation, Part II, Stockholm, 1972, p. 17.

til det eksisterende niveau, hvor bevillingerne fortrinsvis ville gå til kvalitative forbedringer. Et af vore mål vil være, at undgå en sådan udvikling«[77]).

Det er karakteristisk, at begge de modstående parter som det selvfølgelige udgangspunkt har, at kernevåbenkapløbet er en realitet. Men hvordan vil billedet se ud, hvis dette begreb *ikke* var målestokken for vurderingen af aftalen. Hvis man som udgangspunkt tog den opfattelse, at SALT I – og de forudgående forhandlinger ikke i deres væsentligste grundlæggende indhold havde noget med strategiske styrker at gøre. Men at det afgørende var, at SALT I var en del af en *politisk* manifestation af visse ændringer i det internationale systems struktur? At SALT I ikke primært var et spørgsmål om våben, men var et *politisk* svar på visse krav fra det internationale system, krav skabt af normer, som primært var blevet initieret af supermagterne selv?

For at sandsynliggøre dette, må det kunne påvises (1), at traktaternes tekniske indhold var mere eller mindre »tilfældige«, at der inden for den kontekst, som omfatter de to supermagters perception – så forskellig og modsatrettet den er – af vilkår og muligheder i det internationale system – var ret vide vide rammer for traktaten. Dette indebærer en lignende grad af tilfældighed for udviklinger af strategiske løbende systemer i de to lande.

Det må også kunne påvises (2), at denne udvikling ikke har været ledet af traktater eller aftaler, men har udviklet sig i en relativ autonomi ikke nødvendigvis pacet frem af den ene eller anden udvikling hos modparten – eller pacet frem af interne stridigheder i de enkelte politiske systemer – men i en relativ gensidig autonomi, hvor den initierende faktor hele tiden har været den enkelte stats opfattelse af sig selv og sin rolle i det til enhver tid eksisterende internationale system.

Det må endelig også kunne påvises(3), at i og med, at der er opstået en ny situation i det internationale system i det sidste 10-år, har de strategiske våbensystemer fået tildelt nye roller og funktioner. Den nye situation er først og fremmest fremkommet ved USAs erkendelse af, at påvirkningen af »verdensudviklingen« må deles med Sovjetunionen – ikke alene som en juniorpartner og konkurrent – men som en i realiteten ligestillet modpart – og at man i øvrigt må affinde sig med en række mindre konkurenter. Erkendelsen af dette har givet sig udtryk i opgivelsen af det strategiske mål: »superiority« til fordel for det mere neutrale »sufficiency«. Det giver sig udtryk i en militær-teknologisk balance på et meget højt teknologisk niveau, og en vished om, at dette niveau til stadighed skal holdes. Dette fører imidlertid ikke til, at forestillingen om en generhvervelse af superiority helt opgives, men at den stilles i bero.

77. News Release, Department of State, Aug. 1, 1972, p. 5. Quanbeck (note 62) vurderer SALT-aftalerne således – ikke langt fra den officielle opfattelse – at med aftalerne er der taget »major steps toward controlling the strategic arms race« (p. 13). Der fortsættes: »Although the strategic rivalry will continue, it is likely to do so within less uncertain bounds and in channels that have been fairly well defined. Thus »the worst case« becomes less open-ended and the possibility of an unrestrained arms race considerably lessened«.

Det er ikke muligt at gennemføre sandsynliggørelsen af disse påstande på dette sted. Jeg skal indskrænke mig til, ud fra det præsenterede, repræsentative materiale at påpege en række mulige sammenhænge.

Vedr. punkt 1. Umiddelbart så det ud til, at der var særdeles snævre rammer for forhandlingerne op til SALT I. Men det afgørende var de to landes centrale beslutningscentres ønske om at indgå en traktat. Vanskelighederne lå i at kombinere den grad af »tilfældighed« (her ment som resultater af interne konflikter på forskellige niveauer i beslutningsstrukturen i de to lande) der lå i udviklingen i de strategiske styrker med den grad af tilfældighed, der lå i de to landes gensidige perception af modpartens strategiske styrker. Vanskelighederne blev – og kunne kun overvindes ved en overordnet politisk forestilling om vigtigheden ved indgåelsen af traktaten.

Senere SALT-forhandlinger viser noget om punkt 1. Forholdet mellem USA og USSR har været et sådant, at der har været *behov* for at præstere aftaler på arms control-området. Områderne er fundet frem og aftaler er blevet indgået[78]). Når SALT II (1974 i Vladivostok) var så vanskelig at nå frem til skyldes det, at SALT I's »tilfældige« resultat havde været en manøvre, som skummede fløden, og det færdige resultat naturligt fik karakteren af et nyt udgangspunkt af mere bindende karakter. Vladivostok-aftalen viser igen et kraftigt politisk ønske, hvortil der findes en passende teknisk løsning.

Vedr. punkt 2. Hele argumentationen om anskaffelse af nye stratgiske våbensystemer og om SALT i den interne amerikanske debat er blevet ført på grundlag af en idelig sammenligning med de sovjetiske strategiske styrker. Gang på gang er aktions-reaktions-fænomenet blevet fremhøvet. Det kan dertil påvises, at den modstand, som fra kongressens side blev rejst mod SALT-aftalerne på en måde bar frugt. Administrationen så sin fordel i kongressens udtalelse[79]). Resultatet blev en nummerisk ligestilling med hensyn til de strategiske fremføringsmidler ved Vladivostok-aftalen. Viser dette ikke netop aktions-reaktions problematikkens relevans – på alle niveauer, interne som eksterne?

Det afgørende i denne sag er imidlertid, at uden om aftalernes umiddelbare indhold, uden om SALT-sammenhængen i kongressen og i relation til Sovjetunionen – gennemfører administrationen fuldt lovligt – langsomme ændringer i de strategiske styrker. Det er ændringer i retning af flexible response, specielt med henblik på en counterforce. Samtidig arbejdes der på livet løs med udvik-

78. jvf. kommende analyse af SALT-forhandlingerne (under udarbejdelse).
79. For at acceptere SALT-aftalerne blev følgende udtalelse (amendment) vedtaget: »The Congress recognizes the principle of USA-USSR equality reflected in the ABM-treaty, and urges and requests the President to seek a future treaty that, inter alia, would not limit the United States to levels of intercontinental strategic forces inferior to the limits provided for the Soviet Union«. Udtalelsen afspejler en utilfredshed med SALT I-aftalens misforhold i strategiske raketantal i Sovjetunionens favør (USA har imidlertid afgørende forspring i antallet af warheads, som dog ikke er begrænset af aftalerne) i dele af kongressen – men den afspejler også administrationens forsøg på en hurtig accept fra kongressen – og med bibeholdelse af den størst mulige handlefrihed og tolkningsmulighed m. h. t. den pågældende udtalelse.

lingen af andre strategiske våbensystemer, som det nye bombefly, B-1, den nye ubådsstyrke, TRIDENT og Cruise-missil-styrken[80]). Dette sker i realiteten uafhængigt af internationale aftaler og uafhængig af det snævre strategiske bilaterale relationer til USSR. Det er i denne forbindelse interessant at påpege, at en kendt amerikansk strateg har fremhævet, at SALT I kun vedrørte 20% af den samlede amerikanske styrke.

Vedr. punkt 3. Her må det afgørende spørgsmål være: er kernevåbenudviklingen overhovedet præget af »race«, en fortsat kappestrid? Dette spørgsmål vil blive behandlet i afsnit V.

Kernevåbenkapløbet er analyseret som begreb og som fænomen. Men hvordan kan man *forklare* de processer der sker i denne forbindelse?

IV. *Forskellige forklaringer på kernevåbenkapløbet*

Det vil føre for vidt her nærmere at identificere og analysere de forklaringsmodeller, som har været brugt i forbindelse med kernevåbenkapløbet. Her skal blot kort angives nogle hovedproblemer. Forudsætningerne for denne lille præsentation, er, at der her regnes med eksistensen af et ikke nærmere defineret kernevåbenkapløb.

På hvilken måde har forskere nu søgt at forklare dette problem? Hvor er årsagerne at finde? Først skal politikernes opfattelse imidlertid kort omtales.

Her er det interessant at iagttage, at medens forskningen ofte kan være tilbageholdende med rigoristisk at postulere – endsige påvise de *afgørende* sammenhænge i kernevåbenkapløbsproblematikken, er dette ikke tilfældet for politikere eller udpræget politiserende forskere. En politiker må nødvendigvis have en forklaring på et fænomen, som han selv anser for uønskværdigt. Det gælder McNamara, når han skulle retfærdiggøre udvidelse – eller neddæmpning i den amerikanske strategiske force posture. Det gælder udenrigsminister William Rogers, som i forbindelse med SALT I kunne udtale, at aftalen var »et brud på aktions-reaktions-mønsteret, som indtil nu har været drivkraften for konkurrencen på de strategiske våbens område«[81]).

Tilsvarende findes der i de høringer, som har forbindelse med kongressens beskæftigelse med ABM, MIRV og SALT en mængde udtalelser, som er baseret på tilsyneladende meget faste, autoritative og uomstødelige forklaringer på eller teorier om dynamikken i det strategiske våbenkapløb. Disse teorier eller forklaringer har ingen »videnskabelig« basis. Det er ekspertudtalelser på et politiserende grundlag[82]). Dette forhold er også gældende i den meget intense debat, som i USA blev ført i massemedierne i forbindelse med anskaffelsen af nye strategiske våbensystemer (MIRV og ABM) samt de sideløbende forhandlinger

80. Se f. eks. M. Leitenberg: »The Race to Oblivion«, *The Bulletin of the Atomic Scientists*, Sep. 1974, nr. 7, p. 8–20.
81. Grey (note 16), p. 121.
82. Grey (note 26), p. 286.

med Sovjetunionen om begrænsninger i de eksisterende strategiske styrker og systemer. (SALT).

Årsagerne til dette »misforhold« er indlysende. Der sker en sammenblanding af *begrebet* »nuclear arms race« og *fænomenet* – dvs. de aktiviteter, den adfærd og de strukturer, som begrebet hævdes at dække. Ansvarlige beslutningstagere anvender begrebet paradoksalt nok for at legitimere fænomenet. Ved f. eks. at anvende aktions-reaktions-fænomenet som forklaringsfaktor legitimeres en ændring i de strategiske våbensystemer som kunne benævnes som kernevåbenkapløb. Politiserede forskere anvender ligeledes begrebet, men for at gøre fænomenet illegitimt. Dette kan også gøres ved anvendelsen af aktions-reaktion-fænomenet, idet man her kan fremhæve arms race som en vanvittig, næsten automatisk dynamik. For begge gruppers vedkommende er brugen af begreb, erkendelsen af fænomenet og anvendelsen af den nævnte forklaringsfaktor aktions-reaktions-fænomenet »taktisk« bestemt[83]). En erkendelsesmæssig eller videnskabelig, kritisk analyse ligger ikke bag. Bag ved ligger snarere et ønske om at løse et problem (f. eks. at fjerne kernevåbenkapløbet) eller udnytte og anvende en »løsning« (de eksisterende strategiske våbensystemer) ved at gøre den til et internationalt og nationalt problem. I det første tilfølde er der tale om eksempelvis de mere eller mindre organiserede grupper af »nedrustere« og »duer« i USA – i det andet tilfælde om supermagternes øverste beslutningstagere.

Det skorter nu også på erkendelsesmæssige, kritiske, videnskabelige analyser hos de »egentlige forskere«. Årsager til kernevåbenkapløbet findes i så forskellige faktorer som imperialisme[84]), modeluner[85]), prestige[86]), rivalitet mellem våbenarterne[87]), det militært-industrielle komplex[88]), »bargaining-chips«-problematikken[89]), »Worst-case«-problematikken[90]), overlegenhedsforestillinger[91]), autismus-opfattelsen[92]), teknologien[93]), anvendelsen som diplomatisk instrument[94]), hemmeligholdelse af strategiske våbendata[95]), frygt for modpar-

83. Senghaas, (note 32), p. 125, note 36.
84. F. eks. i »Problems of War and Peace«, (Forfatterkollektiv), Moscow, 1972.
85. F. eks. Jonh Newhouse: »Could Dawn. The story of SALT«, New York, 1973, p. 263.
86. Gert Borst: »USA und UdSSR-Wettrüsten und Gleichgewicht.« *Osteuropa*, 9, 1974, September, p. 627–643. Her opregnes en række årsager til kernevåbenkapløbet.
87. Se note 86.
88. Documents on Disarmament 1973, p. 687.
89. Se Brezhnev-Address, Oct. 26, 1973, i Documents on Disarmament, p. 686.
90. Se Borst (note 86), M. P. Gallagher and K. F. Spielmann »Soviet Decision – Making for Defense«, New York, 1972 (Wiesner), p. 8.
91. SIPRI Yearbook 1974, Summary of Contents, p. 28.
92. »There has been no arms race: the Soviets have been running forward at full speed all by themselves«. Report of the House Armed Services Committee on April 24, 1970.
93. Gallagher (note 90), p. 8, cit. af H. York.
94. McNamara hævder i »The Essence of Security: Reflections in Office«, London, 1968, at »thermonuclear power ... has proven to be a limited diplomatic instrument«.
95. I Leitenberg (note 7) hævdes det, at den sovjetiske tradition aldrig at offentliggøre noget om udviklingen i egne strategiske våbensystemer »har bidragit till den strategiska kapprustningen ...« (p. 57).

ten[96]), fejlvurderinger[97]), bureaukratiske processer[98]), aktions-reaktions-processer[99]) etc., etc.

En række af disse årsager er allerede blevet omtalt. Ved en rubricering af årsagsmodellerne vil der naturligt blive to hovedgrupper: en gruppe, som primært ser årsagerne til kernevåbenkapløbet i ydre faktorer – altså det, som sker og de vilkår der eksisterer uden for den enkelte stats grænser. Dertil den anden gruppe, som væsentligst ser årsagerne i indenrigspolitiske faktorer eller i specielle samfundsmæssige forhold og processer.

Aktions-reaktions-modellen hører klart til gruppen med de ydre faktorer. Begrænsningen i denne opfattelse ligger i at man her – på næsten spilteoretisk vis – isolerer relationerne mellem to enheder. Det er vekselvirkningen mellem de to dominerende stater, som har interesse. En anden mulighed ville være at se på hele det internationale system, dets processer og struktur, og med dette som udgangsepunkt at analysere kernevåbenkapløbet. Et forsøg på denne fremgangsmåde er antydet i konklusionen.

Den omtalte »Autismus«-model[100]) og »Bureaucratic-Politics-modellen« er begge placeret i den anden gruppe. Hvor den første model focuserer på de økonomiske og de poltiske samfundsstrukturer er den anden model rettet mod de modsætninger, som eksisterer i administrationen eller bureaukratiet. Andre videnskabelige tilgange i denne gruppe er den marxistiske, hvor angrebsvinklen vil være kapitalforholdene (den faldende profitrate), klassekamp og imperialisme. Hertil kan nævnes den »demokratiske model«, som inddrager meningsdannelsesprocessen på et bredest grundlag (den partipolitiske proces, den offentlige mening, pressionsgrupper og vælgerbefolkningen). En snævrere model er den såkaldte »Royal Court« model, som ser beslutningsprocesserne specielt i statens øverste, afgørende magtcenter som det, der determinerer kernevåbenkapløbet[101]).

Som omtalt vil disse forskellige tilgange ikke blive nærmere analyseret. Spørgsmålet lyder nu: er der rent faktisk et kernevåbenkapløb?

96. The Secretary of State: Press Conference, Dec. 7, 1974, p. 2 (kommentar til Vladivostok-aftalerne). »For the first time in the nuclear age the arms race will not be driven by the fear of what the other side might be able to do but only by the agreed ceiling that have been established«.
97. American Militarism, (note 11), p. 62–63. Og J. B. Wiesner i *Center Report*, April 1972, p. 6: »We always undrestimate our own capabilities and overestimate those of the other fellow«.
98. Se diskussion i B. Heurlin: »Notes on Bureaucratic Politics ...« *Cooperation and Conflict*, 4, 1975, p. 237–59.
99. Charles G. Bolte: »The whole history of the arms race in the postwar years is characterized by the action-reaction phenomenon«. *Center Report*, April 1972, p. 7.
100. Senghaas, (note 32).
101. En nærmere redegørelse for Autismus-modellen, Aktion-Reaktion-modellen, Bureaucratic-Politics-modellen og det internationale systems struktur-model se B. Heurlin: »SALT. Våbenkapløb og våbenbegrænsning. Nogle indledende bemærkninger til en undersøgelse«. Institut for Samfundsfag, Arbejdspapir 1976/7, København. Se endvidere Wilfried L. Kohl: »The Nixon-Kissinger Foreign Policy System and US-European Relations. Patterns of Policy Making.« *World Politics*, Oct. 1975, p. 1–43.

V. *Kernevåbenkapløbet: En myte eller en realitet?*

Det foregående kapitel har forudset et kernevåbenkapløb i rimeligt overensstemmelse med begrebsdiskussionen i de indledende kapitler. Men er denne arms race en realitet eller er den en fiktion? Vi har påvist, at begrebet er en i høj grad anvendt og afgørende realitet i relationerne mellem staterne. Som fænomen er det ligeledes en realitet, hvis vi definerer denne arms race som »udviklingen i strategiske kernevåbenstyrker«. Men hvordan er da denne udvikling? Kan man påvise en spirallignende udvikling, hvor en stadig større og større del af de materielle og menneskelige ressourcer går til strategiske udviklingsaktiviteter? Er kernevåbenkapløbet det forhold, at de to supermagter i fortsat kappestrid styrter afsted med fortsatte strategiske landvindinger under løbet, og mod stadig nye mål?

Ingen har afgørende sat spørgsmålstegn ved kernecvåbenkapløbet før Wohlstetter i en artikelserie i Foreign Policy forsøgte at slagte arms-race-begrebets hellige ko[102]).

Det er ikke tanken her i detailler at redegøre for den lange og voldsomme debat, som efter Wohlstetters artikel er blevet fortsat i *Foreign Policy*. Jeg skal blot ridse nogle hovedpunkter op. Wohlstetter fremstår som den gamle realist, som nu vil råbe vagt i gevær over for mere eller mindre rimelige udgydelser fra »arms-control« og »nedrustnings-fronten« i den løbende strategiske debat i USA. Indlæggene er – om ikke altid bevidst – så dog ubevidst polemiske – noget som er helt svarende til de gensvar, som kommer fra den modsatte front. Men debatten har været medvirkende til at stille spørgsmålstegn ved en række hidtil accepterede kendsgerninger – og til at henlede opmærksomheden på hidtil upåagtede kendsgerninger.

Wohlstetter søger for det første at påvise aktions-reaktion-fænomenets uanvendelighed. Dette sker i en kritisk gennemgang af en række arms-race-modeller, hvor de alle afvises. Det der står tilbage bliver, at han ved arms race vil forstå en udvikling, som er karakteriseret af en kvalitativ og kvantitativ spiraleffekt. Med dette udgangspunkt går han igang med – på grundlag af det tilgængelige kildemateriale – at undersøge, *om* en sådan arms race har fundet sted. Han kan konstatere, at der har *ikke* været et sådant kernevåbenkapløb. Han konkluderer: »Siden 1950erne er de amerikanske strategiske offensive og defensive budgetter *ikke* blevet forøget mere og mere. De er ikke engang blevet forøget mindre og mindre. De er overhovedet ikke blevet forøget. De er tværtimod faldet drastisk i løbet af de sidste 18 år. De var over to og en halv gang så store regnet i faste priser i Eisenhower-årene end de er nu ... Dertil kommer, at på ingen andre tænkelige kvantitative måder er de totale strategiske styrker accelereret i 1960erne – det gælder i antallet af strategiske fremføringsmidler, i omfanget af megatons og i antallet af strategiske kernevåbensprænghoveder«[103]).

102. Se note 19 og 34.
103. Wohlstetter, (note 34), p. 10.

Han understreger, at USA strategiske styrker aldrig er vokset ud over alle grænser, som det er blevet hævdet. F.eks. er det strategiske budget gået ned, fordi flertallet af de meget kostbare bombefly fjernedes – og erstattedes med offensive missiler, som var langt billigere at »operere med«, (vedligeholdelsesomkostninger)[104]).

Men også på det kvalitative område mener Wohlstetter, at der har været det modsatte af et kernevåbenkapløb. Han påviser et drastisk fald i den strategiske forskning og udvikling[105]), men nægter naturligvis ikke, at den kvalitative udvikling har været hæsblæsende. Fra den konventionelle bombe til A-bomben og igen til brintbomben synes der at være lige stor afstand. Og når man betragter de første strategiske fremføringsmidler er udviklingen i fart, modstandskraft, skjulthedsgrad, nedslagsnøjagtighed, pålidelighed, kontrolmulighed, forhindring af fejlagtig eller uautoriseret brug, formidabel[106]). Men det er alt sammen sket inden for budgetrammer, som er blevet strammere og strammere. Men den nævnte udvikling har – efter Wohlstetters mening – generelt øget De forenede Staters sikkerhed. De amerikanske »nedrustere«, »duerne«, mener det modsatte: udviklingen har mindsket amerikansk sikkerhed.

En af de væsentligste årsager til, at disse forhold ikke i tilstrækkelig grad er blevet observeret, har været den særlige opmærksomhed, som offentligheden har rettet mod nye og kostbare våbensystemer. Det er *introduktionen*, som har været debatteret, ikke opretholdelsen og »operationen« af systemet, og slet ikke systemets *forsvinden*. (Se Figur B).

Men hvordan passer nu Wohlstetters observationer og analyser med de oplysninger og påstande, som denne artikel blev indledt med: det af alle anerkendte kernevåbenkapløb? Har Wohlstetter ret? Han har ret så vidt som det er påviseligt, at det strategiske budget er gået ned. Han har sandsynligvis også ret i sine øvrige kvantitative påvisninger, omend de kan forekomme uigennemskuelige på visse punkter. Nedgangen på de forskellige områder fremkommer først og fremmest ved, at de noget usikre tal om bombeflyenes last i megatons og warheads indgår med fuld styrke – hvorimod mange opstillinger om de strategiske styrker primært er koncentreret om ballistiske missiler. Men der vil fortsat være en række usikkerheder tilbage. Først og fremmest om the »stocks«. Hvor store lagre, hvor store reserver findes der? Her er tallene helt usikre – og går f.eks. i antallet af kernevåbenwarheads af alle slags fra 20.000 til 100.000 for USAs vedkommende alene[107]). Men et stort spørgsmål vil være den såkaldte kvalitative våbenkapløb, som af alle anses for at være det mest karakteristiske og det mest »farlige«. Hvorledes skal dette bedømmes?

M.h.t. udgifterne til den kvalitative arms race er FN-»arms race«-rappor-

104. Wohlstetter, (note 34), p. 20.
105. Wohlstetter, (note 34), p. 23.
106. Wohlstetter, Rivals, (note 19), p. 72.
107. Jvf. SIPRI Yearbook 1969–70, p. 379–380.

ten ikke optimistisk. Det fremhæves, at i en tid, hvor ingen større lande har været i direkte krig med hinanden, er det nyt for verden at anvende så stor en del af sine ressourcer til militære formål. »Skønt den forholdsmæssige del af verdensproduktionen, som anvendes til militære formål, synes at have været aftagende de sidste par år, er der ingen grund til at drage optimistiske konklusioner heraf, fordi anvendelsen af en bestemt procentdel af en stadig voksende verdensproduktion til militære udgifter netop er en formel for et uophørligt våbenkapløb. Det er ligeledes åbenbart, at en faldende procentdel kunne skjule en absolut forøgelse af militærudgifterne«.

Så vidt FN-rapporten, som jo hermed lægger andre normer for våbenkapløb end Wohlstetter. Men selv ud fra disse normer, må de dalende udgifter til de amerikanske strategiske styrker siges at være overbevisende.

Men synspunktet kan jo være det, at når der først er skabt disse enorme ødelæggelsesstyrker, når man nu engang har etableret disse totale styrker – *er* de der – og har måske en stabiliserende virkning på grund af deres afskrækkelseseffekt, således at kernevåbenkrigen undgås. Det vil så sige, at udgifterne bør falde drastisk, da opretholdelsen af styrkerne kun er en brøkdel af omkostningerne ved anskaffelsen.

Men det er jo netop det der ikke sker. Tværtimod – fortsætter den kvalitative udvikling med utrolig hast og i utroligt omfang. Utrolig er den set i relation til den allerede etablerede – ødelæggelseskapacitet.

Man kan med SIPRI hævde, »at mængden af den ødelæggelseskraft, som USA og USSR kan påføre hinanden vil blive forøget i astronomisk grad i det næste årti, og det selv om der etableres de grænser som er sat for antallet af det totale antal strategiske fremføringsmidler (2400 for hvert land) og for antallet af MIRV'ede missiler (1320) ved den foreløbige rammeaftale for SALT (SALT II, Vladivostok-aftalen af 1974)«[108]).

Afgørende i dette forhold synes at være to faktorer: betyder udviklingen en ødelæggelseskraft, som er mere koncentreret, præcis, partiel? Og – som det næste: hvad er formålet, hvad er intentionerne bag udviklingen?

Vil kernevåbenkapløbet så i øvrigt forløbe i takt med kapløb, konkurrence, modsætningsforhold på andre felter og områder? Eller vil den udvikle sig relativt autonomt?

Jeg skal afsluttende prøve yderligere at belyse og sammenfatte nogle af de problemer, som her er blevet rejst.

V. *Konklusioner*

Hvilke enheder måler vi i? Hvilke grundlæggende anskuelser eller handlingsmodeller vurderer vi ud fra? Disse spørgsmål er ikke alene vigtige i de detail-

108. SIPRI Yearbook 1975, p. 39.

lerede våbenoptællinger og våbenafvejning, men også vigtige på det mere filosofiske eller moralske plan. Hvilken viden, hvilken bevidsthed, hvilken verdensmodel er styrende? Prøv at se på denne påstand: »Over for våbenkapløbets og militærudgifternes lange række af skadelige virkninger er der blevet fremhævet den ene fordel, at de er sporen til teknologisk fremskridt. Hvis der overhovedet er en sådan nyttevirkning, og hvis krig er årsagen til opfindelser, er det åbenbart, at tabet af menneskeliv og nød og elendighed har været en alt for høj pris at betale herfor«[109]). Hvis menneskeliv og nød og elendighed er målestokken – og hvem vil anfægte en sådan (citatet er fra FNs »arms race«-rapport), hvordan skal man så stille sig til denne påstand, fremsat af en fransk konfliktforsker, at efter bilens indførelse, har krige dræbt lige så mange soldater – som biltrafikken har dræbt trafikanter?

At tale om *strategisk vanvid* er altså berettiget og rimeligt ud fra et ønske om en total omlægning af den politiske struktur i verden, ligesom det at tale om *rationel strategi* er berettiget for den, som vurderer en øjeblikkelig strukturbunden situation.

Grey påstår, at »regeringer har en tendens til at ophobe våben inden for rammerne af et konkurrenceforhold, ikke nødvendigvis fordi de sigter mod krig, men fordi de tror, at strategiske våbensystemer er *et* udtryk for politisk styrke, som ikke har nogen helt åbenbare substitutter«[110]). Grey har utvivlsomt ret i denne påstand.

Våben er altså politik. Våbenanskaffelser på det strategiske område – og de tilsvarende afskaffelser drejer sig i sidste instans om politiske beslutninger[111]). Ændringer i udviklingen i de strategiske våben skal ikke – og bliver ikke ændret af forskere. De kan analysere og forudsige. Men væsentlige ændringer i de strategiske våbensystemer er et *svar på, en afspejling af* vigtige ændringer i de sociale, politiske og økonomiske strukturer, som det internationale system er baseret på. Når FN-rapporten fremhæver, at våbenkapløbet »er uforeneligt med en normal økonomisk og social udvikling«, så er det rimeligt heroverfor at hævde, at der i realiteten aldrig har været en sådan »normal udvikling«[112]).

Udviklingen i strategiske våbensystemer er ikke – og kan ikke være autonom. Den afspejler et højt industrialiseret lands teknologiske kapacitet – men er først og fremmest et teknisk middel til politisk indflydelse. Det teknologiske civile race er sammenhængende med den strategiske »arms race«. De forudsætter gensidigt hinanden – men i sidste instans er det en politisk vurdering af muligheder og vilkår i det internationale system om man ønsker at satse på strategiske våben – og i hvilken grad.

Der er ikke noget kernevåbenkapløb i betydningen af en fortsat og aldrig af-

109. Beretning 1971, p. 233.
110. Grey, (note 26), p. 287.
111. Beretning 1971, p. 221.
112. Beretning 1971, p. 225.

sluttet acceleration. Eller et kernevåbenkapløb, som nødvendigvis må afsluttes med en kernevåbenkrig. Det, som sker, er stadige justeringer, et fortsat nivellering op og ned. Der er tale om både en asymmetrisk opbygning og ophobning af våbensystemer og en form for gensidig tilpasning[113]). Dertil kommer stadige overvejelser vedrørende våbensystemernes politiske og militære relevans. Det gælder internt, men først og fremmest gælder det generelt på det internationale systems niveau. Pandoras ænske – hvad enten den er fyldt med ulykker eller med håb – er et anvendeligt billede på kernevåbenkapløbet. Våbensystemerne forfines og differentieres – men begrænses af det teknologisk mulige, af de forhåndenværende og de muligt mobiliserbare ressourcer, og af normer og muligheder i det internationale system. Pandoras æske er ikke ensbetydende med hverken menneskehedens største forhåbninger eller største onder men er snarere én praktisk tilpasning af militære og politiske midler til politiske mål. Når SIPRI hævder, at graden af effektiv ødelæggelse for de to supermagter tager en utrolig himmelflugt, er der i andre måleformer tale om en *nedsættelse* af den samlede megatonnage. Det er nedslagsnøjagtigheden, der forbedres – men er dette egentlig ensbetydende med et kernevåbenkapløb? Ved at forbedre den såkaldte KN-værdi – som er den kapacitet for kernevåbensprænghoveder, som kan ødelægge modpartens interkontinentale raketter i deres siloer – er der sket et kvantitativ våbenkapløb. Dette kan imidlertid samtidig betyde, at den såkaldte overkill-kapacitet reduceres betydeligt. Og spørgsmålet er så: vil det i sidste instans være *kernevåbenkapløb* hvis – som nævnt – man i denne udvikling forfiner sine raketters nedslagsnøjagtighed, således at det kun bliver nødvendigt at udstyre dem med konventionelt sprængstof af en særlig karakter?

En model til belysning af de militære og politiske komplikationer ved »arms race« på kernevåbnenes område er følgende: De totale kernevåben har både *muliggjort* – men dermed også *udelukket* total krig. Der er hos forskernes flertal enighed om, at total krig ikke længere kan anses som et instrument for at opnå nationale mål. Det er en total ny situation. Krigen er ikke længere politikkens fortsættelse med andre midler. Men freden er en fortsættelse af krigen med andre midler. Det, de to supermagter vil er bl. a. den størst mulige indflydelse til at kunne præge struktur og udvikling i det internationale system. Herom står krigen, som føres med andre midler end netop krig. Der bruges politiske midler: og et af disse midler hedder strategiske våben.

Kernevåbenudviklingen – er en del af krigen – men da krigen er langvarig, og da der er adskillige andre midler, som er lige så vigtige, eller vigtigere, kan denne del af krigen både eskalere og deeskalere. I kraft af hvilken vægt, der i systemet lægges på disse våben – dette system, hvor USA og Sovjetunionen er de dominerende magter – bliver de strategiske våben skiftevis vigtige og mindre vigtige. Et våbensystem har ingen værdi i sig selv. Det har kun værdi i kraft af

113. SIPRI, note 76, p. 20.

de intentioner man har med systemet – og de intentioner som besidderen *anses* at have.

Derfor har man strategiske våben. Går man ned på et lidt mere konkret plan, er det en almindelig anerkendt formulering, at stater har strategiske våbensystemer af tre grunde: 1) i afskrækkelsesøjemed, 2) i forsvarsøjemed og endelig 3) i diplomatisk øjemed. Skal man undersøge *udviklingen* i – eller en bestemt *situation* i de strategiske våbensystemer – og vil spørge, hvorfor de netop *er,* som de *er,* vil det være nødvendigt at undersøge tre niveauer: våbensystemet skabes i det nationale system, og er en afspejling af dette system: dets interne muligheder og dets eksterne mål. Et andet niveau er våbensystemet som output i det internationale system, som et stykke udenrigspolitik. En kendt forsker har udtalt: »Våbenkapløbet må ses som en skueplads for udenrigspolitiske manipulationer«[114]). Våbensystemets præsentation er – og vil blive opfattet som et signal, en manifestation – og måske som en trussel. Men det tredie nødvendige undersøgelsesfelt – og tilmed det vigtigste, fordi det er den direkte årsag til våbensystemets eksistens – er det internationale system. Hvilken funktion, hvilken rolle har våbensystemet som element i systemet i relation til systemets struktur, dets processer, dets aktører og dets kontekst?

I analysen af det internationale system findes nøglen til forståelsen af kernereaukravåbenkapløbet. Det internationale system sætter grænser. Men grænserne er vide. Det internationale system sætter vilkår. Men vilkårene er vidt tolkelige. Derfor må en fyldestgørende tolkning og analyse af kernevåbenkapløbet også inddrage en række interne processer. En inddragning af alle de tre ovennævnte analyseniveauer er nødvendig. To forhold er her af betydning. (1) Fordi strategiske våbensystemer er *politiske,* gives der ingen snæver rationel,kvantitativ målestok på begrebet strategisk tilstrækkelighed (sufficiency). (2) Strategiske våbensystemer er *en* politisk udtryksform ud af flere mulige. Derfor er der mulighed for »bureaukratiske«, »demokratiske« og »økonomiske« processer, som påvirkningsfaktorer i forbindelse med udviklingen i og ændringer i strategiske våbensystemer inden for de vide rammer, som sættes af det internationale system.

114. Grey, (note 16), p. 120.