SPREDNING AF KERNEVÅBEN

BERTEL HEURLIN

1. Fænomenet spredning af kernevåben

OPFATTELSEN AF FÆNOMENET

Fænomenet spredning af kernevåben[1]) synes i særlig grad at være midten af 1960'ernes problem. Skønt det allerede var fremme, da kun én magt, De forenede Stater, havde manifesteret sig som kernevåbenmagt og blev genstand for internationale drøftelser med den såkaldte Baruchplan, et amerikansk forslag om internationalisering af al kerneenergi, som i praksis ville betyde en bevarelse af det amerikanske kernevåbenmonopol, har fænomenet fået særlig vægt og interesse i den internationale debat netop i disse år. Der ligger en naturlig intention til at beskæftige sig med spørgsmålet, når man iagttager udviklingen fra De forenede Staters produktion af atombomben i 1945, efterfulgt af Sovjetunionens i 1949, Englands i 1952, til Frankrigs 8 år efter i 1960 og til den foreløbig sidste atommagt Kina, som bragte sit første kernevåben til detonation i 1964[2]). Spørgsmålet vil naturligt blive: fra hvilken stat vil de næste atomforsøg komme? Men grunden til at forskningen, de politiske tænkere og kommentatorer har beskæftiget sig så meget med problemet turde i første række være en direkte følge af *regeringernes* interesse. Fra mange ansvarlige sider har lydt advarende røster mod at udviklingen skulle fortsætte som hidtil: det vil sige mod et stigende antal kernevåbenmagter. Et par eksempler kan anføres: I år udtalte den arabiske delegerede på attenmagtskonferencen for nedrustning i Genêve,

[1]) I denne fremstilling benyttes udtrykkene *atomvåben, kernevåben* og *nukleare våben* som synonymer.

[2]) Det første kernevåbenforsøg fandt sted den 16. juli 1945. De følgende to amerikanske detonationer blev anvendt militært: bombningen af Hiroshima 6. august 1945 og af Nagasaki den 9. august samme år. De vigtigste data i udviklingen er følgende:

	Første a-bombeforsøg	*Første b-bombeforsøg*
De forenede Stater	16. juli 1945	31. oktober 1952
Sovjetunionen	14. juli 1949	12. august 1953
England	3. oktober 1952	15. maj 1957
Frankrig	13. februar 1960	1967 (?)
Kina	17. oktober 1964	196?

5. august 1963 afsluttedes atomprøvestoptraktaten mellem de tre brintvåbenmagter og fik tilslutning fra næsten alle verdens lande. Vigtige undtagelser er Kina og Frankrig.

at man måtte sætte *alt* ind for at forhindre den nukleare kræft i at brede sig. Fra svensk side har ambassadør Alva Myrdal formuleret et 11. bud: »Thou shalt not carry nuclear weapons«[3]). På De forenede Staters vegne har præsident Kennedy advaret mod en yderligere spredning, som efter hans opfattelse ville medføre en tilstand i det internationale system, hvor ingen stabilitet, ingen sikkerhed vil være til stede, og hvor enhver chance for nedrustning ville være reduceret til næsten intet. Denne officielle indstilling er senere blevet fulgt op af William C. Foster, direktøren for den amerikanske regerings nedrustningsafdeling. Han har for nylig fremhævet, at hvis det ikke lykkes at løse spredningsproblemet, hvilket her vil sige at forhindre yderligere spredning – inden for en overskuelig tid, måske et år – måske måneder – vil det muligvis slet ikke lykkes.

Lignende udtalelser er kommet fra sovjetisk side, og optræder iøvrigt med mellemrum i de fleste landes udtalelser om den internationale situation. Det synes, som om de fleste lande i verden har valgt – eller accepteret at betragte dette problem som det mest afgørende og mest presserende udenrigspolitiske problem, begrundet i ønsket om at bevare et nogenlunde stabilt internationalt system.

FÆNOMEN ELLER PROBLEM?

Men lad os underkaste denne staternes indstilling en nærmere analyse. Først må det konstateres, at skønt de fleste stater ser med stor uro på et eventuelt kommende »nukleart anarki« mellem staterne, kan flere stater – i særlig grad stater, som hurtigt vil kunne blive atommagter – ikke fuldt anerkende selve problemstillingen: *spredning* af kernevåben. Disse stater vil med fuld ret kunne hævde, at den er baseret på et kernevåbenmagtssynspunkt. Problemstillingen kan vendes om, og frem for at være rettet mod de kommende atommagter, rettes mod de nuværende. Er bevarelsen af kernevåbenmonopolet det eneste alternativ til det nukleare anarki? Hvorfor skal der standses netop nu for tilgang til den eksklusive kernevåbenklub? Er atommagternes påberåbelse af den globale, fællesstatslige interesse i at undgå en yderligere spredning ikke et skalkeskjul for disse staters egne nationale interesser? Vi må videre gøre os klart, at man ved at isolere fænomenet: forøgelsen af stater, som selvstændigt råder over kernevåben og gøre det til et selvstændigt problem i den internationale politik herved let forledes til uden videre at acceptere visse staters opfattelse af dette fænomen: at det er i verdens interesse at undgå en yderligere spredning.

Følgelig er det væsentligt først at iagttage og beskrive fænomenet. Det må ses på linie med ethvert andet fænomen af lignende størrelsesorden og betydning i den internationale politik, uden den forudindtagede opfattelse, at det er et *problem, som skal løses*. Derefter må følge en analyse og en vur-

[3]) Om baggrunden for denne svenske udtalelse henvises til artiklens side 186.

dering af fænomenets betydning. Det forekommer ikke frugtbart at godtage den argumentation, som i en ganske bestemt hensigt fremsættes af visse stater og af visse kredse, at hele kernevåbenproblematikken ikke lader sig underkaste en analyse på linie med andre problemer i den internationale politik. Denne indstilling, som f. eks. giver sig udslag i, at der ikke kan tales om kernevåben uden i tilknytning til visioner om den totale ødelæggelse af menneskeheden – er medvirkende til at forlene atompolitikken med en vis urørlighed og med visse tabuforestillinger – en indstilling, som det er i atommagternes interesse at fremskynde og understøtte.

INTENTIONER

Det hører således til denne artikels væsentligste intentioner at undersøge, hvilke interesser dels de nuværende atommagter, dels de *potentielle* atommagter, det vil sige stater, som har politisk, teknisk og økonomisk mulighed for snarest at blive selvstændige atommagter, uafhængig af, om de for tiden har atommagtsaspirationer eller ej – samt endelig alle de øvrige stater har i bevarelsen af det nuværende antal kernevåbenmagter.

Videre er det hensigten at besvare spørgsmålet: er der ud over *spredningsfænomenet* et selvstændigt *spredningsproblem?* Endelig vil artiklen forsøge at medvirke til at afmytologisere kernevåbenspørgsmålet, ikke for derved at lukke øjnene for den uhyre ødelæggelseskraft, som disse våben repræsenterer, men for at give et mere realistisk billede af, hvad magternes besiddelse eller ikke-besiddelse og anvendelse eller ikke-anvendelse af kernevåben betyder for det internationale system.

Fænomenet spredning af kernevåben har været gjort til genstand for mange overvejelser og undersøgelser, dels fra regeringsside og dels fra forskningens side[4]). Det er blevet anskuet fra en række synsvinkler: udenrigspo-

[4]) Den nyeste speciallitteratur med direkte relation til emnet omfatter følgende bøger og tidsskriftartikler:

F. Aiken: Can We Limit the Nuclear Club? Bulletin of the Atomic Scientist, Dec. 1960. (Aiken).

Leonard Beaton and *John Maddox:* The Spread of Nuclear Weapons, London, 1962. (Beaton og Maddox).

Leonard Beaton: Must the Bomb Spread? Penguin Special A 791, 1966. (Beaton).

Alastair Buchan: NATO in the 1960's. 2 ed. revised. New York, 1963. (Buchan).

Hedley Bull: Arms Control and the Expanding Nuclear Club, chap. 9. pp. 147–57 i The Control of the Arms Race. New York, 1961.

Hedley Bull: Anmeldelse af Beaton, Survival, march 1966. pp. 100–101. (Bull).

E. L. M. Burns: Can the Spread of the Nuclear Weapons Be Stopped? International Organization, Vol. XIX, nr. 4, Autumn 1965, pp. 851–70. (Burns).

Lord *Chalfont:* Prospects for a Non-Proliferation. Disarmament, nr. 9, march 1966, pp. 1–5. (Lord Chalfont).

Lord *Chalfont:* Peking, Moscow and Nuclear Arms. International Spectator, 8. 4. 1966.

W. Cornides: Das nucleare Dilemma Deutschlands. Europa Archiv, 1965. (Cornides).

litisk, indenrigspolitisk, militært-strategisk, sikkerhedspolitisk, nedrustningspolitisk, teknisk-videnskabeligt, økonomisk og psykologisk. Det er en ofte fremsat påstand, at netop dette fænomen er særegent derved, at det mere end noget andet er et spørgsmål om teknologi, om videnskab og økonomisk formåen. Det er rigtigt, at disse faktorer absolut set er af en bemærkelsesværdig størrelsesorden, men tilbage bliver, at de her som andetsteds – nu som fremover er redskaber for den politiske beslutning. I sidste instans er beslutningen for en stat om at udvikle eller erhverve et kernevåben en politisk beslutning som overgiver en stor eller mindre del af statens samlede resourcer – materielle eller immaterielle – til et sådant projekt.

Ved denne artikels gennemgang og omtale af de relevante tekniske videnskabelige og økonomiske faktorer i forbindelse med spredningsfænomenet, vil det til stadighed være ud fra den opfattelse, at de er et led i en politisk proces. Det politiske aspekt betragtes som det absolut dominerende. Der er ikke tale om en videnskabelig mystifikation; det er ikke en problematik i lighed med troldmandens lærling, hvor menneskeheden ikke er i stand til at styre de kræfter, den har sluppet løs. Det er netop politikens opgave at fastholde, udnytte og kanalisere de kræfter, som er til rådighed, og som kun har kunnet komme til udfoldelse i kraft af en politisk beslutning. Det centrale udgangspunkt for denne undersøgelse er derfor de politiske handlinger og udtalelser på baggrund af staternes eksisterende og opfattede interesser.

M. J. Desai: India and Nuclear Weapons. Disarmament and Arms Control, Vol. 3, nr. 2, Autumn 1965, pp. 135–42. (Desai).

William C. Foster: New Directions in Arms Control and Disarmament. Foreign Affairs, july 1965, pp. 587–602. (Foster).

Curt Gasteyger: Die Verbreitung der Kernwaffen, Schweizer Monatsheft, Heft 7, 1965, pp. 611–23. (Gasteyger).

Stanley L. Harrison: Nth Nation Challenges: The present Perspective. Orbis, vol. IX, Spring 1965, nr. 1. pp. 155–71. (Harrison).

Johan Jørgen Holst: Atomklubben: Medlemsskab, innflytelse og sikkerhet. Samtiden, 1965, Hefte 10, pp. 332–51. (Holst).

Hermann Kahn: On Escalation, London 1965. (Kahn).

Andrew Martin and *Wayland Young:* Proliferation. Disarmament and Arms Control, vol. 3, nr. 2, Autumn 1965, pp. 107–34. (Martin og Young).

R. N. Rosecrance, ed.: The Dispersion of Nuclear Weapons, New York 1964. (Rosecrance).

Joachim Schultz: Nichtverbreitung von Kernwaffen. Deutsche Aussenpolitik, 2/1966. (Schultz).

Sikkerhedspolitisk studiegruppes skrifter II: Spredning af kernevåben. Kobenhavn, 1965.

Helge Vindenes: Spredningen av atomvåpnene. Tidens Ekko, nr. 2, 1965–66. Oslo 1966. (Vindenes).

Udmærkede, men ikke ganske fyldestgørende bibliografier (bl. a. mangler den seneste litteratur) findes hos Beaton og hos Rosecrance.

Det er karakteristisk for størstedelen af den anførte litteratur, at den er *målforskning,* som enten direkte understøtter og argumenterer for de respektive regeringers politik eller har nedrustning og fred som umiddelbar målsætning.

2. Hvad er en atommagt?

DEFINITION

Som en indledning til undersøgelsen vil det være berettiget at stille to spørgsmål, hvis besvarelse er afgørende for hele problematiken: Hvad er en atommagt? Og hvad er spredning?

Det er indlysende, at der allerede ved det første spørgsmål er rørt ved et problem, som ikke alene drejer sig om en passende definition, men som for de enkelte stater afspejler deres øjeblikkelige interesser.

Den mest gængse definition på en atommagt, en stat, som har gennemført en kernevåbensprængning, må betyde, at fem magter, De forenede Stater, Sovjetunionen, England, Frankrig og Kina er atommagter.

Den kendsgerning, at denne lille eksklusive atomklub er identisk med den eksklusive stormagtsklub, som etableredes i 1945 ved skabelsen af 5 permanente sæder i De forenede Nationers sikkerhedsråd, opfattes af mange som bevis for, at man skal være stormagt for at blive kernevåbenmagt, samt som argument for det passende i at standse netop nu med at øge antallet af kernevåbenmagter[5]). Situationen skulle efter denne argumentation afspejle de reale magtforhold, som bør fastfryses i den nuværende stilling for at forhindre det uoverskuelige og farlige nukleare anarki. Denne tankegang rejser imidlertid umiddelbart en række spørgsmål: Hvad er en stormagt? Er situationen i 1945 identisk med situationen i dag? Kan de fem lande sidestilles med hensyn til deres betydning i udviklingen af den internationale politik? Kan et heldigt gennemført kernevåbenforsøg umiddelbart give adgangskort til atomklubben – og kan man overhovedet tale om en »klub«? Hvor findes de afgørende fælles interesser for denne klubs medlemmer?

ER ATOMMAGTER STORMAGTER?

Stormagtskriterierne er problematiske. Er kravene for at være en stormagt ensbetydende med, at der skal kunne føres en maksimal selvstændig politik, kan kun Sovjetunionen og De forenede Stater komme på tale. Er det lande med globale politiske interesser og intentioner er England og eventuelt Frankrig, men ikke Kina selvskrevne udover supermagterne. Er det spørgsmål om industrialiseringsgrad og resourcer må eksempelvis Vesttyskland, Indien og Japan komme på tale ud over de fem atommagter.

Det må videre fastslås, at hvad man i 1945 kunne blive enige om måtte betragtes som stormagter med særlige politiske rettigheder inden for en verdensorganisation, ikke uden videre kan overføres til et internationalt system 20 år senere. Hvad angår de fem atommagter er deres status som sådan iøvrigt højst forskellig. Dette forhold kan belyses f. eks. i forskellen mellem de officielle antal gennemførte kernevåbenforsøg. De forenede Stater opgi-

[5]) Denne sammenligning er baseret på den antagelse, at Den kinesiske Folkerepublik rettelig burde repræsentere Kina i sikkerhedsrådet.

ves at have gennemført 380 forsøg, Sovjetunionen 127, England 25, Frankrig 7, samt endelig Kina med et antal på 3. Disse tal er ligeledes et udtryk for »atommagtsancienniteten«, som for De forenede Stater er 21 år, for Sovjetunionen 17, for England 14, for Frankrig 6 og for Kinas vedkommende 2 år.

Dette fører naturligt ind på spørgsmålet om, hvor grænserne mellem atommagter og ikke-atommagter skal sættes. Skal man anerkende, at et land som konstruerer eller anskaffer et rekognosceringsfly kaldes en luftmangt? Eller – på samme måde – et land som anskaffer et antal krydsere for en flådemagt? Den formelle besiddelse af et kernevåben har i sig selv ingen politisk betydning. Hertil kræves et betydelig magtgrundlag, som kan gøre besiddelsen og den eventuelle anvendelse troværdig og dermed afskrækkende.

Det er interessant at se, hvor forskningen finder det opportunt at sætte skel – og hvorledes de enkelte landes regeringer stiller sig. Ofte er der tale om en vekselvirkning. Forskeren overtager en given definition – eller regeringerne udnytter de skel, som forskningen sætter. Men forskeren må gøre sig klart, at hvad han end benytter som definition, så skal den kun tjene et formål: at lette analysen af det politiske problem, han behandler.

Man kunne spørge: hvorfor denne omfattende behandling af et ret formelt spørgsmål om definition? Først og fremmest fordi det definitoriske udnyttes politisk. Det hører med – som allerede understreget – til den mystik omkring kernevåbenmagterne og kernevåbenproblemet, som de etablerede kernevåbenmagter ser deres interesse i at understøtte og viderebringe – at give indtryk af noget absolut og urørligt i den hidtidige udvikling på dette område. Herigennem ønsker man at fastslå, at det er i alle parters interesse at bevare atommonopolet i dets nuværende omfang. At afstanden mellem *have* og *have-not* staterne herved til stadighed øges, er en kendsgerning, som sjældent fremdrages i denne sammenhæng. Denne afstand kan imidlertid også udnyttes politisk fra anden side: Visse ikke-atommagter har på visse tidspunkter haft tendens til bevidst at skabe afstand til kernevåbenmagterne – når det gælder om at understrege og fremme egne politiske intentioner ved at udnytte den ikke-atomare status.

Teknisk betragtet er forskellen mellem på den ene side Kina og på den anden f. eks. Japan minimal set i forhold til De forenede Stater. Ikke desto mindre er kløften mellem atommagten og ikke-atommagten – hvor prøvesprængningen er afgørende for, om man befinder sig på den ene eller anden side – bevidst blevet uddybet – og derved fortegnet de reale forhold i det internationale system.

EKSEMPLET KINA

Det er blevet heftigt debatteret, hvor stor Kinas berettigelse til at blive accepteret som kernevåbenmagt er. Den schweiziske forsker *Curt Gasteyger*

skriver i en artikel om spredningsproblemet (p. 623) at det var teknisk og militært uretfærdigt og politisk forkert (skønt psykologiske forståeligt) at medregne Kina til kernevåbenmagterne allerede efter det første atomforsøg i 1964. Herved fik Kina, skriver forfatteren, næsten ubeset et medlemsskab i den eksklusive kernevåbenklub. Det er Gasteygers opfattelse, at der her var tale om en belønning for Kinas prøvesprængninger og en mulighed for, gennem fritagelsen for en eventuel spredningstraktats hæmmende virkninger, at kunne videreføre opbygningen af et selvstændigt kernevåben. Denne betragtning er ikke ualmindelig og er for så vidt berettiget, hvis man blot gør sig klart, at der dermed er udtrykt en målsætning; eksempelvis ønsket om at svække Kinas politiske stilling eller ønsket om at forhindre en yderligere spredning på baggrund af forestillingen om en umiddelbart forestående traktat. Men at tale om uretfærdighed og forkert politik fører ud over analysen til en dom, som endda i dette tilfælde ud fra de givne præmisser næppe kan anses for rimelig. Den amerikanske interesse i at acceptere Kina som en kernevåbenmagt kunne eksempelvis udmærket være et led i en international skræmmekampagne mod stormagten i Asien og samtidig være et argument i den hjemlige debat om udgifterne til forsvaret.

DE TEKNISK-ØKONOMISKE MULIGHEDER

Yderligere kompliceres forholdet, hvis vi inddrager den enkelte nations teknisk-økonomiske muligheder og resourcer, samt spørgsmålet om kontrollen over kernevåbnene. *Beaton* (p. 13) hævder således, at Canada i højere grad end Kina er en »substantial nuclear power«, samt at Indien efter al sandsynlighed på dette område kan sammenlignes med Kina. Det er rigtigt, at spørgsmålet om *potentielle atommagter* er af væsentlig betydning, når man skal drøfte atommagterne i den internationale politik. Det er ligeledes væsentligt for bedømmelsen af problemet atommagt – ikke-atommagt, at overensstemmende ekspertudtalelser understreger, at der ingen væsentlig principiel forskel er på den grundlæggende forskning og udvikling af civil atomudnyttelse og forarbejderne til et kernevåben. Et land, som har et avanceret program for fredelig udnyttelse af atomkraften vil – omend under forudsætning af store investeringer – kunne konvertere dette program til et våbenprogram[6]). Den største tekniske vanskelighed, som senere skal behandles, er erhvervelsen eller produktionen af beriget spalteligt materiale.

[6]) En artikel i Economist, 15. januar 1966, pp. 213–14 opstiller en række gennemsnitstal i relation til kernevåbenbesiddelse. Det vil – jvf. denne artikel – normalt tage 10 år for en nation for at blive en kernevåbenmagt. Heraf vil de første 7 medgå til realisationen af atomforsøget, de sidste 3 år til at producere og introducere våbnene i forsvaret. Ligeledes opstilles en gennemsnitsinvesteringsrate over 10 år for at kunne producere 10 små bomber pr. år, hvorved man når frem til et beløb af £ 138 mill. hvortil kommer erhvervelsen af nogle missiler, anslået til £ 150 mill., i alt £ 288 mill.

Men er Sverige, Canada, Indien og Vesttyskland ud fra denne opfattelse ikke dermed at betragte som faktiske atommagter? Det er berettiget at operere med den antagelse, at en række nationer hurtigere og mere effektivt end andre vil kunne erhverve et selvstændigt kernevåben ved egen produktion. Men i sidste instans er den politiske beslutning og den eksisterende politiske situation afgørende. Er det udenrigspolitisk muligt? Er det politisk muligt at frigøre en så og så stor del af de nationale resourcer til kernevåbenfremstilling? Er der eventuelt andre veje at gå – f. eks. gennem særlige aftaler at erhverve eller kontrollere våben – eventuelt mere primitive våben – fra de eksisterende kernevåbenmagter?

Et land, som er så meget nær en kernevåbenmagt som de omtalte lande, vil have meget vægtige politiske grunde for *ikke* at iværksætte produktion. Vi skal senere analysere disse grunde. Her skal det blot fastslås, at det er hensigtsmæssigt at betragte den politiske afgørelse om erhvervelse af et selvstændigt kernevåben som indledningen til et lands kernevåbenmagtskarriere og atomforsøget som den foreløbige manifestation af denne udvikling.

Vi kan fastslå, at der findes ingen på forhånd accepterede objective kriterier for, hvilke lande, der er kernevåbenmagter. Med udgangspunkt i den gængse sprogbrug kan man imidlertid benytte følgende simple, formelle *arbejdsdefinition,* at kernevåbenmagter *er lande, om hvilke det er erkendt, at de er i besiddelse af et eller flere kernevåben, som man må formode vil kunne benyttes i en væbnet konflikt.* Endvidere kan det fastslås, at den hidtidige fremgangsmåde i den internationale politik har været, at det gennemførte atomforsøg er blevet accepteret som skellet mellem atommagter og ikke-atommagter. Men i sidste instans er det et politisk spørgsmål, hvem de enkelte nationer ønsker at anerkende som kernevåbenmagter.

DEN POLITISKE ANVENDELSE AF ATOMMAGTSPRÆDIKATET

Muligheden for erhvervelse af kernevåben gennem en atommagt har været nævnt. I dialogen mellem Sovjetunionen og De forenede Stater om Vesttyskland er det fra sovjetisk side blevet fremført, at landet er i foruroligende grad på vej til at blive en atommagt. Sovjetunionen har gang på gang ladet forstå, at man vil betragte enhver yderligere ændring i retning af større atommagtsstatus som overskridelsen af en tærskel, hvor Tyskland vil kunne betragtes som en atommagt, en situation, som hævdes at ville udløse de voldsomste reaktioner. Drøftelsen af begrebet atommagt hviler her på spørgsmålet om kontrollen over våbnene, det vil sige større eller mindre medbestemmelsesret for værtslandet med hensyn til våbnenes placering, strategi og anvendelse. Er et land en atommagt, fordi der findes stationeret fremmede kernevåben – i større eller mindre samarbejde med det pågældende land?

Sovjetunionen har tilsyneladende intetsteds stationeret disse våben uden for sit eget nationale territorium. Da man fra sovjetisk side søgte at ændre dette forhold ved Cubapolitiken i 1962, viste det sig, at De forenede Stater under ingen omstændigheder ville acceptere nogen som helst afvigelse fra denne politik. Bortset fra dette forsøg har Sovjetunionen da også konsekvent ført en ikke-basepolitik og gjort gældende, at lande, som lod stationere kernevåben på sit territorium, pådrog sig et betydeligt ansvar – en betydelig grad af atommagtsskab ved denne politik. De forenede Stater, som i høj grad fører basepolitik, har set det i sin interesse at fastholde en politik baseret på begrebet »national kontrol over kernevåbnene« med sigte på de udstationerede våben. Basepolitiken har De forenede Stater set som et effektivt middel til at udbygge og sikre sin balancepolitik over for Sovjetunionen. Både formelt og reelt fastholder De forenede Stater imidlertid, at kernevåbnene kun kan tages i anvendelse på direkte ordre fra den amerikanske præsident, og skønt kernevåben i praksis eksempelvis for Tysklands vedkommende indgår som en nødvendig og integreret del af værtslandets væbnede styrker er der ikke tale om en fravigelse af denne politik.

DEN TEKNISKE BAGGRUND

Hidtil har vi kun beskæftiget os med den politiske side af atommagtsdefinitionen, idet vi imidlertid har fastslået, at både en videnskabelig og praktisk mulighed er til stede, hvis et land beslutter sig til af skaffe sig kernevåben. Ud over det teknisk-videnskabelige apparatur og personale er det nødvendigt at skaffe sig uranium 235 – som ved en kompliceret proces udvindes af naturligt uran – eller plutonium 239.

En nation, som ønsker disse råstoffer vil relativt let kunne erhverve dem enten på det frie marked eller gennem bilaterale aftaler med en uranproducerende nation. Uran 235 er det vanskeligste stof at frembringe, og hidtil en nødvendighed for at kunne producere en brintbombe. Plutoniumbomben er derimod forholdsvis simpel og enkel, og må anses for en passende begyndelse for en ny kernevåbenmagt[7]).

FREMFØRINGSMIDLER. GENERELT

Mere afgørende for udviklingen i den internationale politik end den blotte erhvervelse af et kernevåben synes *fremføringsmidlerne* til dette våben at være. Når dette problem trækkes frem er det ikke for at svække påstanden om, at ethvert land vil kunne få det tekniske og militære apparatur og udstyr, også i forbindelse med kernevåben, som det skønner nødvendigt for landets sikkerhed, men for at påvise de vanskeligheder, der er

[7]) En grundig redegørelse for den teknologiske baggrund for kernevåbenfremstillingen findes hos Beaton i kapitlet »The Technical Requirements«, pp. 24–47, samt i »Atomvåbenproblemer«, betænkning nr. 334, København, 1963.

forbundet med at føre disse store våben frem til bestemmelsesstedet, vanskeligheder, som imidlertid i princippet ikke afviger afgørende fra fremføringen af traditionelle sprængladninger. I arbejdsdefinitionen for en atommagt er det blevet fremhævet, at landet også måtte have mulighed for at benytte våbnet i en væbnet konflikt – d. v. s. der måtte være tekniske muligheder til stede for at føre det frem til målet.

PRIMITIVE FREMFØRINGSMIDLER

Der har ofte i den teoretiske og strategisk prægede litteratur været nævnt muligheden af meget primitive fremføringsmidler for masseødelæggelsesvåben. Man har opereret med tanken om kuffertbomber, som skulle anbringes på et strategisk vigtigt sted på det fjendtlige område og bringes til detonation f. eks. gennem mekanisk, elektronisk eller radiofonisk vej. Videre har man talt om anbringelsen af kraftige masseødelæggelsesvåben f. eks. i fiskekuttere som driver ind mod den fjendtlige kyst og ved detonationen rejser en altødelæggende flodbølge. Man kan fortsætte med de fantasifulde muligheder, som efter min opfattelse kan tænkes realiseret i en science-fictionverden, men ikke som en afgørende faktor i det 20. århundredes internationale system. Det må indrømmes, at tanken ikke kan afvises som et led i en række *andre* militære forholdsregler, men kun med sekundær betydning. En anvendelse af sådanne fremgangsmåder ville forudsætte, at vedkommende land var i besiddelse af et militært potentiel af et sådant omfang, at beslutningstagerne ville kunne operere med en række potentielle muligheder. Det ville være utænkeligt for et land at være bundet alene til kuffert- eller fiskekutterstrategien, som indebærer så mange usikkerhedsmonomenter, at den ikke kan betragtes som en rationel fremgangsmåde. Endelig skal det bemærkes, at fremgangsmåden ikke ses at være særegen for et masseødelæggelsesvåben – skønt den effektive virkning er af en ganske anden kategori, men derfor også mere risikabel for angribernationen. Sandsynligheden for denne fremgangsmåde skulle i og for sig ikke være større end ved konventionelle våben, hvor den så vidt vides aldrig har været brugt i strategisk eller taktisk øjemed.

Forestillingen om, at et mindre land i besiddelse af masseødelæggelsesvåben ved en sådan eller lignende strategi vil kunne bibringe f. eks. en supermagt strategisk og politisk afgørende skader er næppe tænkelig. Dels fordi ingen stat antagelig ensidigt vil lægge vægt på produktionen eller erhvervelsen af masseødelæggelsesvåben – dvs. uden den nødvendige infrastruktur – fremføringsveje og midler, kommandosystemer og varslingssystemer og dels fordi nationens forsøg på herigennem afgørende at forsøge at ændre sin rolle i det internationale system antageligvis er behæftet med så mange usikkerhedsmomenter, at den må forekomme desperat, og derfor uanvendelig.

AVANCEREDE FREMFØRINGSMIDLER[8])

Denne tankegang fører videre til en formodning om, at staterne fører deres politik i bevidst hensyntagen til de roller de spiller i det internationale system. Et ønske om at ændre denne rolle og dens betydning er en kompliceret og vanskelig proces, hvor hasarderede beslutninger naturligvis set ud fra beslutningstagernes forestillingsverden – ikke er forenelige med mulighederne for at opnå de konkrete mål. Fremføringsmidlerne vil derfor være afpasset den til enhver tid gældende magtfordeling i det internationale system. Man vil kunne opstille et rangssystem, som dels afspejler den kronologiske udvikling og dels den nuværende magtfordeling. De to eneste anvendte kernevåben i historien blev ført frem af mellemsvære underlydsbombefly. Det er denne type, som man kan tænke sig anvendt af eventuelt kommende mindre kernevåbenmagter. Fly som Boing 707 eller Douglas DC-8 er til rådighed for en mængde lande, og eventuelt vil endvidere jetkampfly kunne benyttes til at fremføre kernevåben. For *supermagternes* vedkommende er de mellemsvære underlydsbombefly ved at udgå af disse landes militære styrker. Der er tale om de amerikanske B-47 og de russiske TU-16[9]).

Det næste udviklingstrin er overlydsflyet, som findes i den engelske udformning i de såkaldte V-bombere (typerne Victor og Vulcan), som kan medføre både atomvåben og brintvåben. Det franske fly i denne klasse er Mirage IV, som hver medfører et kernevåben, som har en sprængkraft på 60 kilotons. I De forenede Stater og i Sovjetunionen har udviklingen været anderledes, idet her tidligere er udviklet meget svære bombefly af typen B-52, som er underlydsfly, men med meget stor aktionsradius. De tilsvarende sovjetiske hedder M4 og 80 TU-95. Af overlydsfly, der lige som de engelske og franske behøver optankning i luften for at nå frem til mål i Sovjetunionen, dvs. med en lille aktionsradius, har De forenede Stater udviklet typen B-58. Denne type er imidlertid under inddragelse og vil helt udgå inden 1971.

[8]) De seneste oplysninger om fremføringsmidlerne findes i »The Military Balance 1965–66«, udgivet af The Institute for Strategic Studies, London, samt i sammenfattet form i »Beretning til Udenrigsministeren om nedrustningsudvalgets virksomhed . . . i 1965«, København, 1966.

[9]) Det er interessant i denne sammenhæng at minde om, at De forenede Stater i 1964 stillede forslag i 18-magtsnedrustningskonferencen i Genève om gensidig ødelæggelse af bombefly af netop den omtalte type, B-47 og TU-16. Ødelæggelsen skulle ske under kontrol. Et afgørende incitament for USA var, at flyene alligevel skulle udgå og officielt angaves bl. a. som argument, at man ved ødelæggelsen bl. a. kunne forhindre salg af disse fly til mindre lande, som derved hurtigt kunne erhverve sig et over for andre lande effektivt fremføringsmiddel til eventuelle kernevåben. Sovjetunionen har til stadighed nægtet at acceptere dette forslag, da de sovjetiske TU-16 fly var af relativt større strategisk betydning for landet, og stillede modforslag om ødelæggelse af *samtlige* bombefly. Dette kunne De forenede Stater til gengæld ikke acceptere, idet den amerikanske strategi fortsat i høj grad er baseret på fly, omend af en mere avanceret type end B-47.

Udviklingen af *missilsystemer* er hidtil kun i større omfang blevet gennemført af De forenede Stater og Sovjetunionen. England opgav ved Nassau aftalen i december 1962 den videre udvikling af et mere avanceret missilsystem mod til gengæld at modtage Polarisraketter fra USA til selvbyggede atomdrevne ubåde. Frankrig er i gang med et system af mellemdistanceraketter, som i et antal af 20 skal placeres i underjordiske siloer på fransk territorium. Kina arbejder ligeledes så vidt vides på at skabe et missilsystem. De forenede Stater har udviklet en række missiler til korte distancer, som kan benyttes dels til kernevåben, men også til konventionelle sprængladninger. De er først og fremmest tænkt benyttet til taktisk brug og til anvendelse mod fjendtlige fly. Sovjetunionen har i højere grad lagt vægt på mellemdistanceraketterne – som er landbaserede, hvorimod De forenede Stater har opgivet sit system af mellemdistanceraketter i Europa til fordel for Polaris og de stærkere Poseidon raketter, baseret på atomdrevne ubåde, som opererer i farvandene omkring Sovjetunionen. Også Sovjetunionen har et lignende system, men i et langt ringere antal og af en knap så avanceret udviklingsgrad.

Det mest langtrækkende våben er de interkontinentale raketter, hvor De forenede Stater har et antal af ca. 850, som alle er anbragt i underjordiske siloer. Sovjetunionen er i besiddelse af ca. 270, hvor halvdelen er anbragt under jorden. Om disse raketter er der tale om en meget hurtig udvikling og tilsvarende forældelsesgrad. Nye generationer udvikles over få år. Landbaserede mellemdistancemissiler benyttes nu kun af USSR, anbragt hovedsagelig i den vestlige del af landet, og må anses for at være af afgørende betydning for Sovjetunionens gengældelseskraft.

Med denne *tekniske* gennemgang er forsøgt givet et billede af de muligheder, staterne hidtil har benyttet sig af til at få kernevåbnene bragt frem til de tilsigtede mål. En detailleret gennemgang af våbensystemernes udvikling vil vise, at der ikke er tale om nogen automatisk udvikling, men at de politiske afgørelser ud fra en vurdering af omgivelserne og mulighederne bestemmer, hvor investeringerne og udviklingen skal ske. Men samtidig vil den vise afhængigheden af modpartens handlinger. Det vil endvidere være klart, at udviklingen til stadighed foregår på forskellige niveauer, alt efter staternes evner og ønsker.

VÅBENKAPLØBET

Hvorfor vil staterne overhovedet deltage i »våbenkapløbet« – således som det for tiden udformes – dels på kernevåbnenes og dels – på fremføringsmidlernes område, når de alligevel ikke kan følge supermagterne i deres avancerede systemer? Så meget desto mere som staterne må gøre sig klart, at udviklingen ikke alene foregår på de *angribende* våbens område – de våben, som kan anvendes på fjendtlige områder eller mod fjendtlige

styrker – men at supermagterne også lader udvikle muligheder for at *forhindre* disse våben i at nå frem eller at forhindre og formindske deres virkninger. Dette kan ske ved *politiske midler:* dvs. ved at kunne afskrække modparten mod overhovedet at tage sine våben i brug, det kan ske ved direkte *militære forholdsregler:* ved udvikling af effektive luftforsvarsforanstaltninger, ved antiraketvåben, f. eks. i form af antimissilmissiler. Det kan endelig ske ved *effektive overlevelsesforanstaltninger*, f. eks. ved et udbygget civilforsvar.

OVERSYSTEMER – UNDERSYSTEMER

På den måde fremkommer der mellem supermagterne en form for et lukket system, hvori der eksisterer en intern balance. I kraft af, at der er tale om verdens to stærkeste stater, har denne balance naturligvis betydning langt ud over de to lande, men samtidig vil eksistensen af dette supermagtsystem betyde en indskrænkning i handlefriheden for de to magter. Sovjetunionen og De forenede Stater har ved deres alliancesystemer en række allierede, som står i en vis gensidig afhængighed. De tre øvrige kernevåbenmagter står – hvad enten de ønsker at give udtryk for det eller ej – under en af supermagternes nukleare beskyttelse. Men disse lande England, Frankrig og Kina vil derudover spille en rolle inden for deres eget »undersystem« – som kan være regionalt eller afhængig af traditionel og reel tilknytning og interessesfære. Englands politiske rolle, herunder rollen som atommagt, er således ikke ganske ligegyldig i forholdet til den europæiske politik, i forholdet til Afrika eller over for interesserne øst for Suez. Frankrigs stilling bl. a. som atommagt er afgørende i forholdet til både Vest- og Østtyskland, til England, til de østeuropæiske lande o. s. v. Også for de øvrige franske interesser uden for Europa spiller Frankrigs internationale status en rolle. For Kinas vedkommende er der udpræget tale om et regionalt undersystem: Stillehavsområdet og det syd-østasiatiske område, hvor den kinesiske beslutning om at opbygge sit selvstændige kernevåben ikke kan siges at være uden betydning.

I kraft af undersystemernes betydning kan udviklingen af fremføringsmidlerne på de forskellige niveauer begrundes som en politisk hensigtsmæssig foranstaltning, og ikke blot som et tilfældigt ørkesløst jag efter international prestige, som i kraft af våbenkapløbets intensitet sluger enorme summer. Staterne må anerkende supermagternes forholdsvise supremati, men må samtidig sørge for at bevare eller udvide sin status inden for det eller de omgivne undersystemer, i overensstemmende med det pågældende lands nationale interesse. Dette vil i visse tilfælde kunne føre til ønske om besiddelse af kernevåben og passende fremføringsmiddelsystemer, samt tilsvarende forsvarsforanstaltninger.

FORHOLDET: VÅBEN – FREMFØRINGSMIDLER

Med gennemgangen af fremføringsmidlerne og deres afgørende betydning for spørgsmålet om atommagt eller ej må det være relevant til slut at berøre det forhold, hvor et land er i besiddelse af effektive, avancerede fremføringsmidler, som stadig er under udvikling, men uden egne kernevåben. Som det internationale system for øjeblikket fungerer, er alle større stater i besiddelse af en betydelig militær styrke, som også omfatter udviklede fremføringsmidler. Men enkelte lande har valgt at være så fremskredne indenfor dette felt – at de teknisk og videnskabeligt set, hvis de besluttede at blive kernevåbenmagter, i løbet af kort tid ville rangere højt på kernevåbenmagtsrangstigen. Dette gælder bl. a. Sverige og Indien, men i første række Vesttyskland. Som nævnt har Vesttyskland udviklet et betydeligt apparatur til fredelig udnyttelse af kerneenergi, men udviklingen af missiler synes at være på et forholdsvis mere avanceret stade.

Dette eksempel er medtaget for at vise, at ingen eskalation i den tekniske udvikling foregår automatisk. Forbundsrepublikken har besluttet at gennemføre et betydeligt program for fredelig kraftudnyttelse af atomkraften – som efterhånden skulle stå i forhold til dens nuværende stade som verdens 3. største industrination. Endvidere har Vesttyskland besluttet at holde sin militære og sin militærtekniske udvikling på det højest mulige stade, herunder i særlig grad fremføringsmidlerne. At dette ikke naturnødvendigt behøver at føre over i en opbygning af et selvstændigt kernevåben, er en faktor som er medvirkende til at belyse spredningsproblematikens komplicerede politiske natur.

Mens det foregående kapitel har forsøgt at fremdrage de mange problemer omkring spørgsmålet, *hvad er en atommagt,* først ved at undersøge den politiske problematik omkring atombomben og brintbomben – for dernæst at rette søgelyset mod fremføringsmidlerne, vil den anden del af problemet: *spredningen* herefter blive gjort til genstand for en kortere analyse.

3. *Hvad er spredning?*

DEFINITION

Det er ofte blevet debatteret, hvorledes man skulle forstå ordet spredning i forbindelse med kernevåben. Som allerede nævnt i indledningen er de betegnelser, som mere eller mindre dækkende står for fænomenet: et øget antal af kernevåbenmagter – i sig selv et udtryk for en problemstilling og dermed for den pågældende persons, gruppes eller stats opfattelse af fænomenet. *Martin og Young* (p. 107 f.) giver en meget avanceret række definitioner af problemet. *Proliferation* er en nations uafhængige erhvervelse af et kernevåben, f. eks. Frankrig. *Dissemination* er udtryk for det forhold, at de eksisterende kernevåbenmagter giver visse dele af kendskabet

til produktionen, og visse dele af kontrollen over våbnene videre til andre lande. Der skulle jfr. denne definition være elementer af dissemination i »dobbelt-nøgle systemet«, som praktiseres af De forenede Stater ved at give raketter og atomsprænghoveder til visse allierede, som får ejendoms- og brugsret over missilet, medens beslutningen om benyttelsen af atomsprænghovedet fortsat hviler på den amerikanske præsidents afgørelse. Og endelig *Dispersion,* som betyder fordeling eventuelt over hele jordkloden under atommagternes fulde kontrol, som f. eks. de engelske V-bombeflys stationering i Singapore, Darwin, o. s. v. Dette definitionsforsøg synes ikke at være slået igennem. Dens grupperinger forekommer rimelige, men de anvendte betegnelser synes ikke særlig karakteristiske. Det er ligeledes et spørgsmål, hvor *vidt* man skal gå i spredningsfænomenet: er der virkelig tale om specifikke problemer, som ikke før er set, når Polarisubåde anløber engelske eller amerikanske baser i de traditionelle oversøiske områder, eller der stationernes kernevåbenbærende bombefly i basernes lufthavne? Vedrører det spredningsproblemet, når et amerikansk B-52 fly med kernevåben på grund af dårligt vejr går ned på Thulebasen på dansk territorium? Er der her ikke mere tale om fænomenet: baser på fremmed territorium, som er det evige stridsspørgsmål mellem vestmagterne og Sovjetunionen eller tilfældigt opståede situationer? *Holst* (p. 583 f.) benytter som sin definition: en øgelse af antallet af beslutningscentre, som disponerer over kernefysiske våben – og tager således udgangspunkt i beslutningsretten. Med denne definition tages også den mulighed i betragtning, at beslutningen vil kunne overdrages til en alliance – og berører derved også muligheden for en intern »spredning«. En sådan spredning ville i tilfælde af en konventionalisering af de mindre kernevåben kunne medføre, at større militære enheder kunne få ret til – som valgmulighed – at disponere direkte over kernevåben. En sådan iværksættelse ville naturligvis kræve en forudgående politisk beslutning. Det forekommer mig imidlertid ikke helt heldigt at operere med betegnelsen beslutningscentre, med mindre det gøres klart, at disse er fuldt identiske med stater. En *alliance* med fælles beslutningret over kernevåben forekommer ikke sandsynlig i det nuværende internationale system – og en dispositionsret for militære eller andre myndigheder, vil aldrig frigøres fra den enkelte stats øverste kontrol og føring. I et sådant tilfælde ville der være tale om statens opløsning, evt. i form af en borgerkrig.

Der har tidligere fra amerikansk side været opereret med to former for spredning af kernevåben: Den *politiske* og den *geografiske*. Ved politisk spredning skulle forstås, at flere politiske enheder, altså stater, skulle erhverve selvstændige kernevåben. Ved geografisk spredning skulle forstås det fænomen, at en nation placerer kernevåben i et geografisk område, som ligger uden for det nationale territorium, men således at kernevåbnene forbliver under det udstationerende lands kontrol. Ved en eventuel interna-

tional spredningstraktat skulle efter amerikansk opfattelse kun den politiske spredning inddrages, medens den geografiske blot var en strategisk begrundet stationering, som intet havde med dispositionsretten at gøre. Denne inddeling synes nu at anvendes i mindre og mindre omfang, hvorimod de bagvedliggende betragtninger fortsat er gyldige. *Burns* (p. 851) gør i sin artikel: Can the Nuclear Weapons be Stopped? op med alle spidsfindige definitionsforsøg og erklærer kort og godt, at det, det drejer sig om er, at flere nationer bliver kernevåbenmagter. Skønt jeg ud fra et forskningsmæssigt synspunkt ikke kan være enig med Burns i hans problemstilling og hans konklusion, er udgangspunktet for spredningsfænomenet realistisk. Skal fænomenet anskues med udgangspunkt i en analyse af den internationale politik, må enhver dømmende betragtningsmåde og enhver ønsketænkning udelukkes, og man må samle sig om spørgsmålet: en beskrivelse af det fænomen, at flere og flere stater er kommet i besiddelse af kernevåben, samt en vurdering af hvilken betydning dette fænomen har haft og har på det internationale system.

Men for at nå frem til denne problemstilling er det nødvendigt at klargøre sig visse grundlæggende synspunkter, som hidtil er blevet fremført i forbindelse med fænomenet.

DEN ALMINDELIGE TEKNOLOGISKE SPREDNING

Det er blevet fremhævet, at det grundlæggende syn på spredningsfænomenet ikke må baseres på et snævrere politisk synspunkt, men opfattes som et basisfænomen, som er nært knyttet til teknologiens spredning og vækst. Det er rigtigt, at det teoretiske grundlag, på hvilket kernevåbnene og fremføringsmidlerne dertil konstrueres, er almindelig kendt og undervisningsstof på læreanstalter verden over. En naturvidenskabelig opdagelse er ikke mulig at hemmeligholde over en længere periode. Men problemet er imidlertid større, når man skal omsætte teorierne til praksis; når forsøgsresultaterne skal anvendes og tilpasses den sociale, administrative og politiske struktur. Her er det igen et spørgsmål om prioritering. De tekniske opfindelser tilpasses og indføres i et socialt system efter et meget kompliceret mønster, hvor afgørende interessemodsætninger konfronteres. Et eksempel som oprettelsen af Atomenergikommissionen i Danmark og opførelsen af atomforskningscentret på Risø viser de vanskeligheder af teknisk, økonomisk og politisk art, som de videnskabelige og teknologiske landvindinger bereder ved overførelsen til praktisk udformning. Denne situation er et alment træk særlig for udnyttelsen af atomkraften til fredelige formål. Videre er det karakteristisk, at investeringerne er meget høje og i de første mange år er der ikke tale om nogen rentabilitet.

Konkluderende kan det siges, at teoretisk er *alt* tilgængeligt, *alt* kan købes eller erhverves og derved »spredes«. Dette gælder alle tekniske komponen-

ter, videnskabsmænd, teknikere – selve atomteknikken, elektroteknik, alle de fundamentale enkeltheder vedrørende missilteknologien. Eller spredningen kan foregå gennem menneskelig viden, som forskningsresultater publicerede i fagtidsskrifter, som videnskabelige enkeltheder gennem spionage – således at spredningsprocessen på disse områder ikke er noget særskilt, men et alment fænomen i vor tidsalder. Ligesom industrialiseringsprocessen også er en »spredning«, er denne form blot en videreførelse, som i hovedsagen medfører de samme problemer for de implicerede stater. Tilpasningsvanskelighederne er af en meget betydelig størrelsesorden, men det må formodes at missil- og atomteknologien vil blive en fase i industrialiseringsprocessen af væsentlig betydning. Men denne vil igen blive afløst af nye faser, og spørgsmålet er, hvor stor vægt de enkelte lande vil give denne fase. Det, der er afgørende, er, at staterne verden over ikke alene *udnytter* den teknisk-videnskabelige forskning men også *iværksætter* den og *beslutter* hvilken retning den skal tage.

DEN EGENTLIGE »SPREDNING« AF KERNEVÅBEN

Min påstand er således, at »udviklingen« ikke besluttes og iværksættes af videnskabsmanden, men af de grupper i samfundet, som sidder inde med et magtgrundlag, som kan kanaliseres ud og få direkte indflydelse på udformningen af det pågældende samfunds struktur. Denne påstand bliver helt evident, når man isolerer spørgsmålet om fænomenet: det stigende antal kernevåbenmagter. Hvad incitamenterne så end har været, er det den *politiske* afgørelse fra regeringerne, som har besluttet hele udviklingen for de enkelte stater. Det gælder hele skalaen igennem: fra at skabe et atomvåben, et brintvåben, og for fremføringsteknikkens vedkommende fra almindelige bombefly til svære bombefly til overlydsfly og samtidig hermed missiludviklingen fra kortrækkende og relativt sårbare til meget usårbare og langtrækkende missiler placeret i siloer eller i ubåde.

Ofte benyttes ordet spredning i en særlig værdiladet betydning ud fra det synspunkt, at har en stat erhvervet masseødelæggelsesvåben, må modparten dække sig ind, og så fremdeles fra den stærkeste til den svageste part. Spredningen skulle ske som ringe i vandet med de mest indflydelsesrige lande inderst mod centrum. Det er dog imidlertid farligt at regne med denne automatik i udviklingen, og en analyse af det hidtidige hændelsesforløb vil da også vise, at en sådan udvikling ikke holder stik.

Det internationale system er så kompliceret og så mange forskellige faktorer spiller ind, at en prognose vanskeligt kan opstilles. Man kan generelt fastslå, at staterne skaffer sig kernevåben, i det øjeblik de ser det nødvendigt for at varetage sine interesser over for sine omgivelser. Der er således ikke tale om en »spredning«, men om en forøgelse af antallet af stater, som finder det opportunt at anskaffe sig disse våben.

Stiller man spørgsmålet, hvordan denne forøgelse har fundet sted, er det karakteristisk, at den er sket uafhængigt af de bestående alliancer som et rent *nationalt* foretagende. Det engelsk-canadisk-amerikanske videnskabelige samarbejde, som fandt sted under 2. verdenskrig, ophørte samtidig med det omend begrænsede våbenfællesskab, og kernevåbnet blev således først og fremmest et instrument for den amerikanske politik, ligesom benyttelsen af de to atombomber over Japan også hovedsagelig var en varetagelse af amerikanske interesser.

Da fællesskabet viste sig at måtte ophøre, besluttede England sig til at opbygge sit eget nationale våben. Denne opbygning kom som en direkte følge af lovændringer i De forenede Stater til at foregå uden den mindste hjælp fra De forenede Stater, hverken i form af spalteligt materiale, enkelte produktionsdele eller videnskabelige informationer. Først i 1958, efter at England året før ved en prøvesprængning havde vist at være i besiddelse af et brintvåben, lettedes informations- og udvekslingskanalerne på kernevåbenområdet mellem de to stater. Også den tredie vestlige stat, Frankrig, som i 1954 besluttede at opbygge et selvstændigt våben, og som i 1960 foretog sin første forsøgssprængning, måtte helt uafhængigt gennemføre sine projekter. Kun i to tilfælde har Frankrig fået tilbud om støtte til opbygningen af sin selvstændige kernevåbenstyrke. Landet modtog på linie med tilbudet til England ved Nassauaftalen i 1962 – som efter fransk opfattelse bandt England i stærk strategisk og politisk afhængighed af De forenede Stater – tilbud om levering af Polarisraketter uden kernevåbensprænghoveder. Senere har der været tale om levering ved køb af 12 tankfly af typen KC-135 til optankning i luften af første generation af den franske atomstyrke, Mirage IV-flyene.

Det turde være indlysende, at Sovjetunionen ikke modtog hjælp fra nogen side til sit kernevåben. Vestmagterne informerede end ikke sin forbundsfælle før den første prøvesprængning fandt sted i Alamogordoørkenen i juli 1945. Men allerede da må Sovjetunionen have startet sin egen produktion, og har i årene derefter investeret store materielle og personelle resourcer i opbygningen af eget kernevåben. Det videnskabelige og tekniske grundlag har været de almindelige tilgængelige forskningsresultater og en gennemført spionagevirksomhed. Det må formodes, at Sovjetunionen i forholdet til Kina, ud over at have været behjælpelig med at opbygge en reaktor til fredelig udnyttelse af atomkraften bl. a. gennem teknisk materiel og teknisk personel, som imidlertid blev trukket tilbage i årene 1958-59, ikke har ønsket at fremme et selvstændigt kinesisk kernevåben.

CIVIL ELLER MILITÆR ANVENDELSE

Det må her gøres klart, at opbygningen af reaktorer, som benyttes til fredelig kraftudvinding, eller forsøgsreaktorer, som forbereder sådanne,

ikke *umiddelbart* fører frem til bygningen af et kernevåben. Springet fra sådanne foranstaltninger til et selvstændigt våben er af en overordentlig stor teknisk og økonomisk størrelsesorden. Da forskningsreaktorer, der nu arbejder i 24 lande verden over hovedsagelig med direkte bilaterale aftaler med atommagter, ikke repræsenterer eller nødvendigvis repræsenterer noget skridt mod en forøgelse af kernevåbenmagternes antal, er atommagterne her villige til at støtte en forskning og en begyndende atomindustrialisering. Det springende punkt er atommagternes levering af beriget uran – eller andet spalteligt materiale, som frembringes i meget kostbare og komplicerede diffusionsanlæg – som for tiden kun findes i et antal af 3 i De forenede Stater, 2 i Sovjetunionen, og et i England, Frankrig og Kina.

Disse gasdiffusionsanlæg er beregnet til produktion af stoffet uran 235 som er nødvendigt for at producere større og mere avancerede bomber. Kemiske separationsanlæg, der vil kunne frembringe stoffet plutonium 239 – som kan benyttes i mere primitive bomber findes foruden i de nævnte lande også på forsøgsstadier i Belgien under den europæiske atomkommission, EURATOM, samt i Indien. Ved atommagternes levering af det færdige spaltelige materiale underkaster modtagerlandet sig en kontrol med, at dette kun anvendes i de fredelige atomreaktorer, og kan på denne måde bevare en væsentlig del af atommonopolet ved ikke at give de øvrige nationer et påskud til selv at investere i de yderst kostbare og vanskelige diffussionsanlæg, som er det nuværende nødvendige grundlag for at blive selvstændig kernevåbenmagt.

4. Motiver for at blive kernevåbenmagt.

VARIERENDE OPFATTELSER

Mange forskere og kommentatorer har beskæftiget sig med spørgsmålet: Hvilke motiver har staterne ved beslutningen om at opbygge eget kernevåben og en dertil hørende kernevåbenstyrke? Der opereres med motiveringer, som går fra frygt, sikkerhed, status til prestige. *Martin* og *Young* (p. 108) konkluderer, at hovedmotivet er en nations *frygt* for en anden. Der opstilles følgende skema: *De allierede* opbyggede under krigen sit eget våben først og fremmest af frygt for Tyskland (her kunne dog tilføjes, da opbygningen hovedsagelig var et amerikansk foretagende: nok så meget »frygt« for Japan), og efter 1946 »frygten« for Sovjetunionen).

Sovjetunionen tog beslutningen af frygt for De forenede Stater, *England* af frygt for Sovjetunionen og *Frankrig* og *Kina* af frygt for både Sovjetunionen og De forenede Stater. *Holst* (p. 588 f.) opererer med to motiver: dels sikkerhedsmotivet f. eks. at beskytte sig mod afpresning eller angreb fra en stat, som allerede har, eller må antages at ville anskaffe sig kernevåben i løbet af kort tid. Dels statusmotivet, hvor et afgørende argument er fore-

stillingen om, at atommagtsstatus nødvendigvis er stormagtsstatus. Holst fremhæver, at begge motiver vil indgå i det enkelte lands beslutning. *Gasteyger* (p. 614 f.) anfører også disse to motiver og forklarer prestige som magtpolitisk status og sikkerheden som forøgelse af forsvarskraften. Som medvirkende motiver taler Gasteyger om håbet om derigennem at erhverve økonomiske og industrielle fordele og endelig at opnå en stærkere indflydelse i den internationale politik, i særlig grad over for tilgrænsende lande, som ikke er kernevåbenmagter.

KRITIK

For mig at se, er de anførte udvalgte eksempler på motivering for kernevåbenerhvervelse ikke ganske fyldestgørende. Frygtmotivet turde være en for snæver opfattelse af forholdet mellem stater, og ligeledes synes den store vægt på prestigemotivet, som forekommer meget hyppigt både i den videnskabelige som i den politiske debat, for ensidigt. Når *Gasteyger* (p. 614) fremhæver, at når De forenede Stater besluttede at skaffe sig et masseødelæggelsesvåben, var hovedmotivet ønsket om at slutte krigen hurtigst muligt, medens det for Frankrig og Kina var et prestigespørgsmål, forekommer det mig at være en forenkling af situationen. Når *Burns* (p. 853) hævder, at grunden til at England i 1945 valgte at ville blive kernevåbenmagt var motiverne, at man besad den nødvendige tekniske kapacitet, samt at man efter Hiroshima ikke kunne være »a great military power« uden at besidde kernevåben, er der mere tale om en teknisk baggrund som kunne lette beslutningen, men ikke motivere. Prestigemotivet synes her heller ikke at være en tilfredsstillende forklaring.

Erhvervelsen af kernevåben kan næppe opfattes alene som et middel til at opnå en vis international prestige ved at blive medlem af den eksklusive atomklub. Snarere er der tale om *et* udtryk af mange for, hvilken rolle landet spiller i den internationale politik – dels over for oversystemet – og dels inden for sit eget undersystem. Det afgørende er, hvorledes landet opfatter sin egen situation, og herigennem til stadighed finder frem til de måder, hvorpå nationen kan bevare eller udvide plads i det internationale system, samt opnå en handlefrihed, som står i overensstemmelse med denne opfattelse. En af disse måder kan være anskaffelsen af et kernevåben. At kernevåbenerhvervelsen automatisk skulle øge et lands prestige, er vel i sig selv tvivlsomt. At en sådan udvikling kan være en *manifestation* af et lands tekniske og økonomiske formåen er utvivlsomt rigtigt, men en sådan manifestation ville kunne – og kommer til udtryk på mange *andre* måder. Det er værd at bemærke, at en koncentration af en nations resourcer om skabelsen af et selvstændigt atomvåben som ikke står i rimeligt forhold til landets øvrige politik, eventuelt vil kunne svække det på andre måder – politisk som økonomisk.

Prestigen skulle i første række være af politisk karakter. Men en prestigetilvækst ved kernevåbenerhvervelse synes ikke særlig sandsynlig for f. eks. Indien, Japan, Sverige eller Canada. Disse lande vil ikke derved automatisk blive anset for *mere* i det internationale system. Men at de reelt kan forbedre deres indflydelse over for andre nationer og med større vægt kan gøre deres indflydelse gældende er den anden sag. Prestigen er afhængig af, hvorledes de andre stater stiller sig og opfatter den pågældende nation. Erhvervelsen af selvstændige kernevåben er et udtryk for den enkelte nations valg mellem hvilke midler, der er velegnede til at varetage de nationale interesser.

OFFICIELLE MOTIVER

I staternes officielle motiver for erhvervelsen af selvstændige kernevåben fremkommer naturligvis en række argumenter, som ikke er umiddelbart centrale for forståelsen af netop dette problem. Men afgørende synspunkter kan læses ud af disse fremstillinger. Det må fremhæves, at de enkelte landes beslutninger er taget ud fra vidt forskellige forudsætninger og på forskellige tidspunkter, hvor afhængigheden af de tidligere kernevåbenmagter kan spille ind. Som et eksempel kan anføres Frankrigs motivering. Selv om den franske udtalelse om sit kernevåben afspejler den specifikke franske situation, er der dog grund til at nævne den her, idet den karakteristisk og klart redegør for, hvad en stat, den franske nation, anser det for opportunt at meddele om sine motiver: Det drejer sig om en udtalelse fra de Gaulles pressekonference den 24. januar 1963:

»For a great people, to posess freedom of action is a categorical imperative; for alliances have no immutable quality, whatever sentiments they may be based upon. *And if one losses, even for a while, freedom of action, one risks never regaining it* . . . (fremhævet her).

The fact remains that the American nuclear power does not necessarily and immediately provide the answer in all eventualities affecting Europe and France. Thus, principles, conditions and circumstances have determined us to provide ourselves with an atomic force to meet our needs.«

Efter at have postuleret hovedmotiverne til kernevåbenerhvervelse må det overvejes, om ikke andre incitamenter spiller en rolle. Det blev nævnt, at der kunne være tale om en økonomisk-industriel udnyttelse, som en sideløbende faktor i en atom-produktion.

Det er dog mest tænkeligt, at argumenter af denne art mere bruges i en politisk hensigt. Der er mere tale om en argumentation »för tillfället« end en faktor, som virkelig spiller ind i de overvejelser, som foretages af en stats beslutningstagere i forbindelse med kernevåbenproblemet. Endnu er f. eks. den fredelige udnyttelse af atomkraften på et så forberedende stade, at udnyttelsen industrielt af »civile atomkraftsprængninger« hører fremtiden til.

PROVOKATION SOM MOTIV

Motiveringen: »eksemplet smitter«: at har et land først fået kernevåben, vil de andre lande i størrelsesorden (efter deres internationale magtstatus) ligeledes erhverve kernevåben, er næppe heller afgørende. Men at den kan spille en rolle er givet. Vi ser her igen afhængigheden af de enkelte landes strategiske placering og politiske holdning. Canada, Vesttyskland, Indien, Japan er endnu ikke i besiddelse af kernevåben, medens Frankrig, Kina og England er kernevåbenmagter. Mønstret er ikke nødvendigvis fordelt efter simpel magtbesiddelse fra oven og nedefter. Det er et kompliceret system af alliancer, garantier, over- og undersystemer. Tænker man sig f. eks. en indonesisk erhvervelse af kernevåben vil Australien foretage en alvorlig nyvurdering af sin stilling. Det samme vil være tilfældet i forholdet Indien-Pakistan, Ægypten-Israel og Sydafrika og de øvrige afrikanske stater. Det er ligeledes givet, at Kinas beslutning om at opbygge en atomstyrke har indvirket på de overvejelser, der gøres om nationens fremtidige politik i New Delhi og i Tokio. Frankrigs beslutning i 1954 havde ud over at være rettet mod Tyskland også en baggrund i den britiske bombe, som blev bragt til detonation i 1952.

Disse overvejelser fører over i spørgsmålet om, hvad der motiverer, at stater vælger at forblive stater *uden* eget kernevåben. Igen skal man være forsigtig med at betragte fænomenet isoleret, og man må gøre sig klart, at for de fleste lande er det i høj grad et akademisk spørgsmål, som måske først om mange år vil rykke ind i overvejelsens centrum. Principielt må det fastslås, at blot en stat er parat til at betale, hvad det koster politisk, økonomisk og socialt, er der ingen yderligere hindringer af nogen art. De stater, som overhovedet stiller spørgsmålet – altså stater, som har en rimelig politisk økonomisk og teknisk baggrund, som f. eks. Vesttyskland, Sverige, Schweiz, Italien, Ægypten, Israel, Sydafrika, Canada, Argentina, Brazilien, Australien, Indonesien, Pakistan, Japan, Jugoslavien og Indien – må gøre op med sig selv, om det er et rationelt middel til at fremme statens målsætninger. Svaret har for disse lande hidtil været nej. At et ja fra en række af de nævnte stater om en årrække er ikke alene tænkeligt, men sandsynligt[10]).

CANADA

At et land som *Canada,* som meget vel ville kunne være blevet den 3. atommagt, har valgt at svare nej er naturligvis grundet på den nære alli-

[10]) *Martin og Young* hævder, at situationen i dag er den, at Indien kunne gennemføre et atomforsøg 1½ år efter at beslutningen er taget. For Canada er der tale om 2 år, for Vesttyskland 3 år, for Israel, Sverige, Italien og Japan 5 år, samt 10 år for følgende lande: Tjekkoslovakiet, Østtyskland, Rumænien, Polen, Belgien, Holland, Danmark, Argentina, Portugal, Spanien, Australien, Sydafrika, Pakistan og muligvis Indonesien og Den forenede Arabiske Republik.

ance med De forenede Stater. Endvidere på en opfattelse af, at den mulige udenrigspolitiske handlefrihed, som landet ville kunne opnå ved et selvstændigt våben ville være illusorisk, og at man tværtimod ville kunne opnå en langt større indflydelse dels i forholdet mellem Canada og den superstærke nabo, og dels på udviklingen i det internationale system iøvrigt når man undlod at skabe sit eget våben. Når Canada valgte at give afkald, er det endvidere på grund af det særlige forhold til det nordamerikanske undersystem – af strategisk (et isoleret sovjetisk angreb på Canada er utænkeligt) af militærteknisk (radarvarslingskæden i Canada, Alaska og Grønland) og af forsvarspolitisk natur (grænsen mellem de to lande er absolut afrustet). Som en følge heraf har Canada valgt at lægge sig meget tæt op af De forenede Staters politik i de afgørende spørgsmål. Derved har landet ikke afskåret sig fra at vise en fra USA stærkt afvigende linie, som kommer til udtryk i de politiske drøftelser og handlinger i De forenede Nationer og f. eks. i nedrustningsforhandlingerne i Genève, men kun i spørgsmål, som er af mindre betydning.

SVERIGE. SCHWEIZ

For *Sverige og Schweiz* stiller situationen sig noget anderledes. Begge lande er traditionelt neutrale, og i begge lande har der været ført dybtgående debatter både offentligt og internt hos de besluttende myndigheder om mulighederne for selvstændigt at erhverve kernevåben. At det hidtil ikke har været tilfældet må skyldes, at landene endnu føler en tilstrækkelig grad af sikkerhed. Dels ved det konventionelle forsvar – men også dels derved, at disse lande føler sig dækket af den amerikanske atomparaply. Grunden til, at denne kendsgerning aldrig udtales officielt, er en naturlig følge af den erklærede neutralitetspolitik, som kræver ligeligt hensyn syn til alle lande og landegrupperinger. At noget sådant er umuligt at gennemføre i praksis, er landene naturligvis fuldt vidende om. Endvidere er regeringerne blevet stillet overfor den kendsgerning, at det ville medføre store byrder for befolkningen, om en sådan selvstændig kernevåbenudvikling skulle gennemføres. Begge lande har ført en politik, som viser, at man har villet holde døren åben og ikke villet fraskrive sig muligheden. Således er der f. eks. ved en folkeafstemning i Schweiz blevet givet udtryk for, at landet *ikke* skulle afskære sig fra at blive en atommagt, og før de to landes tilslutning til prøvestopaftalen i 1963 gik alvorlige overvejelser. Sverige har i særlig grad fremholdt *handlefrihedslinien* (fra 1957), som plæderer for, at Sverige som følge af en række faktorer ikke vil miste noget ved at vente og se, hvordan udviklingen formede sig, idet man hele tiden bibeholdt sin fulde frihed til at handle i overensstemmelse med ændringerne i de politiske og tekniske omgivelser. Disse faktorer var: *at* Sveriges tekniske forudsætninger var og ville være af en sådan art, at ingen tid ville gå tabt om

en beslutning om erhvervelse af kernevåben skulle udskydes: *at* man burde afvente udviklingen i den internationale situation, først og fremmest på nedrustningsområdet; og endelig *at* der inden for de svenske partier var en så stor variation af opfattelser, at man måtte fortsætte med yderligere debat. Sverige følger fortsat handlingsfrihedslinien, men er klar over, at dens præmisser ikke mere holder stik.

Sverige og Schweiz kan siges at tilhøre den *præ-nukleare klub,* som med ganske kort varsel kan manifestere sig som kernevåbenmagter.

TYSKLAND

Med hensyn til *Vesttyskland* har vi tidligere været inde på dette lands specielle problemer. Det vil her være tilstrækkeligt at nævne, at Forbundsrepublikken ved Parisaftalerne i 1955 har forpligtet sig til ikke at fremstille kernevåben eller andre masseødelæggelsesvåben på tysk territorium. Denne traktat opfattes – som det gang på gang, og ikke altid utvetydigt – er blevet understreget fra tyske ansvarlige politikeres side – som værende ensbetydende med, at Forbundsrepublikken ikke ønsker at komme i besiddelse af et selvstændigt kernevåben. Vesttysklands specielle stilling – den militære og politiske særlige afhængighed af De forenede Stater betyder, at en beslutning om ændring i landets atomare status vil indebære en utvetydig amerikansk accept p. g. a. en sådan beslutnings betydelige konsekvenser for supermagtssystemet.

ANDRE LANDE

Herefter kan omtales en række lande, som med mellemrum er kommet med udtalelser som med større eller mindre velvilje kunne tolkes som beslutninger om at skaffe sig kernevåben. Det drejer sig om Israel, Den forenede Arabiske Republik og Indonesien. Disse udtalelser har i første række været ment som politiske trusler, eller skulle have den virkning, at der skulle skabes en vis tvivl om, hvorvidt der virkelig var en kernevåbenproduktion i gang. Denne tvivl kan formodes at skulle have en vis afskrækkende virkning på potentielle modparter inden for det givne undersystem, men kunne i sin virkning med lige fuld ret virke ansporende for denne modparts ønske om selv at erhverve kernevåben. Ligesom detailler vedrørende den fredelige tyske atomproduktion ikke er fuldt oplyst – muligheden foreligger, at den i reaktorerne udnyttede berigede uran, som kommer fra De forenede Stater ikke – som tilfældet er i andre lande – tilbageleveres efter brugen, hvor den har en vis værdi som grundlag for en primitiv atombombeproduktion – er der også uklarhed om de fransk-*isaraelitiske* samarbejde. For *Den forenede Arabiske Republiks* vedkommende eksisterer muligheden af eksperimenter med radioaktive bomber, som bringes til detonation ved konventionelt sprængstof. Baggrunden for disse forsøg skulle være indsamling

og køb af ukontrolleret nukleart affaldsmateriale af lignende art, som omtalt ovenfor. Men hensyn til *Indonesien* er det tvivlsomt, om der overhovedet eksisterer noget militært atomprogram ved siden af det beskedne civile.

Disse eksempler viser, at det, der i første række sigtes imod er den *politiske* virkning af disse landes beslutninger og udtalelser. Det må endvidere fremhæves, at deres virkninger ikke har væsentlig betydning ud over den snævre indvirkning på undersystemet.

I behandlingen af spørgsmålet om motiverne for at erhverve – eller at give afkald på kernevåben er det gang på gang blevet understreget at en væsentlig baggrund for denne problemstilling er de pågældende staters egen opfattelse af deres interesser og deres sikkerhed.

GARANTIER

Når en række stater har givet afkald på kernevåben er det – som påpeget – fordi deres særlige formelle eller uformelle allianceforhold til en atommagt og stormagt – eller måske blot deres bevidsthed om, at vedkommende atommagt er primært interesseret i at bevare statens integritet – giver disse stater en opfattelse af garanti, som yder sikkerhed mod angreb eller mod trussel om angreb, samt mod anden form for afpresningspolitik. Hermed er vi inde på hele debatten om *garantier*. Atommagternes garanti for ikke-atommagterne har optaget en række politikere og forskere. Først og fremmest ud fra det synspunkt, at for at forhindre en yderligere forøgelse af atommagternes tal måtte det være nødvendigt at sikre de tilbageblevne lande, som *ikke* fik del i dette monopol mod trusler, afpresningspolitik eller krig fra de fem atommagter. Denne argumentation forekommer at være et udtryk for stormagternes synspunkt, idet en sådan politik yderligere ville understrege disse staters hegemoni over de øvrige lande. En bevidst »garantipolitik« udover den allerede eksisterende, kan ikke uden videre accepteres af en række lande.

Når der eksempelvis er udarbejdet dybtgående studier om betimeligheden i en engelsk eller en amerikansk garanti for *Indien* for at forhindre dette land i at blive en kernevåbenmagt, og derved sætte yderligere acceleration i »spredningsprocessen«, må det imidlertid fremhæves, at kun meget få lande officielt vil acceptere en sådan garanti. Problemet er her ikke *hvad* der skal gøres, da det falder uden for denne artikels intentioner, men om *hvorledes* situationen er. Her forekommer det mig, at *Bull* (p. 101) siger noget væsentligt, når man ser bort fra hans ønske om en anti-spredningsstrategi: »We may note that what are perhaps the two vital elements in an anti-proliferations strategy – the giving of guarantees and the downplaying of nuclear weapons by the countries that have them already – exists in some measure in the policies of the great powers.« Garantipolitikken er allerede en væsentlig del af den internationale magtbalance og har

som en af sine virkninger, at den spiller en rolle for den forsvarspolitik, den garanterende magt fører. Karakteristisk for de fleste garanterende magter er imidlertid, at de for ikke at blive anset for 2. rangsmagter og for formelt at se sin handlingsfrihed bevaret, normalt ikke vil skilte med denne garanti eller ønsker den institutionaliseret som en formel overenskomst. Mere acceptabelt forekommer det, når garantien opnås inden for en alliance, hvor alle parter formelt garanterer hinanden og er ligestillede, et forhold, som imidlertid ikke ændrer det *faktiske* billede af forholdet garantimagt-garanteret magt. En undtagelse danner Vesttyskland, som i sin politik spektakulært lægger vægt på, at landets integritet og sikkerhed varetages af de vestallierede magter, som har stationeret tropper i området.

Forsøg på at frigøre sig fra garantimagten f. eks. Frankrig og England over for De forenede Stater, er lykkedes foreløbig for Frankrigs vedkommende for en del af garantien – idet det må påregnes, at begge parter regner med, at den amerikanske kernevåbenparaply fortsat dækker Frankrig. I tilfældet England er tale om, at de forsøg på »garantifrigørelse« som følge af en vis »garantitvivl« som gjorde sig gældende i 1950'erne bragtes til en standsning ved Nassauaftalen i 1962. Iøvrigt gælder garantiforhold for en række lande: Sovjetunionen dækker hele den såkaldte Østblok, i visse forhold også Kina. De forenede Stater hele Vesteuropa i forskellig skala, Latinamerika, store dele af Sydøstasien, Indien, Pakistan, Oceanien, Australien, dele af Det nære Østen. Endelig dækker eksempelvis England dele af Afrika og dele af Det nære og fjerne Østen.

5. *Vil antallet af kernevåbenmagter øges?*

FORHINDRING AF SPREDNING SOM POLITISK PROBLEM

Med spørgsmålet: kan forøgelse af kernevåbenmagterne forhindres? vender vi i virkeligheden tilbage til det spørgsmål, som spillede en stor ydre rolle i årene 1945-47: Kan det forhindres, at andre end De forenede Stater kommer i besiddelse af atomvåbnet. Imidlertid forsvandt problemstillingen umiddelbart derefter fra de internationale forhandlinger. I mellemtiden har de vigtigste spørgsmål på nedrustningsområdet, spørgsmål, som i virkeligheden afspejler situationen i den internationale udvikling været: *konventionel* nedrustning, (i begyndelsen af 50'erne, medens samtidig den sovjetiske propaganda for »Ban the bomb« satte ind), derefter med de nye fremføringsmidler: Spørgsmålet om *overraskelsesangreb* med problemet *krig ved tilfældighed*. Efter den sovjetiske introduktion af den almindelige og fuldstændige nedrustning i 1959 fik *atomprøvestop-spørgsmålet* større og større betydning, og afsluttedes i 1963 med en foreløbig atomprøvestoptraktat. Herefter har spørgsmålet *forhindring af yderligere spredning* helt fået overtaget.

Det er netop denne problemstilling, som er skitseret i begyndelsen af artiklen, som danner udgangspunktet for de enkelte staters stillingtagen og for de forskere, som skal være politikererne behjælpelig med at løse problemet.

ANTISPREDNINGSSTRATEGI

I mange fremstillinger tales om en *antispredningsstrategi,* som nærmest tænkes udført af staterne i fællesskab, men som i alle tilfælde må opfattes som en hensigtsmæssig og gennemtænkt model, som staterne *bør* rette sig efter. Selv *Bull* (p. 101) finder sig foranlediget til at opstille krav, som hvis de opfyldes, vil sikre verden et mere stabilt internationalt system. Her hedder rådet: neddæmpning af udviklingen og brugen af kernevåben hos atommagterne samt et udstrakt garantisystem. *Holst* (p. 597) mener, at der »findes ingen patentløsninger på problemet. Der må væves et netværk af hindringer mod spredning og forsikringer til ikke-atommagterne, idet det må understreges, at det skal løses pragmatisk og at der ikke bør kobles flere problemer sammen.« *Gasteyger* (p. 618 ff) opstiller 4 punkter, som kan hindre spredning: 1. Mindskelse af spredningsmulighederne, bl. a. gennem kontrol med det spaltelige materiale, f. eks. gennem den internationale atomenergikommission (IAEA). 2. Udvidelse af det internationale sikkerhedssystem, bl. a. ved ydelse af garantier. 3. Gennemførelse af nedrustningsforanstaltninger. 4. Ændring i det internationale klima. *Burns* (p. 868 f.) konkluderer, at en international spredningsaftale må være mulig, men kun hvis to problemer er løst: NATO- atomproblematikken, og de potentielle atommagters stilling. *Martin og Young* (p. 109 ff.) opstiller et helt skema, hvor en række muligheder for at undgå spredning undersøges: 1. Voldelige midler (dvs. fra kernevåbenmagterne), som forkastes. 2. »Palliative measures«, dæmpende foranstaltninger, som kan være atomfri zoner, skærpet kontrol, »non-proliferation« traktat, udvidelse af prøvestoptraktaten til at omfatte alle forsøg, og endelig kernevåbengarantier. Som det tredie hovedpunkt nævnes fundamentale overenskomster. Konklusionen lyder, *at* spredningen sker hele tiden – *at* den kun kan standses, hvis de stater, som allerede har »proliferated«, begynder at »deproliferate«, *at* en spredningstraktat, som ikke indeholder deproliferations bestemmelser vil ikke vare, *at* spredningen, som må opfattes som en farlig proces, må angribes i selve processen af alle magter og på alle udviklingstrin. *Foster* skriver (p. 591), at sandsynligheden for at kernevåben vil komme til anvendelse næsten med sikkerhed bliver større, efterhånden som antallet af fingre på aftrækkere øges. Derfor vil det forekomme berettiget, om USA affandt sig med temmelig store ofre under bestræbelserne på at standse spredningen af atomvåben. (Som eksempelvis ved atomvåbenfri zoner og ved aftaler, som begrænser salg eller overdragelse af strategiske fly og raketter.) *Vinde-*

ness (p. 38) opregner, at følgende hindringer må overvindes for at nå frem til en antispredningstraktat; løsning af de neutrales stilling, løsning af kontrolproblemet og endelig udvidelse af atomprøvestoptraktaten til at blive total. *Chalfont* (p. 4 f.) mener, at løsningen må ligge i nedrustningsforanstaltninger og styrkelse af De forenede Nationer. *Joachim Schultz* konkluderer, at fremgangsmåden er en traktat, som skal omfatte *alle* former for spredning (altså også en MLF eller ANF spredningsform), og at et kompromis på dette område ikke fører noget skridt videre.

Endelig kan anføres *Beatons* »løsning« (p. 126 f.). Han konkluderer, at en ikke-spredningsstrategi skal følge nedennævnte hovedlinier: *at* binde atommagterne ved en traktat til ikke at overføre kernevåben til andre lande og få så mange lande som muligt til at acceptere en atomfri status, *at* begrænse offentliggørelsen af information og videregivelse af vigtige teknologiske komponenter samt kontrol med de små magters erhvervelse af plutonium, *at* udvide prøvestoppet til at blive totalt (altså også omfatte underjordiske prøver), *at* standse produktionen af spalteligt materiale hos stormagterne fulgt op af gennemførelse af international besiddelse af diffusionsanlæg og kemiske separationsanlæg, *at* styrke alliancer med henblik på hjælp fra atommagternes side til allierede mod et kernevåbenangreb, et system som efterhånden skulle kunne udvikles til en almindelig garanti for ikke-kernevåbenmagterne, *at* organisere en gruppe af ledende ikke-kernevåbenmagter, f. eks. Canada, Tyskland, Japan, Indien og Sverige til at varetage disses særlige interesser, *at* atommagterne ved en aftale giver afkald på at kræve særlig status – for eks. i internationale institutioner eller konferencer – begrundet i kernevåbenbesiddelsen, *at* mindske brugen af kernevåben med henblik på almindeligt militært brug, *at* forhindre de ledende uraniumprolucerende lande i at sælge dette materiale uden kontrol, *at* forhindre salg af atomreaktorer uden kontrol, og endelig, *at* reorganisere atomenergikommissioner og IAEA med henblik på at standse udbredelsen af kendskab, uddannelse og teknologi i forbindelse med atomkraft, og at opmuntre de enkelte lande til på alle måder at erhverve kraft, som ikke er atomar kraft, til civile formål.

KRITIK

En gennemgang af disse forsøg på at løse spredningsproblemet vil vise visse karakteristika: i vidt omfang er der tale om, at forfatterne nøje følger sit lands politik på dette område. Dette gælder Schultz (DDR), som kæmper mod den tyske erhvervelse af medbestemmelsesret for kernevåben gennem NATO eller andre arrangementer. Det gælder naturligvis Burns, Chalfont og Foster, men også Martin, Young og Beaton. Det kan f. eks. anføres, at både England og De forenede Stater går ind for en spredningstraktat, begge lande plæderer for et totalt prøvestop (vel at mærke, hvis

kontrolkravene opfyldes). Endvidere går man ind for skærpet kontrol med kerneenergien og accepterer international kontrol med atomreaktorer.

Ligeledes ønsker begge lande på den ene eller anden måde at løse atomproblemet inden for NATO-alliancen, og er naturligvis villige til at yde atomgarantier. Endelig har begge parter stillet omfattende nedrustningsforslag, og er således – ifølge sine forslag – villige til at »deproliferate« – hvis man kan blive enige med modparten – Sovjetunionen – og Kina.

Det er for forslagene om kravene til en spredningsstrategi endvidere karakteristisk, at man netop ved at benytte ordet *strategi* forestiller sig en *fælles* politik fra en række heterogene staters side, med vidt forskellige interesser, hvis eneste fælles grundlag er besiddelse af et kernevåben – men på udviklingstrin, som er med uhyre afstande. Forskellen mellem den amerikanske og den kinesiske udvikling på atomområdet er som forskellen mellem Kina og Nigeria. Det er en illusion at forestille sig en fællesoptræden fra disse fem lande, idet incitamentet: kampen for at bevare atommonopolet, *ikke* kan opveje de dybtgående interessemodsætninger mellem dem. Her vil forholdet til de allierede nationer – og til de neutrale lande spille ind. Det er på den anden side fortsat tvivlsomt, om atommagterne med det første vil være medvirkende til at *øge* tallet af kernevåbenmagter, således som for eks. *Harrison* mener (p. 170) skulle være løsningen på USA's atompolitik: at hjælpe visse af sine allierede til at blive atommagter. Men det er ligeså tvivlsomt at de fem nuværende atommagter vil finde sammen og udøve kontrol over de øvrige magter i verden, og sætte alle alliancehensyn til side for at kunne gribe ind over for forsøg på at bryde monopolet. Lige så vanskeligt er det at forestille sig en effektiv samlet aktion eller organisation fra den prænucleare gruppe, som nævnt hos *Beaton,* eller for eks. fra den samlede neutrale gruppe, idet atomstatus *ikke* er en væsentlig del af deres politik. I de tilfælde, hvor spørgsmålet er væsentlig som hos de prænucleare – er de *specielle* problemer, som gør sig gældende for de enkelte lande, trods alt, uhyre meget vigtigere end de formelle fælles interesser. Dette fører ind på endnu et karakteristisk træk: Mange af forsøgene til denne strategi er urealistiske. Man går ud fra den grundindstilling, at forhindring af spredning af kernevåben er en central og afgørende politik hos de fleste stater – en indstilling, som understreges af regeringerne selv, men som imidlertid ikke svarer til regeringernes politik i praksis. Når *Foster* taler om, at De forenede Stater skulle affinde sig med temmelig store ofre – så er det erklæringspolitik, som skal vise USA's vilje til at løse problemet. Der vil være ret snævre grænser for, hvad staterne ud over, hvad de officielt har erklæret sig rede til at iværksætte (på egne betingelser) – vil kunne ofre i denne sag. Hvilke stater vil frivilligt acceptere, at videnskabelige og tekniske informationer tilbageholdes og at den fredelige udnyttelse af atomkraft standses? Endsige acceptere en alvorlig svækkelse af den militære kapacitet?

Hvilke lande er for tiden indstillet på at acceptere omfattende nedrustningsforanstaltninger? Hvilke lande vil modtage atomgarantier som erstatning for eget kernevåben? I virkeligheden skulle det krav, som *Gasteyger* stiller som en del af spredningsstrategien: en ændring af det internationale klima, realiseres for at kunne iværksætte de nævnte forholdsregler. Den foreslåede strategi er i virkeligheden lagt an på et helt andet internationalt system, end det, der omgiver os i midten af 20. århundrede. Ingen stater er parate til at ofre vitale interesser på at være medvirkende til at antallet af kernevåbenmagter ikke forøges.

6. Staternes politik.

For yderligere at belyse dette problem vil det være hensigtsmæssig også at se på, hvad der hidtil er blevet gjort af staterne på det internationale plan for at forhindre en forøgelse af kernevåbenmagternes antal. Det er her rimeligt at opdele i de *nuværende kernevåbenmagters* politik, de *præ-nucleare* landes politik og endelig de *øvrige landes* politik.

For kernevåbenmagterne gælder det som omtalt, at de ved at være utilbøjelige til at videregive informationer, teknologiske komponenter og spalteligt materiale af direkte betydning for iværksættelsen af egenproduktion af kernevåben har vist en uvilje til at dele monopolet med andre, selv med de nærmeste allierede (som f. eks. USA – England). I det omfang man har været villig til at afgive dele af monopolet har det været på et plan, hvor man har været sikker på at bevare det vigtigste – den egentlige og reelle kontrol over atomsprænghovederne, skønt en *formel* kontrol skulle være spredt til en række lande. Her kan som eksempel anføres planerne om den multilaterale atomstyrke under NATO (MLF) og den tilsvarende engelske plan om ANF. Den amerikanske plan, MLF, har i virkeligheden haft som formål at kunne koncentrere atommagtkontrollen, således at dele af eller hele den franske og engelske atomstyrke kunne komme under NATO-kommando sammen med en mindre del af den amerikanske atomstyrke. Herved ville visse NATO-magters ønske om medbestemmelsesret kunne tilfredsstilles, medens De forenede Stater som den stærkeste NATO magt ville opnå større kontrol med det samlede europæiske atomforsvar end ellers.

Modsat gælder det, at kernevåbenmagterne ikke har vist ønske eller vilje til at fjerne det eventuelle incitament for ikke-atommagter til at ændre deres status som ligger i, der finder en stadig eksplosiv udvikling sted både inden for den rene kernevåbenudvikling, men også særligt inden for fremføringsteknologien. Ved denne udvikling vil atommagterne stadig forøge og forfine deres atomslagstyrker og atomforsvar. Forholdet for de stater, som overvejer at skabe kernevåben, er imidlertid, at deres udvikling kun har et ringe omfang, som ikke er accelererende i forhold til atommagterne. Kan

man heri se en modsætning mellem på den ene side en politik, som forsøger at hindre – men på den anden side en politik som virker som et incitament. Man kan næppe tale om et modsætningsforhold. Forholdet viser, at hvor atommagterne kan handle som helt selvstændige stater er det naturligt at varetage sine interesser ved at bevare masseødelæggelsesmidlerne som et monopol, idet disse våben – i hvert tilfælde for supermagterne – har fået en så betydningfuld rolle som et *nationalt* instrument. Skulle man imidlertid enes om en neddæmpning af udviklingen, betydningen og den politiske avendelse af kernevåbnene, ville det betyde en direkte eller en indirekte forståelse mellem de fem atommagter, der – som påvist tidligere – ikke er tænkelig på grund af forskellen i atomudvikling og interesser. Hvor det er muligt uden store omkostninger er de nuværende atommagter interesserede i at forhindre en videre udbredelse af kernevåben – men en fælles front af disse stater er ikke tænkelig.

ATOMPRØVESTOPTRAKTATEN

Men vil et argument som: atomprøvestoptraktatens gennemførelse ikke helt forkaste denne doktrin. Her var jo netop tale om en fællesfront af atommagterne, som ved denne traktat pålagde sig selv begrænsninger – ved at forpligte sig til ikke at gennemføre kernevåbenforsøg i atmosfæren, det ydre rum og under vandet. Hermed angav man at ville neddæmpe den egentlige udvikling af kernevåben, hvad angår kvantiet, men samtidig pålagde traktaten medunderskriverne, som nu er langt den største del af verdens lande – over 100 – de samme forpligtelser. For flere af medunderskriverne måtte disse forpligtelser opfattes som relativt større forpligtelser end for de tre brintvåbenmagter, eftersom de, hvis de skulle udføre en atomvåbenproduktion, måtte anse en prøvesprængning som en væsentlig faktor. Atommagternes behov på dette niveau var ved at være tilfredsstillet. Det må fremhæves, at »fronten« bestod af de to supermagter og England – alle brintvåbenmagter – som ikke ofrede store politiske eller andre omkostninger ved frivilligt at pålægge sig selv begrænsninger på områder, som var gennemforsket og som med hensyn til militær udnyttelse ikke ville være af væsentlig interesse. Det må videre bemærkes, at man bibeholdt muligheden for underjordiske sprængninger, en form, som for at give fuldt udbytte kræver et så betydeligt videnskabeligt og teknisk avanceret udviklingsstade, at man ved den fælles indskrænkning af handlefriheden ved traktaten i virkeligheden opnåede større handlefrihed på områder, som begge parter anså for væsentligere. De frigivne resourcer kunne benyttes til en udvikling af de mindre, praktisk anvendelige bomber og en forbedring af fremførelsessystemerne, og frem for alt til en forbedring af usårlighedsgraden ved mobilitet, nedgravning, neddykning og spredning. Det ville ikke

have været utænkeligt, at selv om en egentlig aftale ikke var kommet i stand, ville de store kernevåbenforsøg af sig selv være udeblevet.

Men det var væsentligt, at stormagterne for denne meget ringe pris opnåede en traktat som angav vilje til en »arms-control« – foranstaltning, og som indbyggede en bremsende virkning hos de landes beslutningstagere, som var begyndt at operere med opbygning af selvstændige kernevåben. Traktaten kunne endvidere rettes både mod *Kina* som var i færd med at gennemføre en atomvåbenproduktion, som manifesteredes to år senere, og mod *Frankrig* som efter sine forsøg fra 1960 og fremefter planlagde udviklingen af et brintvåben, som nødvendigvis måtte prøves. Det turde være indlysende, at begge disse lande tog skarpt afstand fra denne traktat.

For helt at forstå forskellen mellem de 5 atommagters stillingtagen ikke alene til de afgørende politiske spørgsmål i den internationale politik, men også på »spredningsspørgsmålet« som sådant, vil det blive forsøgt kort at skildre disse landes politik på dette område, idet der vil blive redegjort for den erklærede politik og dels for de formodede intentioner.

SOVJETUNIONEN

Sovjetunionen har som de øvrige kernevåbenmagter et naturligt ønske om at forhindre, at flere lande erhverver kernevåben, det være sig potentielle modparter, allierede magter eller lande fra den såkaldte »neutrale gruppe«. En anden sag er, at landet i tilfælde af politisk skærpelse af eksisterende konflikter kan true med og realisere overgivelse af kernevåben måske af mere primitiv art til allierede lande. I en væbnet konflikt vil en sådan udvikling måske være endnu mere tænkelig.

Det er karakteristisk, at Sovjetunionen i sin politik har haft en ganske anden opfattelse af »spredningsproblemet« end f. eks. De forenede Stater. Denne indstilling er en naturlig afspejling af det sovjetiske sikkerhedsbehov set i lyset af den skiftende øst-vest strategi. *De forenede Stater* har kun villet acceptere tilstedeværelsen af et problem, når der var tale om opbygning af selvstændige kernevåben – eller videregivelse af kernevåben, som den pågældende stat ville modtage med fuld rådighedsret.

I modsætning til denne politik gjorde Sovjetunionen sit standpunkt klart f. eks. i sit nedrustningsmemorandum af september 1958. Det fremgik heraf, at det burde være forbudt at videregive kernevåben, at stationere militære enheder udstyret med kernevåben samt at oprette kernevåben-baser i fremmede territorier. Det var åbenlyst i den sovjetiske interesse at tolke spredning således, at man derved kunne give udtryk for sin yderste uvilje mod en række kernevåbenudstyrede lande nær grænsen til sovjetiske interessesfære, om disse våben så forblev nok så meget under De forenede Staters kontrol. Memorandummet var tydeligvis en reaktion på beslutningen i NATO-ministermødet i december 1957 om at opstille mellemdistanceraketter

i landene langs demarkationslinien til Østeuropa. Den teknologiske og politiske udvikling har siden medført, at Vesttyskland er blevet den eneste ikke-atommagt i Europa, som har amerikanske kernevåben stationeret på sit territorium. Italien og Tyrkiet blev rømmet for amerikanske missiler og atomladninger bl. a. på grund af en omlægning af strategien, men også indirekte som et led i Cuba-krisens afvikling og afløstes af Polaris-ubåde, stationeret i Middelhavet. Da Vesttyskland lige fra Forbundsrepublikkens oprettelse har været »Prügelknabe« i forbindelse med de sovjetiske angreb på den vestlige politik, og da Vesttyskland fortsat efter sovjetisk opfattelse repræsenterer en trussel mod Sovjetunionens sikkerhed, har denne nation i stigende grad været den akse, hvorom den sovjetiske »spredningspolitik« har fundet det relevant at bevæge sig.

Det har således været et hovedpunkt i den sovjetiske politik at tage sig af den *snigende* spredning, hvor en større og større del af de på fremmed territorium stationerede kernevåben ved administrative ændringer kunne komme i værtslandets hænder. Det seneste sovjetiske forslag til en generel sprednings-traktat udtrykker da også ganske klart dette forhold. Argumentationen for Sovjetunionen og dens allierede falder således i retning af, *at* understrege »Bonns notoriske begær« efter kernevåben, *at* en form for NATO-atomstyrke er en form for videreudbredelse, *at* Potsdam-aftalen klart forbyder en tysk kernevåbenoprustning, og endelig *at* en traktat om videreudbredelse må omfatte alle muligheder for videreudbredelse.

DE FORENEDE STATER

Den *amerikanske* politik har som første og afgørende mål – i egenskab af at være den første atommagt – haft bevarelsen af et virkeligt kernevåben-monopol for USA. Denne politik kom til udtryk i Baruchplanen, som forudså en internationalisering af al kerneenergi – under kontrol af samtlige lande, således at USA fremover ved denne kontrol kunne bevare sit *know-how* for sig selv. Denne politik afspejledes videre i forholdet til de lande, som ønskede at debutere som kernevåbenmagter: England, Frankrig og Kina. Men samtidig ønsker De forenede Stater sin handlefrihed ubegrænset m. h. t. at vælge, hvor man ønsker at *stationere* kernevåben. Derfor har man fra amerikansk side til stadighed afvist de sovjetiske forslag om spredningsaftaler, og derfor har man været så *tilbageholdende* overfor forslag om oprettelse af atomfri zoner i Afrika og Latinamerika og i Stillehavsområdet, og direkte *afvisende* overfor sådanne forslag i det europæiske område. Da denne stationering- og basepolitik har vist sig vanskelig at gennemføre, har man valgt at lægge vægt på våben, som i stigende grad gør sig uafhængig af direkte stationering, og som er i besiddelse af den samme ødelæggelses- og afskrækningsvirkning: de atomdrevne u-både udstyret med polarisraketter til affyring i neddykket tilstand. En særlig form for

politik har De forenede Stater måttet føre overfor Vesttyskland, hvor dobbeltpolitikken dels overfor Sovjetunionen, dels overfor Tyskland, og endelig overfor de øvrige NATO-allierede har givet sig udtryk i forslag som den multilaterale atomstyrke.

De forenede Stater har givet udtryk for, at det betragter spredningsproblemet som meget centralt, men synes at være kommet i et dilemma på grund af de faktorer, som ovenfor er nævnt. Skal USA's regering følge den linie, som er angivet i konklusionen fra en politisk ekspertgruppe, nedsat i 1964 for at undersøge spredningsproblemet: søge tilnærmelse til Sovjetunionen, Frankrig, England og Kina med henblik på afsluttelsen af en traktat om forbud mod yderligere spredning – frem for at lægge hovedvægten på sin NATO- og Tysklandspolitik, ved bl. a. at gennemføre en mangesidet atomstyrke i en eller anden form? *Foster* (p. 589) synes at være en varm fortaler for den første mulighed, idet han f. eks. fremhæver, at det er nødvendigt, at De forenede Stater og Sovjetunionen fortsætter med at finde frem til muligheder for at formindske faren for at en amerikansk-sovjetisk konflikt skulle opstå, men også at dæmpe konsekvenserne af den, hvis noget sådant skulle ske. *Foster* fortsætter med at understrege, at medens denne politik for få år siden var hovedformålet, må de to stater i dag tage lige så meget hensyn til problemet om kernevåbenspredning. De sovjetisk-amerikanske relationer har siden tiden fra Stalins død og Cuba-krisen gået i en almindeligvis stadig bedre retning, mens tendensen i kernevåbenspredningen synes afgjort ugunstig.

Som udtryk for denne politik har De forenede Stater fremlagt et forslag til en traktat om spredningsproblemet, som på en række punkter ligger på linie med den sovjetiske. På det afgørende punkt: den *geografiske* spredning i forbindelse med øget kontrol fra de deltagende lande i en eventuel NATO-atomstyrke, – altså Tysklandsproblemet – er forskellen imidlertid evident. Selv om De forenede Stater ved en ændring i formuleringen har søgt – omend svagt – at tilnærme sig det sovjetiske standpunkt, forekommer modsætningerne at være uoverstigelige. Det synes som om den amerikanske regering i første række har besluttet at føre en henholdende politik, men primært at tage hensyn til forholdet til sine europæiske allierede og udskyde problemernes løsning med stadig hensyntagen til udviklingen i den sovjetiske politik.

ENGLAND

Det er ikke tanken her nærmere at redegøre for den engelske, franske og kinesiske politik, men blot – før behandlingen af den prenucleare-landegruppe – at påpege visse hovedlinier i disse tre landes politik. Det er karakteristisk, at der kan trækkes en linie mellem de to supermagter og de 3 øvrige kernevåbenmagter, både i kernevåbenkapacitet og i politik. *England*

har valgt at lægge sig relativt tæt op af den amerikanske politik. Dette valg må ses på baggrund af bl. a. Sueznederlaget i 1956, hvor den amerikanske regering tog skarpt afstand fra den engelsk-franske aktion mod Ægypten, og hermed angav Englands begrænsede handlefrihed i internationale anliggender. Dette særlige engelsk-amerikanske forhold fik et karakteristisk udslag, da De forende Stater i 1958 gav England visse informationer og en vis hjælp ved opbygningen af den engelske atomstyrke, en politik, hvis konsekvens blev Nassauaftalerne i 1962. Skønt den engelske politik ikke har været ganske på linie med den amerikanske på spredningsområdet, både i forhold til det amerikanske traktatudkast (idet England ikke ville være medforslagsstiller) og med hensyn til forslagene om den multilaterale atomstyrke under NATO (her stillede England sit eget forslag om en atlantisk kernevåbenstyrke, ANF) har hovedlinierne været trofast fulgt. Dette gælder også Englands politik i forhold til den amerikanske på de fleste andre områder. Den engelske »spredningspolitik« giver udtryk for en klar og enkelt linie: der må trækkes en streg under de fem kernevåbenmagter – uden nogen differentiering af de efterfølgende magter. Løsningen må være pragmatisk og ikke involvere uvedkommende problemer. England fremhæver i sin argumentation, at man er villig til at gå langt for at se resultater på denne politiske linie. Man er endog villig til at gå så vidt – i fortsættelse af Nassaupolitiken – som til at opgive sin egen nationale atomstyrke[11]).

FRANKRIG

Frankrig indtager her en modsatrettet politik. Det har for Frankrig, da man gjorde sig klart, at de franske interesser på en række afgørende områder var vidt forskellige fra de amerikanske, været en vigtig del af udenrigspolitikken at hæge om sine europæiske interesser. At man her ville komme i modsætning til De forenede Stater var således indlysende. Medens USA stiltiende accepterede de engelske bestræbelser på at opbygge et eget kernevåben, var der tale om, at man fra amerikansk – iøvrigt ligeledes fra engelsk side – direkte modarbejdede de franske intentioner. Denne politik kom bl. a. tydeligt frem i de to vestmagters nedrustningspolitik i forhold til den franske. Frankrig har derfor – i lighed med Kina – i særlig grad været talsmand for den prenukleare gruppe. Denne politik er videreført selv efter at Frankrig for sit eget vedkommende har erhvervet kernevåben og dermed fået en naturlig interesse i at forhindre en yderligere forøgelse af kernevåbenmagternes antal.

Ligesom Kina mener Frankrig, at løsningen på ikke-spredningsproblemet

[11]) Den engelske premierminister udtalte – overensstemmende med det engelske ANF-forslag – i underhuset den 25. januar 1966 (cit. efter ENDC/PV 244, p. 8) »We are seeking, on terms which will stop the spread of nuclear weapons, to have the so-called independent British deterrent internationalized within the Alliance.«

er den totale ødelæggelse af kernevåbenlagrene og forbud mod fremstilling, – foranstaltninger, som efter fransk opfattelse skal ske under effektiv international kontrol. Denne løsning er set på baggrund af den nuværende internationale situation utopisk. Således indser Frankrig i virkeligheden, at der ingen løsning gives på spredningsproblemet.

En fransk politisk målsætning er ligeledes ønsket om en direkte diskussion eller forhandling mellem de nuværende kernevåbenmagter – en målsætning, som i øvrigt ikke står den kinesiske fjern. Det samme ønske er videre blevet fremsat af De forenede Nationers generalsekretær. Baggrunden for et sådant krav er det franske – og kinesiske – ønske om at blive anerkendt som stater med en særlig indflydelse og status og således indtage den rolle i den internationale politik, som disse lande mener står i rimeligt forhold til de øvrige lande i det internationale system. Det er imidlertid vigtigt at fastholde, at det hverken er i opfattelsen af eller med begrundelse i at kernevåbenbesiddelsen i sig selv giver særlige rettigheder, at krav om 5-magts-topmøde fremsættes. Både Frankrig og Kina mener at have særlige forpligtelser og rettigheder som stormagter i den internationale politik.

KINA

I lighed med Frankrig, som i sin erklærede politik ikke er negativt indstillet overfor andre landes eventuelle bestræbelser for at opnå atomstatus, har Kina, som den sidst tilkomne atommagt ligeledes fortsat sine angreb på det gældende atommonopol. Dette udelukker som sagt ikke, at der for begge lande består en betydelig interesse i at bevare det nu opståede udvidede monopol i sit nuværende omfang. Kina har videreført sin politik, som – i overensstemmelse med landets politiske og stratetiske stilling – ikke tildeler kernevåben nogen væsentlig rolle, og fremhæver stadigvæk kernevåben som en »papirtiger«. Men samtidig med denne i mange forhold realistiske opfattelse har Kina måttet benytte en modsatrettet politik for at anvende atomvåbenbesiddelsen til fremme af sin almindelige udenrigspolitik: ønsket om at bevare og udvide sin naturlige stilling som den førende magt i det asiatiske område. Til fremme af dette mål benyttes en række ideologiske dogmer: kampen for kommunismen, understøttelsen af de revolutionære folk, kampen mod kolonialismen, kampen mod den hvide mand. Således hedder det i en kinesisk erklæring: at de kinesiske prøvesprængninger i virkeligheden er medvirkende til at bryde »det hvide monopol« på kernevåbenområdet.

DEN PRENUKLEARE GRUPPE

Netop denne opfattelse af monopolstillingen – men mere generelt opfattet – er en væsentlig side af den politik, som føres af den gruppe lande,

som står på spring til at kunne blive kernevåbenmagter. Det er stater, hvis politiske myndigheder alvorligt overvejer spørgmålet, og hvor svaret *kunne* blive et ja. De vigtigste lande er Indien og Sverige. Canada og Vesttyskland har i denne forbindelse ganske andre problemer. Her skal kun behandles, hvorledes denne prenucleare gruppe stiller sig særligt i forhold til den spredningstraktat, som for øjeblikket drøftes. Der er således ikke tale om at give en fyldestgørende redegørelse for disse landes politik, men blot at give karakteristiske eksempler på, hvorledes staterne stiller sig overfor spørgsmålet: forøgelse eller fastfrysning af kernevåbenmagternes antal, et problem, som i ganske særlig grad er *deres* problem.

I indledningen nævntes den svenske ambassadør Alva Myrdals groteske tillæg til de ti bud: »Thou shalt not carry nuclear Weapons.« Det er bemærkelsesværdigt, at hun tilføjede: »Hvorfor skal dette bud kun gælde nogle stater? Har skillelinien mellem de stater, som for tiden er i besiddelse af en vis kernevåbenkapacitet og alle andre stater nogen som helst højere mening eller særlig begrundelse?«

Hermed er disse staters særlige interesser og opfattelser antydet. Med Sverige som talsmand er en række af disse landes problemer blevet formuleret først og fremmest i 18-magtsnedrustningskonferencen i Genève.

Udgangspunktet var en vis usikkerhed om, hvorvidt det virkelig skulle lykkes atommagterne – eller evt. de tre første af disse at komme til enighed om en spredningsaftale samt et ønske om, overfor omverdenen, at *formulere* en politik på dette område og derved opnå en vis indflydelse på udviklingen. I denne politik kan der spores en åbenbar utilfredshed med at atommagterne – d.v . s. de lande, som med Alva Myrdals ord på dette tidspunkt tilfældigt er i besiddelse af en vis kernevåben-kapacitet manifesteret ved forsøgssprængninger – skal have en særlig status i denne traktat. Hvorfor skal disse lande have ret til at fortsætte sin kernevåbenudvikling, medens potentielle atommagter skal lukkes ude – fordi de – som de vil hævde – af hensyn til den internationale fred og sikkerhed, stabiliteten og menneskenes sundhed – har været tilbageholdende med at udvikle atomvåbenprogrammer? Denne prænucleare landegruppe vil opfatte det som en uretfærdig straf for en retfærdig gerning – eller rettere passivitet og vil fremhæve det urimelige i at lande, som har været mindre beskedne uden videre er blevet accepteret som atommagter på deres pålydende. Derfor har disse lande stillet en række spørgsmål og formuleret en række krav, som giver udtryk for denne politik.

Spørgsmålet hvornår bliver en stat en atommagt har i denne henseende en stor betydning. Skal prøvesprængningen virkelig anerkendes som det afgørende? Hvorledes skal alle forberedelserne vurderes: anskaffelse af spalteligt materiale, opførelsen af gasdiffusionsanlæg eller kemiske separationsanlæg, opbyggelse af hele det tekniske, videnskabelige og militære appara-

tur, og den politiske beslutning om at påbegynde egentlig kernevåbenproduktion eller sluttelig iværksætte atomvåbenforsøget?

Hvorfor tales der til stadighed om topmøder i en lukket eksklusiv klub på 4 eller 5 magter, som ikke blot sammen skal løse spredningsproblemet men også afgøre verdens skæbne? Hvorfor skal, som det f. eks. af England fremhæves som en nødvendighed, en traktat indeholde diskriminationer mod visse stater? Kan man ikke overveje, at traktaten bliver fastsat til et begrænset åremål, for derefter at tage problemet op til overvejelse igen? Hvordan kan atommagterne kræve andre staters given afkald uden selv at yde? Vil det ikke kunne være rimeligt om ikke-atommagternes tilbageholdenhed og given afkald må kompenseres, ved f. eks. at der samtidig med spredningstraktat drøftes atomprøvestoptraktat om alle forsøg, altså også underjordiske samt om »cut-off«, det vil sige standsning eller reduktion af produktionen af spaltelige materialer?

Det er karakteristisk, at alle disse spørgsmål først er blevet rejst i de sidste år. Så længe det var klart, at kun supermagterne og England var i besiddelse af kernevåben, var problemet ikke essentielt, og staterne gav derfor udtryk for en noget mere positiv holdning over for stormagternes begyndende bestræbelser for at hindre en yderligere udbredelse. I det øjeblik to nye stater dukkede op – Frankrig og Kina – måtte der opstå en situation, hvor stormagterne forstærkede deres bestræbelser – medens de potentielle atommagter måtte tage deres stilling op til overvejelse og måtte begynde at stille betingelser.

På den skitserede baggrund turde det være indlysende, at med de mange individuelle krav, som stilles fra de forskellige lande, vil en bred tilslutning til en nogenlunde betydningsfuld traktat om spredningsforebyggelse være vanskelig at forestille sig.

DE ØVRIGE LANDE

Med grupperingen »de øvrige lande« er naturligvis sammenfattet en endnu mere heterogen del, som kun har det tilfælles, at de ikke har kernevåben, og at de ikke umiddelbart overvejer at anskaffe sig sådanne. Bestræbelser for at samle denne gruppe er forsøgt i det svenske forslag om en »atomvåbenfri-klub« bl. a. i håb om, at landet derved ville kunne opnå en ledende funktion inden for disse lande i kraft af sin relative neutrale status og sin særlige »preatomare« stilling. Da disse bestræbelser ikke lykkedes, og da udviklingen ikke syntes at kunne standses, har Sverige i højere grad understreget sine krav frem for tilbud. Sverige har for alvor skabt og blevet en del af »prenuclear-gruppen«.

Allerede tidligere havde *Irland* forsøgt at få tilslutning til en politik, som skulle forhindre en spredning; i virkeligheden en forløber for de nu fremsatte amerikanske og sovjetiske spredningstraktatforslag. Gennem 4 gene-

ralforsamlinger i De forenede Nationer forsøgte Irland i spidsen for en gruppe neutrale lande og en stadig voksende kreds af andre nationer at få tilslutning til en ikke-udbredelsespolitik. Først i 1961 vedtoges en enstemmig FN-resolution, men bestemmelserne var – som det kan tænkes – meget vage og antydningsvise. Resolutionen opfordrede i virkeligheden kun landene til at arbejde hen imod en traktat, som skulle rettes mod to sider: dels mod atommagterne, som skulle forpligte sig til ikke at videregive kernevåben til andre lande – og dels mod ikke-atommagterne – som skulle forpligte sig til ikke at modtage. Som det vil ses, er problemerne i dag betydeligt mere komplicerede. Hvilke motiver har nu »de øvrige lande« til at føre en antispredningspolitik? De oprindelige motiver kan have været en ulyst til at engagere sig i de store kernevåbenmagters politik og derved at få mulighed for eventuelt at kunne blive engageret i en kernevåbenkonflikt. Det vil for de mindre stater også kunne have spillet ind, at man ved at isolere en gruppe kernevåbenmagter – som oprindelig var få – i forhold til disse kunne opnå en større ligestilling med de større ikke-kernevåbenmagter, for hvem en given-afkald måtte forekomme som en større omkostning og derved også en svækkelse. Disse *større* lande kunne så til gengæld opnå, at man med større sikkerhed kunne koncentrere sig om andre og – efter deres opfattelse – vigtigere dele af den indre og ydre politik uden at være i fare for, at en modpart – eller en større eller mindre konkurrent pludselig kunne stå med et færdigt udbygget kernevåben.

Disse interesser vil fortsat eksistere for en række stater, men er i lyset af de sidste års udvikling svækket. Heller ikke de mindre lande er nu indstillede på uden videre at acceptere en traktatform, som den der skulle forsøges realiseret ved den irske resolution af 1961. Dette kom f. eks. til udtryk i en brasiliansk erklæring fra 1965, som fremhævede, at traktaten meget vel kunne blive en given-afkald fra ikke-atommagternes side uden garanti for en passende politisk modvægt. Denne modvægt kunne være reduktion af atomarsenalet, dækning af u-landenes behov for hjælp, opgivelse af produktion og brug af kernevåben, samt en total prøvestop-taktat.

Konklusionen på disse eksempler på staternes interesser i og politik over for fænomenet: spredning af kernevåben må da være, *at der hos kernevåbenmagterne er en betydelig, men ikke altafgørende interesse i at bevare monopolet. Hos mellemgruppen, indbefattet de lande, som på flere måder overlapper eller griber ind i kernevåbenmagtklubben er interessen for begrænsning af antallet af kernevåbenmagter af økonomiske og politiske hensyn tilstede, men på vilkår, som synes uacceptable for kernevåbenmagterne.* Det forekommer mere og mere klart, at ikke-kernevåbenmagterne ikke uden væsentlige kompensationer vil være villige til at opgive den nuværende tilstand: til enhver tid at være i besiddelse af den fulde handlefrihed på kernevåbenområdet. *For de mindre stater er interessen for en spred-*

ningsaftale stadigvæk betydelig – hvis begrænsningen kan ske snarest, således at atommagterne er identiske med de traditionelle stormagter. Disse lande vil for tiden være indstillet på en vis pris for eventuelt at kunne sikre eget undersystem for en evt. ændring i systemets atomstatus.

7. Virkninger ved forøgelse af kernevåbenmagternes antal.

Som omtalt, er det de fremherskende synspunkter, at hvis udviklingen får frit løb, vil kernevåbenmagternes antal stige, have en selvforstærkende virkning, føre til et nucleart anarki og derved give større mulighed for en altomfattende krig. Dette er baggrunden for den megen tale om »spredningsstrategi«. Det er ligeledes en almindelig opfattelse, at den for stabiliteten og verdensfredens farligste udvikling er den, hvor de aggressive og uansvarlige magter kommer i besiddelse af disse våben, medens faren er tilsvarende mindre, når der er tale om »status quo« magter. Uden at komme nærmere ind i debatten om der findes aggressive stater – vil jeg dog hævde, at det er uhyre vanskeligt over en længere periode objektivt at fastslå forskellen mellem »imperialisme« og »stabilitet«. Derimod benyttes og anvendes betegnelserne imidlertid af de enkelte lande som udtryk for egen og modpartens politik. Her er tale om betegnelser, som indgår som værdifulde instrumenter for statens politik over for sine omgivelser, men som af den grund er vanskelige at overføre til den analyserende disciplin: international politik.

Tanken om, at nogen stater handler mere ansvarligt end andre, beror vel i første række på opfattelsen af visse etiske og moralske værdier, som mere har rod i enkelte landes eller kulturkredses opfattelser end er alment menneskelige. Man kan fremhæve visse grundsætninger, opstille visse normer, som kan opnå både almindelig sympati, men næppe få staterne til at handle derefter. Når Nehru i 1947 udtaler at »There is a conflict in the world (today) between two things: the atombomb, and what it represents and the spirit of humanity«, er det en sætning, som i dag blot postulerer, at langt over halvdelen af menneskeheden står i modsætning til »humanity«. Endvidere viser den, at den står som et helt igennem *politisk* udsagn: her er tale om en bestemt hensigt: at varetage Indiens interesser ved at tage afstand fra kernevåbenbrug og kernevåbenbesiddelse og ved at vise Indien som den nye moralske, neutralistiske stat i en af supermagterne og de gamle kolonimagter fordærvet verden. Denne indstilling har imidlertid ikke hindret Indien i alvorligt at overveje, om det ville være en politisk og sikkerhedspolitisk gevinst at anskaffe sig kernevåben. At den hidtil førte politik imidlertid har været en alvorlig dæmper på Indiens atomaspirationer er kun indlysende.

Når *stormagterne* taler om *atomanarki,* er det naturligvis ikke af bekymring for, om der i en eventuel krig mellem Israel og Ægypten vil være en overordentlig større dødelighed, hvis krigen blev udkæmpet med primitive kernevåben frem for en konventionel krig. Magterne er her først og fremmest bekymrede for deres stormagtsstatus og indflydelse, som man mener kunne svækkes ved en forøgelse af kernevåbenmagterne. Denne forøgelse, som hævdes at føre til atomanarki, opfattes på forskellig måde. *Holst* (p. 585) opererer i sin studie med to sæt argumenter for en negativ holdning til spredningen: de *statistiske* og de *katalytiske*. De *statistiske* er dels sådanne, som regner med, at et stigende antal kernevåbenmagter vil medføre at faren for verdenskrig vil stige tilsvarende. Endvidere understreges, at en lokal krig, hvor kernevåben tages i brug, vil medføre større risiko for, at de store kernevåbenmagter griber ind – og derved føre til en eskalation af krigen. Denne sidste form mener Holst – som jeg – imidlertid ikke er sandsynlig. De *katalytiske* argumenter har som baggrund den mulighed, at nye atommagter kan virke udløsende på en kernevåbenkrig mellem stormagterne – ved at disse atommagter, som ønsker krig – eller udvidelse af en lokal krig ved at affyre kernevåben mod en af stormagterne – derved kunne starte en altomfattende krig. Denne fremgangsmåde synes næppe at være en alvorlig mulighed.

Vigtigere forekommer det, at nye atommagter ved deres alliance med en kernevåbensupermagt kan få en udløsningseffekt og dermed en vis magt over denne stormagts kernevåbenstyrke. Dette argument er ofte brugt om den franske kernevåbenstyrke. En sådan udvikling er imidlertid næppe tænkelig, idet ingen af supermagterne vil gennemføre en krig, med mindre den ene part er overbevist om, at det er det eneste rationelle middel til at løse konflikten mellem de to stater. Staterne er i besiddelse af så mange tekniske, strategiske og ikke mindst politiske midler til at hindre, at en konflikt eskalerer mere end man ønsker – et ræsonnement, som også vil gælde efter at en eventuel krig er startet. Det er imidlertid karakteristisk, at både de statistiske og de katalytiske argumenter optræder meget ofte og tillægges stor værdi – vel at mærke hovedsagelig i de stater, som har interesse i, at disse argumenter fremhæves.

En afvejet og realistisk opfattelse af problemet: den fortsatte spredningseffekt – giver Rosecrance i sidste afsnit af bogen »The Dispersion of Nuclear Weapons«. (p. 293 ff.) Han opstiller en række krav til en eventuel kommende kernevåbenspredning, og hævder, at er disse krav ikke opfyldt, vil denne spredning ». . . not attain to international significance not, pose an independant problem to world security and peace«.

Kravene er følgende: der skal hos den enkelte stat være tale om evnen til at opbygge eller erhverve kernevåben, om en evne til at fremstille eller erhverve fremførings-, kommando- og kontrolsystemer, et nationalt ønske til

at skabe et kernevåben, der må ikke finde en modaktion sted fra nogen atommagters side og endelig, at våbnet må ikke bruges, så det er en fare for den lokale og den internationale fred.

8. Konklusion.

Disse betragtninger kan forekomme rimelige, men de belyser dog ikke det fulde problem. De afgørende faktorer, som vedrører spredningsfænomenet er efter min opfattelse følgende:

I. At kernevåbenbesiddelse ikke ændrer den indbyrdes graduering mellem staterne.

Det vil sige, at ingen magt afgørende kan ændre sin stilling i den internationale politik blot ved erhvervelsen af kernevåben. Kommer et land i besiddelse af kernevåben vil denne begivenhed ikke være et isoleret fænomen, men en del af landets politik over for omverdenen. Erhvervelse af kernevåben vil således mere være en *manifestation* af den pågældende stats placering i oversystemet eller det relevante undersystem, og kun i ringe grad en *demonstration* af landets formåen. Ingen ændring kan finde sted i et lands internationale status – f. eks. ved kernevåbenerhvervelse, hvis de omliggende lande, og lande som har betydning for landets ydre politik ikke føler sig tvunget eller på anden måde foranlediget til at anerkende en sådan ny status. Og en sådan anerkendelse vil kun finde sted, hvis der foreligger en reel forøgelse af landets handlefrihed, f. eks. gennem forbedrede resourcer på vigtige områder. Det er min opfattelse, at f. eks. de fem nuværende atommagter ikke har fået større rang som følge af deres gennemførte kernevåbenforsøg, således at deres internationale status ikke er blevet ændret som følge af kernevåbenbesiddelsen.

II. At det internationale system ved spredningen af kernevåben ingen afgørende ændringer undergår, som hidføres specielt fra dette fænomen.

Eventuelle ændringer ville kunne hidføres på andre måder og ad andre veje. Denne påstand skal udtrykke, at kernevåbnene – lige fra deres introduktion som et middel i den internationale politik – kun kan opfattes som en begrænset, omend betydningsfuld del af mønsteret i det internationale system. Der er ikke tale om et ude fra kommende fremmedelement, men et ved menneskelig politisk beslutning udviklet masseødelæggelsesmiddel, som vel har skabt nye problemer og vel har været af skelsættende karakter, men ikke afgørende har ændret grundmønstret i det internationale system. Supermagterne er ikke blevet supermagter i kraft af deres kernevåben, men

i kraft af den politiske situation, som skabtes af anden verdenskrig. Havde man ikke investeret i kernevåben, missiler, fly og u-både ville magtoverlegenheden over for de øvrige stater og modsætningen mellem de to supermagter indbyrdes være blevet manifesteret på anden måde.

III. At spredningsfænomenet ikke vil følge et vilkårligt mønster, men på den anden side heller ikke vil følge en uomgængelig automatik, idet staterne til stadighed vil være afhængig af alle de faktorer, der spiller en rolle i forholdet mellem dem.

Denne påstand vil have en vis sammenhæng med de to foregående. Der menes hermed, at en forøgelse af antallet af kernevåbenmagter ikke vil komme fra et tilfældigt lille land. Før et sådant land har besluttet sig til kernevåbenbesiddelse vil antagelig en række nationer, som har større indre og ydre politiske muligheder have truffet beslutningen. Det vil ikke være kernevåbnene alene, som vil kunne bryde det mønster, som eksisterer mellem staterne, der vil tværtimod være tale om en meget kompliceret politisk, økonomisk og social proces. Det afgørende er, at staterne skaffer sig kernevåben i det øjeblik de ser det nødvendigt for at kunne varetage sine interesser over for sine omgivelser. Der er således ikke tale om »spredning«, men om forøgelse af antallet af stater, som finder det udenrigspolitisk opportunt at anskaffe sig disse våben.

IV. At spredningsfænomenet som en del af det internationale system kan anskues som et udtryk for udviklingen i dette system, men ikke som selvstændigt fænomen kan tillægges nogen afgørende betydning nu eller i fremtiden.

Uanset at visse stater af politiske grunde giver udtryk for eksistensen af et spredningsfænomen med en altoverskyggende betydning, kan dette fænomen ikke vurderes som afgørende. Udviklingen fremover vil antagelig – som Rosecrance antyder det – vise, at spredningsfænomenet ikke bliver et afgørende træk i det kommende internationale system.

V. At en effektiv og omfattende traktat om total forhindring af yderligere spredning af kernevåben i det nuværende internationale system næppe er tænkelig.

Hvor det er muligt uden store omkostninger er de nuværende atommagter interesserede i at standse en videre udbredelse, men tanken om en fælles front af disse stater nærmer sig utopien. Skønt Tysklandsproblemet er en alvorlig hindring vil en traktat mellem brintvåbenmagterne – i lighed med atomprøvestoptraktaten – være en mulighed. Men en sådan traktats betydning for selve spredningsfænomenet vil være relativt ringe – da den hverken vil blive effektiv eller omfattende.

VI. At spredningsfænomenet som en faktor i den internationale politik ikke er et problem, som kan og skal løses.

Staterne har ingen fælles interesser i at »løse dette problem«. Ingen stat er parat til at ofre vitale interesser på at være medvirkende til at antallet af kernevåbenmagter ikke forøges. Opretholdelsen af den nuværende status quo, som af visse stater karakteriseres som et nogenlunde stabilt internationalt system er ikke et ønske, som deles af alle verdens lande. Et samstemmende universelt krav findes ikke. Så længe der eksisterer suveræne nationale stater vil det ikke være muligt at finde en konkret målsætning for det internationale system, ingen rationel løsning, som dækker alle staters interesser.