

# LÄR OM KÄRNVAPEN

## *Nato - bakgrund*

North Atlantic Treaty Organisation (Nato) är en militärallians bestående av 26 medlemsländer i Nordamerika och Europa. Nato grundades 1949 genom signeringen av det nordatlantiska avtalet. Syftet var att skydda frihet och säkerhet för sina medlemsländer med politiska och militära medel. Fienden var då det kommunistiska Sovjetunionen och dess allierade som 1955 bildade en likartad militärallians: Warszawapakten. Natos högsta beslutande organ är Nordatlantiska rådet som består av företrädare för samtliga Natos medlemsländer. Högkvarteret är beläget i Bryssel.

Medlemsländerna kom överens om att en väpnad attack på en eller flera av dem i Europa eller Nordamerika ska anses som ett angrepp mot alla Nato-länder. Följaktligen kom man överens om att alla stater i och med rätten till självförsvar och kollektivt självförsvar ska hjälpa en annan medlemsstat i händelse av väpnat angrepp, med sådana medel man anser nödvändiga - inklusive användande av väpnat våld. Efter terroristattentaten mot World Trade Center och Pentagon i USA den 11 september 2001 gick Nato ut med att attacken inte bara var en attack mot USA utan mot alla Natoländer. Nato har sedan dess bidragit till USA:s så kallade krig mot terrorismen.

Under 1990-talet kom Nato att delta aktivt i strider för första gången. Den 28 februari 1994 sköts fyra Bosnienserbiska flygplan i flygförbudszone i centrala Bosnien-Hercegovina ned av Natostyrkor. Under 1995 genomförde Nato flera flygangrepp. Den 24 mars 1999 inledde Nato en elva veckor lång bomboffensiv mot dåvarande Jugoslavien. Målen för angreppen låg även långt inne i Serbien, och skadorna på infrastrukturen blev omfattande. Offensiven inleddes utan en formell krigsförklaring. Jugoslavien protesterade mot offensiven och hävdade att det var ett angreppskrig i strid mot FN-stadgan. En Natoledd fredsstyrka med FN-mandat verkar sedan krigsslutet 1999 i Kosovo. År 2003 inledde Nato sin första mission någonsin utanför Europa i och med etablerandet av ISAF-styrkan i Afghanistan.

## *Natos kärnvapenpolicy*

Kärnvapen har varit en viktig del av Natos gemensamma försvarspolitik sedan organisationen grundades 1949. Enligt Natos försvarsdoktrin från 1949 så ingår i Natos försvarsplan "förmågan att genomföra strategiska bombningar, inklusive

snabb avfyrning av atombomber." Enligt doktrinen är det i första hand USA: s ansvar att se till att detta fungerar.<sup>1</sup>

Nato beskriver sin policy kring kärnvapen i mycket positiva termer. Nato-kärnvapen i Europa bidrar till fred och stabilitet, menar man. Kärnvapnen avskräcker från angrepp mot Natoländer på ett sätt som konventionella styrkor inte klarar av. "Genom att gynna europeisk stabilitet, hjälpa till att avskräcka från hot relaterade till användande av massförstörelsevapen och bidra till att avskräcka från användande av sådana vapen, tjänar Natos kärnvapenpolicy inte bara de allierades intressen, utan även partnerländer och Europa som helhet", står att läsa i Natos handbok från 2002.<sup>2</sup>



Många – både stater och organisationer – ser Natos kärnvapenpolicy i helt andra termer än Nato själv beskriver dem. Istället för att skapa fred och stabilitet menar man att kärnvapnen i Europa ökar internationella spänningar.

Blixkommissionens rapport från 2006 tar upp problemet med att Nato-kärnvapen i Europa står i vägen för förhandlingar om ytterligare minskning av ryska arsenaler, eftersom Ryssland naturligtvis känner sig hotat av amerikanska kärnvapen så nära inpå sitt territorium.<sup>3</sup>

Diskussioner och beslut om Natos kärnvapenpolicy sker i the Nuclear Planning Group (NPG). Denna grundades 1966 och fungerar som ett forum för försvarsministrar både från Natos kärnvapenstater och icke-

kärnvapenstater att diskutera kärnvapenfrågor och se över alliansens kärnvapenpolicy. NPG fattar alla beslut med konsensus.<sup>4</sup>

Efter kalla krigets slut förklarade Nato en ny inriktning i sitt försvar för att svara mot nya säkerhetsutmaningar. Angående sin kärnvapenpolicy gjorde Nato klart att man för att matcha det nya säkerhetsläget radikalt hade minskat sitt beroende av kärnvapen. Alliansens strategi handlade fortsättningsvis om att förhindra krig men

dominerades inte längre av risken för att krig eskalerar till kärnvapenkrig. Nato-kärnvapnen skulle inte heller längre vara riktade mot något land, och man ansåg det vara mycket avlägset att kärnvapnen skulle komma till användning.<sup>5</sup>

1999 bekräftades Natos policy om kärnvapendelning ännu en gång genom det strategiska koncept som då antogs av medlemsstaterna. Här klargörs att Natos kärnvapen kommer att fortsätta att finnas utplacerade i Europa på obestämd framtid.<sup>6</sup>

I januari 2008 presenterades ett radikalt manifest för ett nytt Nato: *Towards a Grand Strategy for an Uncertain World*. Bakom detta förslag stod fem framstående före detta överbefälhavare och militärstrateger: John Shalikashvili, Klaus Naumann, Lord Inge, Henk van den Breemen och Jacques Lanxade. Västvärlden måste vara redo att ta till förebyggande kärnvapenattack för att få stopp på det överhängande problemet med spridning av kärnvapen och andra massförstörelsevapen, menar författarna till rapporten. Förmågan att slå till först (first-strike capacity) är ett "oumbärligt instrument", eftersom det helt enkelt inte finns någon "realistisk utsikt för en kärnvapenfri värld".<sup>7</sup>

Rapporten är 150 sidor lång och målar verkligen upp ett skräckscenario av de hot och utmaningar som västvärlden står inför. Bland de största hoten utpekas internationell terrorism, spridning av massförstörelsevapen, religiös fanatism, klimatförändringar och konflikt kring begränsade naturresurser, samt försvagningen av nationalstater och internationella organ som FN och EU. För att övervinna dessa hot uppmanar författarna till en översyn av Nato. De förändringar som föreslås skulle skapa ett Nato där beslut fattas med majoritet istället för konsensus; där inte alla länder får vara delaktiga i de beslut som fattas och där militära insatser kan göras utan beslut i FN: s säkerhetsråd.<sup>8</sup>

För många är ett sådant Nato en mardröm. Att beslut fattas med majoritet och inte med konsensus betyder att ett enskilt land inte längre har möjlighet att stoppa ett beslut, exempelvis om väpnad insats eller angrepp på ett annat land. Ett Nato där inte alla länder får vara med och fatta beslut i alla frågor, utan bara i frågor som direkt berör det landet, är också farligt. Enligt författarna ska bara de länder som tänker delta i en internationell insats få vara med och fatta beslut kring denna. Det ger stora stater med hög militär och ekonomiska kapacitet möjlighet att agera över huvudet på andra. Om exempelvis USA och Storbritannien vill göra en väpnad invasion av Iran och är beredda att bidra med alla pengar och all militär för detta, ska inte andra Natoländer ha rätt att stoppa detta. Förslaget att tillåta militära insatser utan att invänta FN-mandat försvagar världsorganisationens ställning och underminerar internationell demokrati.

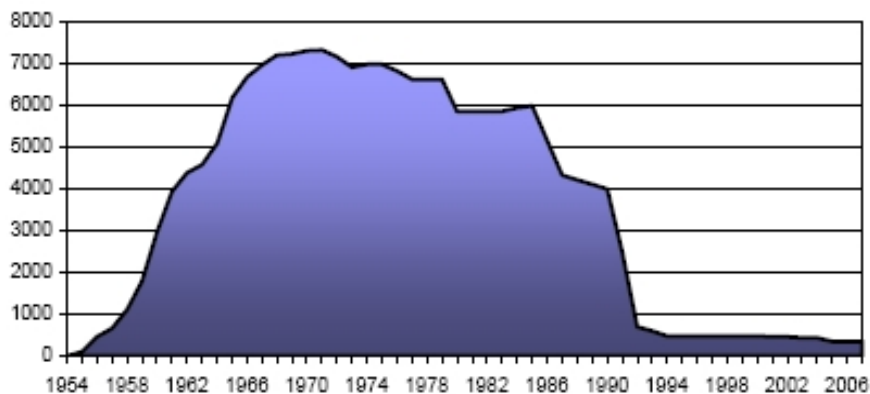
### ***Efter Nato-mötet i Bukarest 2008***

Den 2-4 april 2008 möttes statsöverhuvuden och regeringsrepresentanter från Natoländer och deras samarbetspartners i Rumäniens huvudstad Bukarest. På agendan fanns bland annat frågor om Natos utvidgning och eventuella nya

medlemsstater, Natos militära insats i Afghanistan och Natos omvandling för att motsvara dagens internationella säkerhetspolitik. I slutet av toppmötet presenterades en kommuniké<sup>9</sup> som sammanfattar diskussioner och beslut under mötet.

När det gäller kärnvapen bjuder kommunikén på vissa överraskningar. Först bekräftas som vanligt att Nato ser vapenkontroll, nedrustning och ickespridning som viktiga delar av internationell fred, stabilitet och säkerhet. Efter detta följer en sammanfattning av de nedrustningsåtaganden som gjorts av Natoländer. Det överraskande i slutrapporten är att den inte upprepar Natos vanliga position om att kärnvapen är en nödvändig del av alliansens säkerhet och en oumbärlig del av det transatlantiska samarbetet. Tyskland och Norge har pressat Nato för att få till stånd en genomgripande översyn av alliansens vapenkontrollpolicy, och det verkar som att detta fortsätter. Tyvärr saknas en beskrivning av vilka framtida åtgärder Nato planerar för nedrustning. Det är också en besvikelse att inget uttalat stöd finns för nödvändiga nedrustnings- och ickespridningsåtgärder som det fullständiga provstoppsavtalet (CTBT) eller för ett avtal som förbjuder produktion av klyvbart material (FMCT).<sup>10</sup>

### *Nato-kärnvapen i Europa*



*Diagram: Nato-kärnvapen i Europa 1954-2006.*

*Källa: Federation of American Scientists*

Natos kärnvapenpolicy grundar sig på konceptet "nuclear sharing", kärnvapendelning, - alltså att kärnvapen utplaceras på icke-kärnvapenstaters territorium. Endast tre av de fem kärnvapenstater som erkänns av ickespridningsavtalet för kärnvapen (NPT) är Natomedlemmar: USA, Storbritannien och Frankrike. Men det finns Nato-kärnvapen utplacerade i flera länder som skrivit under NPT som icke-kärnvapenstater: i Belgien, Italien, Nederländerna, Tyskland och Turkiet.

1954 utplacerades de första Nato-kärnvapnen av USA i Storbritannien. I mars 1957 bekräftade Natos överbefälhavare att det även fanns Nato-kärnvapen i Tyskland. Kärnvapendelningen innebar att USA försåg sina europeiska Natoallierade med kärnvapen och avfyrningssystem. I fredstid låg kärnvapnen under amerikanske

kontroll, men i händelse av krig skulle USA:s president kunna auktorisera användningen av vapnen och överlåta åt värdlandet att använda dem.

Kärnvapendelningen nådde sin höjdpunkt tidigt på 1970-talet när Nato hade 7300 amerikanska kärnvapen utplacerade i Europa. Minskningen skedde snabbt efter kalla krigets slut och fram till 1994 minskades Nato-kärnvapnen i Europa till 480 stycken. Efter det har endast mindre nedskärningar gjorts. 20 kärnvapen försvann i och med att Grekland drog sig ur kärnvapensamarbetet 2001 och ytterligare 20 drogs tillbaka 2003 när Tyskland stängde en av de flygbaser där Nato-kärnvapen hade funnits utplacerade.<sup>11</sup> Vissa oklarheter råder angående 130 kärnvapen som 2005 förflyttades från den amerikanska flygbasen i tyska Ramstein, men allt tyder på att USA i tysthet dragit tillbaka dessa 130 Nato-kärnvapen.<sup>12</sup> Med denna minskning uppskattas det att Nato idag har ungefär 350 kärnvapen utplacerade i Europa.<sup>13</sup>

Trots att uppenbara minskningar har gjorts av Nato-kärnvapen i Europa bekräftade Natos Nuclear Planning Group (NPG) så sent som i juni 2007 att Nato lägger stor vikt vid fortsatt utplacering av amerikanska kärnvapen i Europa. Man hänvisar fortfarande till kärnvapnens förmåga att bevara fred och förebygga krig. NPG identifierar ingen specifik fiende som vapnen ska skydda Europa mot, men klargör att de "utgör en viktig politisk och militär länk mellan de europeiska och nordamerikanska medlemmarna av Alliansen."<sup>14</sup>

Regeringarna i Natoländerna spelar en roll i att skapa Natopolicy kring kärnvapen och kan kräva att amerikanska kärnvapen dras tillbaka från deras territorium. USA har dragit hem sina kärnvapen flera gånger förr: Kanada, Grekland, Danmark (Grönland) och Island är alla idag fria från Nato-kärnvapen.<sup>15</sup> På senare år har kraven ökat på att dra tillbaka de amerikanska kärnvapnen. Den 15 juli 2005 antog Belgiska representanthuset en resolution som efterlyser ett tillbakadragande av amerikanska Nato-kärnvapen från Europa, inklusive de på belgisk mark.<sup>16</sup> I maj samma år lyfte Tysklands utrikesminister Joschka Fischer och försvarsminister Peter Struck samma fråga. Deras uttalande om att det var hög tid att dra tillbaka amerikanska kärnvapen från Europa möttes positivt på bred front. Men de två initiativtagarna backade strax därefter och tonade ner sitt tidigare uttalande. Frågan om Nato-kärnvapnen är känslig, och många viktiga politiska frågor ligger inbäddade i de goda relationerna mellan Tyskland och USA.<sup>17</sup>

350 kärnvapen kanske inte låter så mycket, med tanke på hur enorma arsenaler kärnvapenstaterna hade under kalla kriget. Men 350 kärnvapen utgör en betydelsefull styrka. Den är grovt räknat lika stor som Frankrikes egen kärnvapenarsenal, större än Kinas arsenal och större än alla de tre de-facto kärnvapenstaterna Israels, Indiens och Pakistans arsenaler tillsammans. Vart och ett av dessa utplacerade Nato-kärnvapen har en sprängkraft på upp till tio gånger den bomb som förstörde Hiroshima, och de har tillsammans kapacitet att utplåna hela Europa från världskartan.

### *Nato-kärnvapen och NPT*

Man kan alltså ifrågasätta Belgiens, Italiens, Nederländernas, Turkiets och Tysklands status som icke-kärnvapenstater. Framför allt kan man ifrågasätta om Natos kärnvapendelning verkligen är att efterleva ickespridningsavtalet för kärnvapen (NPT).

När förhandlingarna kring NPT inleddes på 1960-talet hotades Natos policy om kärnvapendelning. Var det verkligen lagligt? NPT, som trädde ikraft 1970, etablerar internationella lagligt bindande normer för vapenkontroll och nedrustning. Alla Natomedlemmar är också medlemmar i NPT, och officiella Natodokument hänvisar till de skyldigheter medlemmarna har under NPT. Det finns dock inga NPT-överenskommelser som nämner Nato vid namn. Man kan misstänka att frågan ansetts för kontroversiell och att den därför i diplomatisk tradition utelämnats.

Artikel I i NPT förbjuder kärnvapenstater att överföra kontroll av kärnvapen till någon som helst mottagare. Artikel II kräver att icke-kärnvapenstater inte tar emot kärnvapen. Artikeln förbjuder även att kontroll över kärnvapen överläts till annan aktör.<sup>18</sup>

Att utplacera amerikanska kärnvapen genom Nato i europeiska icke-kärnvapenstater borde ses som att bryta mot förbudet att placera kärnvapen under något annat lands kontroll. Nato argumenterar att deras kärnvapenpolicy är helt i enighet med NPT. När den amerikanska senaten gick igenom utkastet till ickespridningsavtalet 1968 underströks att kärnvapendelning inte inkluderar någon förflyttning eller kontroll över kärnvapen [av värdlandet] om inte beslut tas om att gå i krig, och då skulle NPT ändå inte vara gällande. Man menar att i krigstid skulle NPT förlora sin status som lagligt bindande, och användande av amerikanska kärnvapen av en icke-kärnvapenstat – exempelvis inom Nato – skulle vara lagligt.<sup>19</sup> I ett faktablad från Nato publicerat 1994 läggs fler argument fram: Natos arrangemang för att placera amerikanska kärnvapen i Europa uppges överensstämma med NPT. När avtalet förhandlades fanns redan arrangemanget på plats och man gick öppet ut med hur det hela såg ut. Ingen delegation som deltog i förhandlingarna satte sig emot detta<sup>20</sup> – alltså, menar Nato, måste det betyda att kärnvapendelningen är laglig.

Översynskonferensen för Ickespridningsavtalet (NPT) 1985 beslutade enhälligt, i det närmaste obemärkt, att avtalet skulle gälla "under alla omständigheter", dvs. också i krigstid.<sup>21</sup> Detta beslut återbekräftades i slutdokumentet från NPT-översynskonferensen 2000.<sup>22</sup> På så sätt råder ingen tvekan om att Natos policy om att överlåta kontroll av amerikanska kärnvapen till europeiska värdländer i händelse av krig strider mot överenskommelser enligt NPT.

Under de senaste tio åren har många medlemsstater i NPT uttryckt sitt missnöje med arrangemanget och argumenterat emot Nato. Man menar också att de flesta länder inte informerades om kärnvapendelningen när NPT förhandlades. På översynskonferensen 1995 togs frågan om Nato-kärnvapnen i Europa som ett brott mot NPT Artikel I och II för första gången upp officiellt av

medlemsstater. Både länder i och utanför Nato efterfrågade förtydligande kring frågan om efterlevnad av avtalet, men man nådde inget genombrott. Inte heller på översynskonferenserna 2000 eller 2005 kom medlemsstaterna längre kring denna fråga.

### *Sverige och Nato*

Sverige har en historia av att vara ett alliansfritt land och är inte medlem i Nato. Det betyder inte att Sverige inte samarbetar med försvarsalliansen. Genom Natoprojektet Partnerskap för Fred (PFF) samarbetar Natoländer, flera länder i väst som inte är medlemmar i Nato samt länder som var medlemmar i den forna Warszawapakten – alltså länder framför allt i Östeuropa och Centralasien. Samarbetet etablerades 1994 för att skapa förtroende mellan Nato och andra västländer och före detta Sovjetunionen. PFF genomför bland annat gemensamma övningar för att träna och koordinera sina styrkor inför internationella krishanteringsinsatser. Inom ramen för PFF deltar Sverige också i att utveckla system för hur civila resurser effektivt kan involveras i krishanteringsarbete. Sverige representeras i detta arbete av en delegation samt tioalet civila myndigheter.

Sverige samarbetar också med Nato inom det Euroatlantiska partnerskapsrådet (EAPR). EAPR inrättades 1997 som den politiska ramen för PFF-samarbetet och är ett forum för informationsutbyte och säkerhetspolitisk dialog mellan NATO och de 23 partnerländerna. På ambassadörsnivå möts rådet varje månad och utöver detta pågår arbete i olika arbetsgrupper. Rådet möts också på utrikes- och försvarsministernivå, samt med några års mellanrum på stats- och regeringschefsnivå.

Nato har uppdrag inom internationell krishantering. Sverige deltar för närvarande med soldater i två krishanteringsinsatser under NATO: s ledning: K-FOR (Kosovo Force) i Kosovo och ISAF (International Security Assistance Force) i Afghanistan.

Utrikesminister Carl Bildt sade i den utrikesdeklaration som presenterades i februari 2008 att "Vi prövar också - i nära samverkan med Finland - möjligheten att delta i Natos motsvarande snabbinsatsstyrka. Detta skulle innebära en ytterligare fördjupning av ett redan omfattande samarbete med Nato".<sup>23</sup> Sverige har under senare år – både under den socialdemokratiska och under den borgerliga regeringen – visat en allt större öppenhet för samarbete med Nato. Även i den nationella strategi för svenskt deltagande i internationell freds- och säkerhetsfrämjande verksamhet som regeringen i mitten av mars 2008 lämnade till riksdagen har Sveriges samarbete med Nato en viktig plats.<sup>24</sup>

Kritiker menar att det ökade svenska samarbetet med Nato bara är ett sätt att ta sig in i försvarsalliansen "smygvägen". Ett medlemskap skulle minska det svenska självbestämmandet och placera Sverige direkt under både den amerikanska militärpolitiken och Natos kärnvapen. Det svenska folket har hittills i opinionsundersökningar sagt att man är emot ett svenskt medlemskap i Nato. 43 %, alltså nästan hälften av landets befolkning, vill att Sverige också fortsättningsvis står

utanför Nato, 10 % önskar snarast fullt medlemskap medan 19 % önskar ett medlemskap på sikt. Nästan en tredjedel av befolkningen saknar åsikt i frågan.<sup>25</sup>

---

1 Note By the Secretary to the North Atlantic Military Committee on the Strategic Concept for the Defence of the North Atlantic Area. M.C.3/2 28 November 1949.

2 NATO Handbook <http://www.nato.int/docu/handbook/2001/hb0705.htm>

3 *Weapons of Terror. Freeing the World from Nuclear, Biological and Chemical Arms*. Weapons of Mass Destruction Commission report, 2006

4 NATO <http://www.nato.int/issues/ngp/index.html>

5 Ibid

6 NATO: The Alliance's Strategic Concept, 23-24 April 1999 <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>

7 Shalikhvili, John, Naumann, Klaus, Inge, Lord, van den Breemen, Henk och Lanxade, Jacques. *Towards a Grand Strategy for an Uncertain World. Renewing Transatlantic Partnership*. Noaber Foundation, 2007.

8 Ibid

9 NATO <http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-049e.html>

10 Butcher, Martin. *NATO Communiqué Analysis*. The Acronym Institute for Disarmament Diplomacy, 3 April 2008.

11 FAS Strategic Security Blog [http://www.fas.org/blog/ssp/2007/07/united\\_states\\_removes\\_nuclear.php](http://www.fas.org/blog/ssp/2007/07/united_states_removes_nuclear.php)

12 Arms Control Association [http://www.armscontrol.org/act/2007\\_09/TacticalNuclearEurope.asp](http://www.armscontrol.org/act/2007_09/TacticalNuclearEurope.asp)

13 FAS Strategic Security Blog [http://www.fas.org/blog/ssp/2007/07/united\\_states\\_removes\\_nuclear.php](http://www.fas.org/blog/ssp/2007/07/united_states_removes_nuclear.php)

14 NATO <http://www.nato.int/docu/pr/2007/p07-070e.html>

15 Greenpeace International <http://www.greenpeace.org/international/news/nukes-out-of-nato-080606>

16 Chambre des Représentants de Belgique. Doc 51 1545/007. 13 juli 2005.

17 Beste, Ralf och Szandar, Alexander. "Europe's Atomic Anachronism". Der Spiegel International online, 23 maj 2005.

18 UN NPT 2005 <http://www.un.org/events/npt2005/npttreaty.html>

19 BASIC <http://www.basicint.org/nuclear/NATO/PENNnote2-nuclearsharing-1997.htm>

20 Nuclear Files <http://www.nuclearfiles.org/menu/key-issues/nuclear-weapons/issues/nato-nuclear-policies/index.htm>

21 Dokument NPT/CONF.III/64/I, Annex I.

22 Dokument NPT/CONF.2000/28 del I av artikel I och II samt de inledande paragraferna I till III.

23 Regeringens deklaration vid 2008 års utrikespolitiska debatt i Riksdagen, 13 februari 2008.

24 Regeringens skrivelse 2007/08:51. *Nationell strategi för svenskt deltagande i internationell freds- och säkerhetsfrämjande verksamhet*.

25 Stütz, Göran. *Opinion 2007. Om den svenska allmänhetens syn på samhället, säkerhetspolitiken och försvaret*. Styrelsen för psykologiskt försvar, december 2007.