

- <sup>24</sup> Mitt exempel utgör en smärre revidering av Björklunds. Björklund 1977 s 94 f.  
<sup>25</sup> Björklund 1977 sid 96 f.  
<sup>26</sup> Propositionsordningens roll behandlas utförligare i nästa avsnitt.  
<sup>27</sup> Björklund 1977 sid 101 f.  
<sup>28</sup> Ibid sid 56 f.  
<sup>29</sup> Ibid sid 107 f.  
<sup>30</sup> Bergström sid 61 f.  
<sup>31</sup> Ibid sid 65.  
<sup>32</sup> Ibid sid 56–60.  
<sup>33</sup> En annan sak är om Björklunds metoder uppfyller kravet på metodologisk objektivitet, Detta kommer att bli föremål för min granskning i nästa avsnitt.  
<sup>34</sup> Se Bergström sid 108–120.  
<sup>35</sup> Björklund sid 16 f.  
<sup>36</sup> Bergström sid 122.  
<sup>37</sup> Ibid sid 117 f.  
<sup>38</sup> Ibid sid 119.  
<sup>39</sup> Björklund 1977, sid 96.  
<sup>40</sup> Ibid sid 97.  
<sup>41</sup> Lätt förvanskat citat av Björklund 1977 sid 97.  
<sup>42</sup> Björklund 1977 sid 72.  
<sup>43</sup> Ibid sid 76.  
<sup>44</sup> Se dock Björklund 1977 sid 77.  
<sup>45</sup> Björklund 1977 sid 76.  
<sup>46</sup> Ibid sid 73.  
<sup>47</sup> Björklund 1977 sid 74.  
<sup>48</sup> Ibid sid 74.  
<sup>49</sup> Ibid sid 23–26 och 105–108.

#### Litteratur

- Bergström, L: *Objektivitet*. En undersökning av innebörden, möjligheten och önskvärdheten av objektivitet i samhällsvetenskapen. (1972) 1976.  
 Björklund, S: *Politisk teori*. (1968) 1976  
     : *Den uppenbara lösningen*. Om möjligheten till en objektiv ståndpunkt i politiska värdefrågor. 1977.  
 Marc-Wogau, K: *Filosofiska diskussioner*. (1955) 1970.  
 Vedung, E: *Det rationella politiska samtalet*. Hur politiska budskap tolkas, ordnas och prövas. 1977

### Norden en kärnvapenfri zon – en debatt i tiden

#### Inledning

I Norden har det under det senaste året förts en livlig debatt om den eventuella nyttan av att upprätta en kärnvapenfri zon som omfattar Finland, Sverige, Danmark och Norge. Idén är inte ny, den har varit på dagordningen flera gånger under drygt två decennier. Jag vill här presentera en översikt över de olika förslagen samt beskriva de nordiska regeringarnas inställning till frågan från tid till annan. I vissa avsnitt har jag ansett det vara nödvändigt att ge en kort bakgrund

till de diskussioner som förts. Island har till stor del hållits utanför diskussionerna, även om en del islänningar inte är lyckliga över det förhållandet. Hur som helst har jag begränsat översikten till att gälla Finland, Sverige, Danmark och Norge. Låt oss emellertid börja i centrala Europa.

#### Centrala och norra Europa

De tidigare förslagen om kärnvapenfria zoner var starkt knutna till försöken att förhindra en fortsatt kärnvapenspridning och var inriktade på centrala och norra Europa. Den brittiske premiärministern Anthony Eden var den förste som presenterade en idé om regionala vapenbegränsningar för att lösa problemet i Europa. Förslaget var emellertid vagt utformat och föll främst på den olösta Tysklandsfrågan. I en under-kommitté till Nedrustningskommissionen presenterade Nikita Chrusjtjov 1956 en idé om en zon i centrala Europa för begränsningar och inspektion av rustningarna samt förbud mot utplacering av kärnvapen. Det har sedan dess varit en del av sovjetisk utrikespolitik att söka upprätta kärnvapenfria zoner som innefattar angränsande länder. Några egentliga diskussioner med västmakterna i dessa frågor har dock inte förekommit.

Den polske utrikesministern Adam Rapacki föreslog i ett tal inför FN:s generalförsamling den 2 oktober 1957 att upprätta en kärnvapenfri zon som skulle innefatta Polen, Tjeckoslovakien och de två tyska staterna. Parterna skulle förbinda sig att avstå från tillverkning, innehav och stationering av kärnvapen på sina territorier. Tjeckoslovakien ställde sig positivt samma dag, Sovjetunionen och övriga östländer någon dag senare.

Rapacki-planen, som den kom att kallas, utvecklades och lades återigen fram inför FN:s generalförsamling i februari 1958. Förutom ovanstående åtaganden från staterna inom zonen föreslogs också att de på sina territorier inte fick ha någon materiel avsedd för kärnvapen. Vidare skulle kärnvapenmakterna garantera följande:

a/ Not to maintain nuclear weapons in their armed forces stationed in territories of the States of the Zone and neither to maintain nor install in these territories any installations for servicing nuclear weapons, including missile-launching equipment:

b/ Not to transfer these weapons or equipment of the States of the Zone:

c/ Not to use nuclear weapons against the zone.<sup>1</sup>

Planen innehöll också ett förslag till kontrollsystem med en övervakande myndighet bestående av representanter från både NATO, Warszawapakten samt från alliansfria stater. Sovjetunionen stödde förslaget bl a i samband med ett avtal om vänskap och samarbete i centrala Europa. Reaktionen i väst kan beskrivas som

svag eller negativ. Huvudinvändningen var att en zon i enlighet med Rapacki-planen skulle ge WP-länderna strategiska fördelar.

I ett försök att möta kritiken kom en ny version i november 1958, vilken föreslog att planen skulle genomföras i två steg. I det första steget skulle zonstaterna förplikta sig att inte skaffa några nya kärnvapen. Kärnvapenmakterna skulle å sin sida förplikta sig att inte placera ut några nya kärnvapen i området. Det andra steget skulle innehålla en reduktion av de konventionella styrkorna parallellt med en fullständig kärnvapenavrustning under lämplig kontroll. Förslaget ledde inte till några direkta förhandlingar och Rapacki-planen aktualiserades inte förrän 1962 och då främst som resultat av ett svenskt initiativ, den s k Undén-planen.

Bakgrunden till det svenska initiativet får sökas i den akuta situation som rådde. Förhandlingarna om kärnvapenprovstopp hade hamnat i ett dödläge på grund av supermakternas diametralt motsatta ståndpunkter. Den 26 oktober 1961 presenterade Sveriges utrikesminister Östen Undén ett förslag i FN som var avsett att flytta över initiativet till de kärnvapenfria staterna. Tanken var att dessa skulle deklarerat att de inte tänkte delta i kärnvapenrustningarna, och att de inte hade för avsikt att själva tillverka kärnvapen eller tillåta lagring av kärnvapen för sin egen eller någon annan stats räkning. En på detta sätt bildad "kärnvapen-fri klubb" skulle kunna underlätta en ny start på förhandlingarna om ett fullständigt provstoppsavtal. Undén förslög att man i FN skulle genomföra en rundfrågning bland icke-kärnvapenstaterna för att höra om de var villiga att gå med på detta. På samma gång skulle staterna ges möjlighet att specificera förutsättningarna för sina åtaganden, exempelvis ömsesidiga åtaganden från andra stater eller garantier från kärnvapenmakterna att de skulle avhålla sig från bruk av kärnvapen mot avtalsstaterna.

Sverige lade inför FN:s generalförsamling fram en resolution med ovanstående innehåll, vilken antogs med röstsiffrorna 58 (bl a de nordiska länderna, Österrike, Brasilien, Kanada, Irland, Israel, Japan, Mexiko och östblocket), mot 10 (Belgien, Frankrike, Grekland, Italien, Nederländerna, Portugal, Spanien, Turkiet, Storbritannien, USA), samt 23 nedlagda röster (de flesta staterna i Latinamerika och franskspråkiga Afrika, Australien, Iran, Nya Zeeland, Filippinerna och Sydafrika).<sup>2</sup> På rundfrågning svarade 62 medlemsstater, men få tog upp förutsättningarna för ett avtal.

Som framgår av röstsiffrorna hade supermakterna olika åsikter om värdet av en kärnvapenfri klubb. Sovjetunionen deklarerade i sitt svar på generalsekretärens U Thant's brev sin vilja att stödja alla förslag som

syftade till att minska den internationella spänningen och skapa ökat förtroende mellan världens stater. Man skulle för sin del vara villig att inte tillhandahålla kärnvapen eller information rörande deras produktion till icke-kärnvapenstater under förutsättning att USA, Frankrike och Storbritannien gav samma löften. USA refererade i sitt svar till landets officiella politik för att förhindra en fortsatt kärnvapenspridning. När det däremot gällde utplaceringen av kärnvapen, ville man hänvisa till artikel 51 i FN stadgan, vilken gäller rätten till individuellt och kollektivt självförsvar. Det allierade försvarssystemet måste innehålla både konventionella vapen och kärnvapen, så länge som man kunde konfronteras med en potentiell angräpare. Man menade att den enda säkra vägen att undanröja alla kärnvapen var genom att förverkliga en allmän och fullständig nedrustning under sträng internationell kontroll. Dessa båda länders svar är kanske inte svåra att förstå med tanke på situationen i Centraleuropa vid den tiden.

De kärnvapenfria staterna efterfrågade i sina svar på rundfrågningen ömsesidighet i åtaganden, eller överenskommelse med kärnvapenmakterna. Praktiskt taget alla NATO-medlemmar menade att saken inte kunde skiljas från andra nedrustningsproblem, utan måste föras in under diskussionen om allmän och fullständig nedrustning.

I det svenska svaret markerades att ett fullständigt provstoppsavtal var en nödvändig förutsättning för att icke-kärnvapenstaterna skulle kunna gå in på några som helst formella åtaganden. En kärnvapenfri zon som innefattade Sverige måste vara så stor som möjligt och omfatta länderna i norra och centrala Europa. Vidare skulle avtalsperioden begränsas till fem år med rätt att upphäva avtalet om krig eller hot om krig skulle uppstå. Sverige reserverade sig rätten till omprövning om inget avtal ingåtts under år 1963. Utrikesminister Torsten Nilsson sade i ett interpellations-svar i december 1963, att detta i praktiken betydde en oförändrad svensk attityd.

I Sveriges svar på FNs rundfrågning markerades också att det var både viktigt och önskvärt med garantier från kärnvapenmakterna om att avhålla sig från bruk av kärnvapen mot avtalsstaterna. Den svenska regeringen ville dock inte göra sitt eget deltagande beroende av sådana säkerhetsgarantier. Dessutom poängterade man att upprättandet av kärnvapenfria zoner inte fick ge någon stat eller grupp av stater några ensidiga militära fördelar. Förslaget skulle alltså inte tolkas så att en strikt tillämpning av dess principer skulle innebära att den internationella maktbalansen rubades, vilket utrikesminister Torsten Nilsson underströk vid ett tal inför FN:s generalförsamling i november 1962. Detta gick igen även i Norges och Danmarks

svar. Den norska regeringen gjorde fullständigt klart att man inte tänkt underteckna något avtal om det skulle innebära att den rådande maktbalansen rubbades.

Det blev inget resultat av den sk Undén-planen. En anledning därtill kan ha varit att Sverige som grundförutsättning angav ett fullständigt provstoppsavtal. Planen lades för svenskt vidkommande på hyllan, men man har däremot ofta återkommit till dess förutsättningar.

#### *Initiativen till en kärnvapenfri zon i Norden*

Den första vägen

Situationen i slutet av 1962 och i början av 1963 var inte uppmuntrande. Det kalla kriget var isande och nedrustningsförhandlingarna gav inget resultat. Kärnvapenspridning såg ut att vara en reell möjlighet, vilket Kuba-krisen gav en påminnelse om. Förhandlingarna om ett provstoppsavtal hade ännu inte givit något resultat<sup>3</sup>. FN:s generalsekreterare U Thant menade i denna situation att diskussionen om kärnvapenfria zoner borde fortgå utan något provstoppsavtal. Den 29 april 1963 deklarerade ett antal kärnvapenfria stater att de sökte skapa en kärnvapenfri zon i Latinamerika<sup>4</sup>. I det klimatet presenterade Finlands president Urho Kekkonen ett förslag om att upprätta en kärnvapenfri zon innefattande Finland, Sverige, Danmark och Norge. Förslaget ingick i slutet av ett tal han höll inför Paasikivi-samfundet den 28 maj 1963:

"Finlands säkerhet anknyter sig intimt till situationen i Norden i allmänhet. De nordiska staterna har som vi vet av historiska och geografiska orsaker hamnat på olika vägar i sin säkerhetspolitik: Finland och Sverige har valt neutraliteten, Norge och Danmark medlemskap i atlantpakten. Men inget av dessa länder har börjat skaffa sig kärnvapen och de vill inte att andra staters kärnvapen skall stationeras på deras territorier. De nordiska länderna bildar alltså redan nu de facto en kärnvapenfri zon. Detta faktum vilar dock i detta skede endast på unilaterala ståndpunktstaganden. En bekräftelse av det rådande läget i detta avseende med ömsesidiga utfästelser på det sätt som förutsätts i Undén-planen skulle inte innebära någon ändring i den politik som de nordiska länderna tillägnat sig och skulle inte försvaga deras säkerhet. Den kunde inte heller rubba den rådande styrkeförhållandena i världen och alltså inte inverka skadligt på någon utomstående stats intressen. Men jag är övertygad om att proklamerandet av Norden som kärnvapenfri zon på ett betydelsefullt sätt skulle stabilisera alla nordiska staters ställning. Detta skulle ovedersägligt föra de nordiska länderna utanför ramen för de spekulationer som har vållats av kärnvapenstrategiernas utveckling och skulle säkra att detta område hölls utanför den internationella spänningen."<sup>5</sup>

Det har diskuterats om Kekkonen egentligen bara avsåg att man skulle stadfästa det fredstida läget vad avser kärnvapen, varför det i det här sammanhanget kan vara skäl att hålla sig till de övriga ländernas tolkningar av förslaget. Förslaget väckte i varje fall inget större bifall i vare sig Sverige, Danmark eller Norge. Dessa länders bedömningar av det strategiska läget, Nordens ställning och den egna politikens möjligheter var helt andra än Finlands.

Förslaget om en nordisk kärnvapenfri zon kan sedan 1963 sägas vara en del av Finlands utrikespolitik. Den säkerhetspolitiska målsättningen kan beskrivas som en strävan att hålla Norden utanför stormakternas intressemotsättningar och utanför kärnvapenstrategierna. Vänskaps-, Samarbets- och Biståndspakten (VSB) med Sovjetunionen, vilken anses vara hörnstenen i Finlands säkerhetspolitik, är uppbyggd så att den beaktar denna strävan. Under speciella omständigheter ger VSB-pakten möjlighet till militärt samarbete. Det sägs inget i avtalet om ett sådant samarbete förutsätter utstationering av kärnvapen i Finland, inte heller utesluts den möjligheten. Helt klart är att varje situation som leder till konsultationer eller verkställande av militärt samarbete enligt VSB-avtalet ur finsk synvinkel skulle vara ett misslyckande<sup>6</sup>.

Här finns ett annat drag i finsk utrikespolitik, nämligen att man i sin egen politik tar avstånd från allt som kan skärpa spänningen. När det gäller kärnvapenfrågan, så hade endast Finland helt av sagt sig möjligheten till anskaffning. I fredsavtalet från 1947 mellan Finland, Sovjetunionen och övriga allierade förbjöds Finland inneha kärnvapen. I Sverige diskuterades fortfarande frågan om ett svenskt kärnvapen högljutt, men varken Sverige, Norge eller Danmark hade tagit något initiativ för anskaffning<sup>7</sup>. Svensk neutralitetspolitik baserar sig på en aktiv fredspolitik med inriktning på hela det globala systemet (jfr Finlands koncentration primärt på närområdet) och militär avskräckning. Norge och Danmark hade i sin tur som bas för sin säkerhetspolitik valt medlemskap i NATO-alliansen, med tyngdpunkt på militär avskräckning. Man uppfattar de små staternas roll som anpassande; initiativen görs inom alliansen och det är också genom alliansen man söker påverka det globala systemet.<sup>8</sup> Kärnvapen skall inte placeras på ländernas territorier i fredstid; däremot vill man försvaras med kärnvapen i en kritisk situation. När det alltså gäller frågan om stationering av kärnvapen hamnar Norge och Danmark i dilemman att man måste bedöma när en kritisk situation uppstår. Med andra ord: när upphör fredstid att vara fredstid? Motsatsen till fred är här inte krig.

Huvudinvändningarna mot Kekkonens plan 1963 följde ur de olika säkerhetspolitiska lösningar länderna

valt. Sverige menade för sin del att man ville följa Undén-planens förutsättningar, dvs stormakternas nedrustningsåtgärder måste föregå bildandet av en kärnvapenfri zon. Regeringarna i Norge och Danmark tolkade definitivt Kekkonen så att han hade avsett ett förbud mot stationering av kärnvapen på nordiskt territorium också i kristid. De höll inte med Kekkonen om att en bekräftelse av kärnvapenfriheten genom gemensamma förpliktelser skulle stärka det rådande läget. Tvärtom skulle det ske en avgörande förändring genom att länderna skulle ge upp sin kärnvapenoption, som var en del av den säkerhetspolitiska grundlösningen. Om optionen skulle överges skulle det bara innebära fördelar för Sovjetunionen, därmed skulle maktbalansen i Norden rubbas<sup>9</sup>. Finland förde fram förslaget vid olika tillfällen 1963–1965, men p g a de nordiska ländernas svala intresse hamnade det i bakgrunden i finsk utrikespolitik.

#### Den andra vägen

Den andra vägen av finska initiativ, 1971–75, är intimt förknippad med en avspänningsstruktur i de internationella relationerna. Konkret avspeglade sig detta bl a i SALT (Strategic Arms Limitations Talks) och Konferensen för Säkerhet och Samarbete i Europa (KSSE). Nedrustningssträvandena koncentrerades kanske framför allt på ett försök att nå ett fullständigt förbud mot kärnvapenprov.

En hörnsten i avspänningspolitiken var icke-spridningsavtalet (Non-Proliferation Treaty, NPT) som undertecknades 1968<sup>10</sup>. Här förband sig kärnvapenmakterna att inte medverka till att någon annan stat får kontroll över kärnvapen (artikel I). Icke-kärnvapenstaterna förband sig att inte på något sätt skaffa kärnvapen (artikel II). Ett internationellt kontrollorgan, IAEA (International Atomic Energy Agency) inrättades, med uppgift att övervaka att inget klyvbart material avsett för fredligt bruk kommer till användning vid kärnvapenproduktion (artikel III). Avtalet konfirmerade alla staters rätt att utveckla kärnteknologi samt förpliktade alla stater med resurser härtill att sprida sådan teknologi (artikel IV). Möjligheten hölls öppen för att de stater som så önskade skulle få utföra kärnexplosioner för fredliga syften (artikel V). Parterna i avtalet förband sig att nå ett stopp för kärnvapenkapprustningen och enas om ett avtal för nedrustning under sträng internationell kontroll (artikel VI). I avtalet ser man också kärnvapenfria zoner som ett sätt att regionalt stärka åtgärderna mot kärnvapenspridningen:

"Nothing in this Treaty affects the right of any group of States to conclude regional treaties in order to assure the total absence of nuclear weapons in their respective territories." (artikel VII)<sup>11</sup>

Icke-kärnvapenmakterna har riktat uppmärksamheten mot både den horisontala och den vertikala spridningen av kärnvapen. Horisontal spridning avser det fall då tidigare kärnvapenfria stater kommer i besittning av kärnvapen. Vertikal spridning sker då kärnvapenmakterna stationerar ut sina kärnvapen på andra staters territorier, men alltså själva behåller kontrollen över dem. NPT ger endast garantier mot den horisontala spridningen. I det sammanhanget framhålls ofta kärnvapenfria zoner som ett sätt att även begränsa den vertikala spridningen. Ytterligare ett skäl för att stärka NPT som ofta framför är den möjlighet till utträde som artikel X ger:

"Each Party shall in exercising its national sovereignty have the right to withdraw from the Treaty if it decides that extraordinary events, related to the subject matter of this Treaty, have jeopardized the supreme interests of its country."<sup>12</sup>

Under NPT-förhandlingarna tog också diskussionen om säkerhetsgarantier form. USA och Sovjetunionen hade här till en början olika garantier att erbjuda. USA stödde å sin sida konsekvent idén om att garantistaterna skulle erbjuda hjälp till de stater som omfattades av garantin om särskilda överenskomna betingelser var för handen, exempelvis användning eller hot om användning av kärnvapen från någon kärnvapenmakts sida. I motsats till dessa s k positiva garantier stödde Sovjetunionen idén om s k negativa säkerhetsgarantier, som innebär att garanten lovar erhålla sig från exempelvis användning eller hot om användning av kärnvapen. Sovjetunionen ville ge sådana garantier enbart till stater som förklarat sig kärnvapenfria och som inte har några kärnvapen på sina territorier. NPT innehåller inget om säkerhetsgarantier.

De båda supermakterna enades om att ge positiva garantier genom Resolution 255 i Säkerhetsrådet, i vilken man sade att varje aggression eller hot om aggression med kärnvapen mot en kärnvapenfri stat kommer att föranleda säkerhetsrådet och då särskilt kärnvapenmakterna att vidta åtgärder i enlighet med FN:s stadga. Frågan har långt ifrån nått någon tillfredsställande lösning. Förutom att man ifrågasätter om den givna säkerhetsgarantin överhuvudtaget har någon praktisk betydelse, så har diskussionen främst p g a de neutrala staternas kritik på senare år rört sig kring värdet av negativa säkerhetsgarantier<sup>13</sup>.

Med den andra vägen av finska initiativ skedde en förskjutning i betydelsen av en kärnvapenfri zon; den nordiska regionen anknöts till ett bredare europeiskt sammanhang. Det betydde för det första att man ville anknyta förhandlingarna om en kärnvapenfri zon i Norden till nedrustningsförhandlingarna i Europa. För det andra ville man införa ett säkerhetsgarantisystem, något som skulle innebära att man blev mer beroende

av USA och Sovjetunionen. Med dessa element kan man fråga sig om det här inte var frågan om ett helt nytt förslag, samtidigt som vi i vissa stycken kan skönja en större nordisk enighet. Den nordiska regionen och tankarna på en kärnvapenfri zon skulle med detta inte avskiljas från övriga Europa och supermaktspelet, utan tvärtom göras mer beroende av den internationella utvecklingen.

Finland förde fram idén i FN åren 1971–73, bl a i ett tal av ambassadör Karhilo 1972. Han refererade där bl a till Undénplanen och konstaterade att det nu fanns ett klubb av kärnvapenfria stater. Nästa mål borde vara att dessa stater även sade nej till utstationering av andra staters kärnvapen, därmed skulle även argumenten mot kärnvapenfria zoner kunna skingras. I sitt tal tog han också upp den nordiska regionens koppling till övriga Europa:

"Det vore lika orealistiskt att tänka sig nedrustnings- och vapenkontrollåtgärder för Nordens del avskilt från den europeiska nedrustningsutvecklingen som att avskilja Europas nedrustningsproblem från nedrustningsutvecklingen i global mening."<sup>14</sup>

I enlighet med de här tankegångarna förde Finland fram idén i KSSE 1973, i konferensen första skede. Utrikesminister Karjalainen ansåg att frågan om en nordisk kärnvapenfri zon skulle behandlas i samband med de förtroendeskapande åtgärderna, samma tanke fördes fram i konferensens andra skede år 1974. De nordiska delegationerna attraherades inte av tanken och saken föll. Samma år (1974) tog Finland i FN initiativet till en utredning om kärnvapenfria zoners begrepp och problem. Utredningen genomfördes under finskt ordförandeskap. Sverige deltog aktivt, men inte Danmark och Norge<sup>15</sup>. Frågan om en nordisk kärnvapenfri zon har inte först upp i FN av Finland sedan dess, då man anser att frågan är av subregional karaktär. Statsminister Sorsa bröt mot reglerna i Nordiska rådet och tog upp idén i februari 1975. Han fick kalla handen, då utrikespolitiska frågor enligt överenskomelse inte är något som skall diskuteras i den församlingen.

I sitt tal i FN:s generalförsamling 1973 tog den finske FN-ambassadören Keijo Korhonen fram ett nyligen undertecknat avtal mellan USA och Sovjetunionen om förhindrade av kärnvapenkrig och kopplade där samman frågan om säkerhetsgarantier med avspänningsstrukturen. Avtalet säger

"Each Party will refrain from the threat or use of force against the other party, against the allies of the other party and against other countries in circumstances which may endanger international peace and security."<sup>16</sup>

Här hittar vi återigen form för de negativa garantier vilka de neutrala staterna (bl a Sverige och Finland)

anser bör ges till de kärnvapenfria zonerna. Under ett besök i Helsingfors uttalade president Podgorny den 15 oktober 1974 att Sovjetunionen för sin del var berett att, tillsammans med de andra kärnvapenstaterna, garantera en kärnvapenfri zons status. Enligt sovjetiska diplomater är innebörden i detta detsamma som i ett av Chrusjtjovs uttalanden 1959, där han definierade garantiproblemet så att det gäller principen om att avhålla sig från att använda maktmedel<sup>17</sup>.

Det är oklart om Finland nöjde sig med dessa garantier; de övriga nordiska länderna gjorde det i varje fall inte. I Sverige svar på FN:s rundfrågning med anledning av den då slutförda studien om kärnvapenfria zoner, beklagade man att expergruppen inte kunde nå konsensus om principen att kärnvapenmakternas negativa säkerhetsgarantier skulle vara ett nödvändigt element i varje zonavtal. Den svenska regeringens inställning var också att i det fall att kärnvapen fanns stationerade nära zongränsen och kunde riktas mot mål inom zonen, så skulle ett avtal innebära att dessa vapen drogs bort. Det skulle alltså betyda att man som komplement till icke-användningsgarantierna skapade ett säkerhetsområde eller en uttunningszon runt den kärnvapenfria zonen<sup>18</sup>. Statssekreterare Anders Thunborg utvecklade detta som ett konkret krav för en nordisk kärnvapenfri zon. Han skrev (1975):

"If the nuclear-weapon states support an agreement on such a zone – an important condition if it is to be of any value – the medium-range ballistic missiles and the tactical nuclear weapons (all except ICBM and SLBM) that are stationed near the zone and that could be directed against targets within the zone, will be superfluous, and the agreement should therefore provide for their withdrawal. This applies to land areas East and South of the zone and sea areas to the West and North". (min understrykning)<sup>19</sup>.

Genom det här förslaget kopplade Thunborg frågan om en nordisk kärnvapenfri zon direkt till globala och europeiska nedrustningsförhandlingar på ett helt annat sätt än de finländska förslagen. Kravet på en säkerhetszon runt den kärnvapenfria zonen ställde krav på både de militära pakterna. Ingen av dem hade vid något tillfälle visat någon vilja till att göra några sådana åtaganden som att dra bort kärnvapenstyrkorna runt den nordiska regionen. En nordisk kärnvapenfri zon blev på så sätt en pusselbit i SALT-förhandlingarna, och ett möjligt komplement till andra nedrustningssträvanden som skulle leda till ökad säkerhet och minskad risk för kärnvapenkrig i Europa.

Den svenska regeringen ställde sig alltså allmänt positiv till det finska förslaget, förutsatt att det ledde till ökad säkerhet med konkreta säkerhetsgarantier och symmetriska åtaganden av NATO och WP. Danmark

och Norge ställde sig mer negativa. Den grundläggande svagheten var enligt deras mening att de själva skulle tvingas överge sin möjlighet till utplacering av kärnvapen i kristid, utan att det skulle ske några minskningar i de sovjetiska kärnvapenstyrkan i området. Norge pekade här särskilt på Kola-halvön. Förslaget var dessutom oförenligt med ländernas säkerhetspolitik, eftersom man är beroende av politiska och militära bindningar till länder utanför den nordiska regionen som kan ge en motvikt till den dominerande militära närvaron. Säkerhetspolitiken är baserad på avskräckning vilken skulle försvagas om man gjorde avkall på möjligheten att använda kärnvapen. Med dessa invändningar inträdde en ny andhämtningspaus.

#### Den tredje vägen

I ett tal i Stockholm den 8 maj 1978 anknöt Kekkonen återigen till sitt förslag från 1963. Den senaste utvecklingen på det kärnvapenteknologiska och strategiska området hade enligt honom visat hur viktigt det var för de nordiska länderna att hålla sig utanför de kärnvapenstrategiska spekulationerna.<sup>20</sup> Den modell han målade upp innehöll tre element, som jag menar innebär ytterligare ett närmande till de övriga nordiska ländernas inställning, och jag tänker då särskilt på Thunborgs artikel från 1975.

För det första borde de nordiska länderna komma till ett vapenkontrollavtal med supermakterna. Det betyder alltså att man inte bara skall diskutera de nordiska ländernas försvarsstrategier utan man skall även inbegripa de sovjetiska styrkorna i nordvästra Sovjetunionen, i de baltiska staterna, Östersjön och kanske även i Polen och DDR samt de amerikanska och sovjetiska flottstyrkorna i Norska havet och Barents hav. Det är alltså inte längre nog med enbart politiska garantier för att vapnen inte skall komma till användning, utan man vill diskutera själva vapnen och deras placering.

För det andra föreslog Kekkonen ett avtal som skulle stärka den rådande kärnvapenfriheten i området. Detta, menade han, skulle kunna ske inom ramen för de existerande säkerhetspolitiska lösningarna.

För det tredje måste de nordiska staterna ha garantier kärnvapenmakterna att kärnvapen inte kommer att användas mot området

If certain small states or groups of small states knowingly and absolutely commit themselves not to acquire or station in their territories certain types of weapons, they clearly have to receive an assurance that the weapons in question will not be turned against them and that they will not be threatened with these weapons.<sup>21</sup>

De norska och danska reaktionerna var avvisande;

man framhöll att planen måste ses i ett bredare europeiskt sammanhang. Den norske statssekreteraren Thorvald Stoltenberg hänvisade i en artikel i den finländska tidskriften *Ulkopoliitika* till att Norge är kärnvapenfritt i fredstid. Norge har dessutom undertecknat NPT, varför man inte heller ansett det nödvändigt att formalisera politiken ytterligare.<sup>22</sup>

Sverige hade i svaren på FN-rundfrågningarna 1975 och 1978 angivit tre krav på ett zon-avtal. En överenskommelse bör innebära följande: a/stater inom zonen skall inte inneha kärnvapen (non-possession), b/kärnvapen får inte vara stationerade inom zonen (non-deployment), c/kärnvapen får inte sättas in mot mål inom zonen (non-use). Utrikesminister Karin Söder talade dagen efter Kekkonen och menade att det väsentligen handlade om var gränserna för zonen skall gå; hon påminde i sammanhanget om Thunborgs gränsformel. Folkpartiregeringens utrikesminister Hans Blix preciserade detta ytterligare i ett tal i november 1978 där han såg det som självklart att Östersjön måste ingå i en sådan zon.<sup>23</sup>

En sovjetisk reaktion kom i december 1978, genom en artikel av Yuri Komissarov i den finska tidskriften *Kanava*.<sup>24</sup> Han framhöll att de geografiska gränserna kring en kärnvapenfri zon måste definieras i enlighet med internationell lag, Sovjetunionens territorium kunde inte ingå i någon säkerhetszon. Zonen fick inte heller vara ett hinder för sovjetiska krigsfartygs passage genom Östersjönsundet, oberoende av vilken last de medför. Diskussionen hade hittills inte handlat om mer än Sverige, Finland, Danmark (utom Grönland) och Norge, Komissarov förutsatte dock att Island och Grönland ingår. I sammanhanget markerade han också att frågan direkt hör samman med styrkeförhållandena mellan kärnvapenmakterna. Därför skulle det vara fel att väcka frågan om militär begränsning hos en kärnvapenmakt bara därför att det gränsar till en zon, och på den grunden kräva något som inte krävs av andra kärnvapenmakter.<sup>25</sup>

När det gäller garantifrågan skriver Komissarov: "Of course the commitments to honour the non-nuclear weapon status of the zones or of individual states can be reviewed in the event that they are violated by other nuclear weapon powers or by the non-nuclear states themselves."<sup>26</sup>

Då Sovjetunionen skrev på tilläggsprotokoll II till Tlatelolcoavtalet, var det just med detta förbehåll, något som står i rak motsättning till bl a de nordiska staternas krav på garantier under obegränsad tid.

Under FN:s extramöte om nedrustning 1978 diskuterades frågan om säkerhetsgarantier och förbud mot kärnvapen. Kärnvapenmakterna var oförmögna att enas kring gemensamma säkerhetsgarantier och var

och en gjorde ett särskilt uttalande i den allmänna debatten.<sup>27</sup> Under mötet enades man om följande:

... upprättandet av kärnvapenfria zoner på grundval av frivilliga överenskommelser mellan berörda stater utgör en viktig nedrustningsåtgärd. Upprättandet av sådana zoner bör uppmuntras ty de utgör ett led i strävandena mot en värld som är helt fri från kärnvapen. Det är emellertid viktigt att i detta sammanhang beakta varje regions särskilda karaktär.<sup>28</sup>

Förslaget om en nordisk kärnvapenfri zon väckte inte heller nu någon större offentlig debatt. Genom Finlands olika initiativ hade dock frågan ständigt hållits aktuell. Debatten hade kommit att koncentrera sig kring fyra ting a/gränserna för zonen, b/säkerhetsgarantierna till zonstaterna, c/nödvändigheten eller behovet överhuvudtaget av en sådan zon, d/den säkerhetspolitiska situationen i Norden, "den nordiska balansen", och hur den påverkas av ett zonavtal.

#### Den fjärde vågen

Dagens debatt är kanske livligare och samtidigt mer kaotisk än de tidigare. Vad som är utmärkande för den är att så många människor är inblandade och att behoven av konkretiseringar och definitioner är starkare samtidigt som de lyser med sin frånvaro. Vad som definitivt skiljer är att initiativet kommer från Norge, inte från Finland där man hittills iakttagit en försiktig och avvaktande hållning. Nå, då inställer sig genast frågan: varför allt väsen just nu, och varför Norge? Naturligtvis går det inte att finna en orsak bakom allt detta, men väl ett antal händelser och företeelser som tycks hänga samman och peka åt ett bestämt håll.

Sovjetunionen påbörjade 1977 i all tysthet att utplacera kärnvapenbestyckade medeldistansrobotar med beteckningen SS-20. Dessa skulle ersätta de föråldrade SS-4 och SS-5. Under tiden rasade debatten i Väst-europa kring USA:s planer på produktion och utplacering av den s k neutronbomben. På ett NATO-möte i Bryssel den 12 december 1979 togs beslut att påbörja utplaceringen av 572 medeldistansrobotar av typ Pershing II och s k kryssningsrobotar år 1983. Samtidigt beslöts att man skulle inleda förhandlingar med Sovjetunionen om de eurostrategiska kärnvapen, eller TNF (Theatre Nuclear Forces). Detta var det s k dubbelbeslutet: upprustning och förhandlingar.

Den 24:e december samma år invaderade Sovjetunionen Afghanistan. Det internationella klimatet blev isande. I Väst-europa växte en anti-kärnvapenrörelse END (European Nuclear Disarmament) sig allt starkare, med krav på ett kärnvapenfritt Europa, ett stopp för NATO:s moderniseringsbeslut och ett borttagande av de sovjetiska SS-20 robotarna. En "ny" kärnvapendoktrin, counter-force-doktrinen, formulerades av

president Carter i augusti 1980 i PD 59 (Presidential Directive).

Tanken bakom doktrinen är inte ny; den formulerades redan i början på 60-talet. Vad som gör doktrinen ny är det faktum att den kärnvapenteologiska utvecklingen gjort det möjligt att med strategiska styrkor rikta precisa angrepp mot fiendens militära mål. Åsikterna om vad det innebär är många. Eftersom några debattörer ansåg att doktrinen innebar ett skift från teorin om ömsesidig garanterad förstörelse (Mutual Assured Destruction, MAD) till en teori om möjligheten att utkämpa ett begränsat kärnvapenkrig (Nuclear Use Theorists, NUTs), så bidrog detta till att höja debatttemperaturen ytterligare.

Samtidigt har det skett en gradvis ökande militär närvaro i den nordiska regionen, med bl a en stark sovjetisk flottkoncentration av både konventionellt bestyckade fartyg och u-båtar bestyckade med strategiska kärnvapen. Stortingets beslut 1980 om förhandslagring av tung krigsmateriel i Norge kan ses som ett tecken på en ökad vilja att möta den sovjetiska militära närvaron. Ett annat är uppbyggnaden av ett avancerat radarspanings- och avlysningsnät bl a för ut-båtskrigsföring och som ett led i NATO:s kärnvapen-strategi.

Den nordiska regionen har genom den vapenteologiska och strategiska utvecklingen alltmer kommit i blickpunkten, därom är de flesta överens. Norge, som är NATO:s nordöstra bastion och ligger i skärningspunkten mellan USA och Sovjetunionen vad angår de strategiska kärnvapnen, är kanske det land som mest känner av detta. Beslutet om förhandslagring väckte i varje fall en het debatt. Ur denna och ur den europeiska debatten växte så initiativet till en ny väg för en nordisk kärnvapenfri zon.

Den norske ambassadören Jens Evensen föreslog i ett tal den 8 oktober 1980 att frågan om en nordisk kärnvapenfri zon skulle tas upp igen. Utrikesminister Knut Frydenlund svarade den 10 oktober att den norska officiella inställningen stod fast. Debatten spreds till Sverige bl a genom några tidningsartiklar av Alva Myrdal i Tiden och DN den 11-12 december. Hon föreslog att de neutrala staterna, och då först och främst Sverige och Finland skulle gå i spetsen och koppla samman sin alliansfrihet med en kärnvapenfridlysning. Dessa stater kan, menade hon, självständigt och omedelbart begära av kärnvapenmakterna en bekräftelse på att dessa står för sina negativa säkerhetsgarantier avgivna vid nedrustningskonferensen 1978.

Förslaget diskuterades av utrikesministrarna i Finland och Sverige den 15 december. De ställde sig avisande och menade att det finska förslaget var att föredra. En invändning var att ett fördrag mellan Sve-

rige och Finland inte skulle betraktas som bindande för Norge och Danmark<sup>29</sup>.

I april/maj 1981, startade namninsamlingskampanjer i respektive Norge, Sverige och Danmark. Uppropen riktas till de egna regeringarna i varje land. Bakgrundstexterna är olika men kraven är desamma i alla kampanjerna, krav som Jens Evensen kallat 'de fyra pelarna'. Jag citerar från de svenska namninsamlingslistan:

"Vi kräver av Sveriges regering och riksdag:

- att tillsammans med övriga nordiska länder förbinda sig att kärnvapen inte stationeras inom zonen. Ej heller skall zonen i ett akut krisläge kunna utnyttjas för kärnvapenkrigföring.

- att verka för att kärnvapenmakterna garanterar att inte använda kärnvapen mot länderna inom zonen.

- att verka för att ett internationellt kontrollorgan inrättas med uppgift att kontrollera att zonen respekteras.

- att upprättandet av zonen blir led i en säkerhetspolitik där nedrustnings- och avspänningsarbetet sätts i främsta rummet.<sup>30</sup>

De nordiska länderna är här Danmark, Finland, Norge och Sverige. Vid ett möte mellan de socialdemokratiska partierna och fackföreningsrörelsen i dessa länder, togs ett gemensamt uttalande den 1 maj 1981. Man underströk att de nordiska länderna genom sin kärnvapenpolitik bidragit till avspänningen i Europa och borde utvärdera vilken gemensam grund som finns i frågan om en kärnvapenfri zon i Norden som ett led i arbetet på en nedrustning av kärnvapen i ett bredare europeiskt sammanhang.<sup>31</sup>

Den 3 juni behandlade riksdagen ett betänkande av utrikesutskottet. Utskottet hänvisade till att frågan fortlopande diskuteras mellan de nordiska regeringarna, senast på utrikesministermöte den 31 mars. Den svenska beredvilligheten att diskutera en kärnvapenfri zon i Norden, förutsatt att andra berörda stater är villiga delta, kvarstår oförändrad förutsätter man. En fortsatt utredningsarbete skall upprätthålla en svensk handlingsberedskap i frågan. Utrikesutskottets betänkande<sup>32</sup> som antogs av riksdagen beskriver den svenska uppfattningen som den har varit under en följd av år, de formulerades också av utrikesminister Ola Ullsten i en regeringsdeklaration vid utrikesdebatten den 18 mars 1981. Där sägs bl a:

"Just nu pågår en debatt om värdet av en kärnvapenfri zon i Norden. Den svenska regeringen har länge varit beredd att diskutera en sådan zon vars upprättande dock förutsätter att andra berörda stater är villiga att delta. Ingen av de nordiska staterna tillåter idag stationering av kärnvapen på sitt territorium. Samtliga nordiska länder är dessutom anslutna till icke-spridningsfördraget och har därmed av sagt sig möjligheten att skaffa egna kärnvapen.

En eventuell överenskommelse om en kärnvapenfri

zon måste också omfatta kärnvapen som är avsedda för mål inom zonen, är stationerade nära zonen och har sådan räckvidd att de främst är lämpade att sättas in mot mål i det nordiska området.

Jag ser inga skäl att modifiera dessa och andra säkerhetspolitiskt motiverade förutsättningar för en kärnvapenfri zon. Vi delar också de danska och norska regeringarnas uppfattning att en nordisk kärnvapenfri zon inte kan ses isolerad från kärnvapenutvecklingen i Europa i övrigt."<sup>33</sup>

Norska arbeiderpartiet markerade vid sin partikongress i april 1981 att man tänkte arbeta för en zon som en del av arbetet för att minska kärnvapenarsenalerna i ett större europeiskt sammanhang. Detta skulle ske i samarbete med de övriga nordiska regeringarna och i nära kontakt med de NATO-allierade. Av allt att döma skulle zonen bli en stor valfråga under hösten. Den danska regeringens inställning kan beskrivas som något svalare. Här ett av statsminister Anker Jørgensen uttalanden i TV-avisen den 18 juli: "Jeg gider ikke diskutere Norden som atomvåbenfri zone, for det er vi. Det, det er interessant, er, om vi kan udvide den atomvåbenfri zone till at omfatte andre dele af Europa."<sup>34</sup>

I Finland, Kekkonen-planens hemland, kan stämningen beskrivas som avvaktande; de officiella kommentarerna var mycket sparsamma. DN:s korrespondent Harald Hamrin rapporterade från Helsingfors i februari<sup>35</sup>. En "hög regeringskälla" sade att man insåg att svårigheterna var stora och att försök till påtryckningar bara skulle göra skada.

President Leonid Brezjnev lät sig intervjuas i Suomen Sosialdemokraatti och kom med ett överraskande utspel i de tidigare så låsta positionerna om de sovjetiska kärnvapen i de territorier som gränsar till zonen. "Garantierna för att kärnvapen inte används mot länderna inom zonen är den primära och för ifrågavarande länder absolut viktigaste utfästelse som Sovjetunionen är beredd att göra. Detta utesluter dock inte möjligheten att dryfta frågan om också vissa andra åtgärder, som berör vårt eget område i de trakter som gränsar till den nordiska kärnvapenfria zonen. Sovjetunionen är redo att diskutera denna fråga med länder som visar intresse härför."<sup>36</sup>

Tidigare hade alltså Sovjetunionen hävdade att en kärnvapenfri zon endast kan omfatta ländernas territorialgränser. Vad kunde nu Brezjnev mena med sitt utspel? Klart är att det gav diskussionen nytt bränsle. Intresset var stort för vilka konkreta utfästelser Sovjetunionen kunde tänka sig att göra.

I diplomatiska kretsar ansåg man det nödvändigt med en precisering för att förhandlingar skulle vara meningsfulla. Kabinettsekreteraren Leif Leifland reste till Moskva i september för att möta Igor Zjemskov, ansed som en av president Bresjnevs talesmän i utrikespolitiska frågor. På Leiflands begäran var ett av



ämna frågan om en kärnvapenfri zon i Norden. Det svar han fick var att bollen nu låg hos de nordiska länderna själva, det var deras sak att diskutera vilka länder som skall ingå i zonen och vad den skulle omfatta. Sedan kan man återkomma till Sovjet för förhandlingar. Den svenska uppfattningen var att processen måste vara den motsatta: först konkreta erbjudanden från kärnvapenmakten, sedan förhandlingar. Den finske statssekreteraren Matti Tuovinen mötte samme Zjemskov en tid därefter och fick i stort sett samma besked. Brezjnevs tidigare uttalande stod fast, men man ville inte binda sig för vilka åtgärder som kunde komma i fråga, i stället ville man ge de nordiska länderna förhandlingsspelrum.<sup>37</sup>

I början av september höll de nordiska utrikesministrarna möte i Köpenhamn, där en av de känsligare frågorna gällde zonen. Överläggningarna hölls hemliga; endast utrikesministrarna och ytterligare en representant från vart och ett av de fem länderna deltog. En "högt uppsatt källa från ett av Sveriges grannländer" sade till DN:

"Vi är inte mogna för en konkret diskussion ... vad vi kan diskutera här är bara var de olika länderna står i zonfrågan. Förhandlingar är det ännu inte tal om."<sup>38</sup>

Danmark och Norge har markerat att zontanken måste kopplas samman med de förestående TNF-förhandlingarna mellan USA och Sovjetunionen den 30 november. Samtidigt finns det en vilja att inte störa dessa förhandlingar. Norge tycks heller inte ha drivit frågan vid utrikesministermötet, vilket de flesta nog hade väntat sig. Inte heller blev zonen någon stor fråga i stortingsvalet. Slutkommunikerna från mötet visar på skiljaktliga meningar bland de fem. Det heter bl a att utrikesministrarna

"framhävt betydelsen av en stabil säkerhetspolitisk balans i Norden ... De informerade varandra om de förutsättningarna som utifrån de olika ländernas skiljaktiga säkerhetspolitiska situation gäller för arbetet på en kärnvapenfri zon i det nordiska området ... De nordiska utrikesministrarna var eniga om att hålla fortsatt kontakt om det fortsatta arbetet i denna fråga."<sup>34</sup>

Det norska stortingsvalet den 14 september 1981 ledde till att en högerregering tillträdde. Den nya norska regeringen gjorde en klar nedprioritering av zonfrågan. Utrikesminister Stray sade i en intervju i Bergens Tidende den 29 oktober att idén givits alltför stor betydelse: utspelet kunde dessutom tolkas så att det kommer i konflikt med den etablerade NATO-politiken. Försvarsminister Sjaastad sade i en intervju i Verdens gang den 4 oktober att det vore fel att belasta TNF-förhandlingarna med ytterligare komplicerade frågor, som förslaget om en kärnvapenfri zon i Norden och på det sättet reducera möjligheterna för att nå

ett lyckat resultat. Statsminister Kåre Willoch framförde liknande synpunkter vid det nordiska statsministermötet i Helsingborg i december.

"Vi måste ha en gemensam uppfattning inom Nato och den första förutsättningen för att nå resultat i Genève är att vi inte för in några nya element i diskussionen, som tex frågan om en kärnvapenfri zon. Så småningom får vi diskutera hur en zon i Norden kan föras in i en sådan diskussion."<sup>40</sup>

Den norska regeringen gör också klart att diskussion och eventuella förhandlingar måste ske inom NATO:s ram.

Det kan vara skäl till att kommentera den amerikanska inställningen till en zon som då skulle omfatta två av dess NATO-allierade. Medan Sovjetunionen uppmuntrat diskussionen, så har olika amerikanska representanter uttryckt en bestämt avvisande inställning i olika offentliga sammanhang, vilket åtminstone till en del förklarar de svala eller negativa reaktionerna hos de norska och danska regeringarna. En "högt uppsatt tjänsteman" intervjuades av Tempus under försvarsminister Weinbergers Sverigebesök:

"Jag har alltid förstått att människor inte bara föredrar att leva utan kärnvapen utan också utan vapen överhuvudtaget. Men vi lever inte i den sortens värld där ensidig nedrustning är möjlig. Som jag tidigare sagt, jag menar att en kärnvapenfri zon borde starta med Sovjetunionen. Då kunde vi tala om saken mera realistiskt." (Intervju den 22 oktober 1981)

NATO-generalen Rogers redovisar i en DN-intervju ett troligen mycket tungt vägande skäl till den amerikanska hållningen: man är mycket ovillig att gå in på något avtal som kan innebära ett hot mot sammanhållningen inom försvarsalliansen NATO.

"En kärnvapenfri zon i Norden skulle bara skänka illusion av säkerhet, inte verklig säkerhet. Och NATO:s sammanhållning skulle inte främjas om Danmark och Norge slog in på en egen väg och frångick den gemensamma strategi vi tillsammans kommit överens om inom NATO." (Intervju den 4 oktober 1981)

En annan händelse på nordisk mark som fått stor betydelse för zondebattens utveckling har sovjetiskt ursprung och kan sammanfattas med U-137. Så lyder nämligen beteckningen på den sovjetiska u-båt som strandade på militärt skyddsområde i Karlskrona skärgård i oktober 1981. Beteckningen har fått en viss ödesmättad klang genom den last av kärnvapen som med allra största sannolikhet doldes i dess inre.

Kommentarerna har varit många och mer eller mindre roliga. Slutsatserna olika, också bland regeringarna. Danske utrikesministern Kjeld Olesen gjorde i en intervju klart att det kommer att ta lång tid innan de nordiska regeringarna kan förhandla med någon form av förtroende efter u-båtsaffären. Statsminister

Jørgensen betraktade det som realistiskt att nå något avtal med de båda supermakterna för ögonblicket. Han kritiserade i samma intervju den norska regeringen för dess vilja att lägga zon-tanken på hyllan.<sup>41</sup> Den svenska regeringen drog slutsatsen att den sovjetiska trovärdigheten fått sig en knäck, men att affären samtidigt givit ökad tyngd åt behovet av att få bort kärnvapen från svenskt närområde. En nödvändig förutsättning för en zon är att Östersjön hålls fritt från kärnvapen, detta är återkommande teman i svenska regeringsuttalanden<sup>42</sup>.

Den finska regeringens hållning tycks fortfarande vara att vänta och se. Idén om ett kärnvapenfritt Norden är fortfarande en viktig del i finsk utrikespolitik. U-båtsaffären, menar man, har säkerligen försvårat möjligheterna att nå konkreta resultat, men incidenten är ett bevis för att det behövs effektiva åtgärder mot eventuell användning, hot om användning, transitering och transport av kärnvapen i Norden<sup>43</sup>.

Utrikesminister Väyrynen angav i ett tal i Helsingfors den 25 november den finska utrikespolitiska politikens pragmatiska natur som en orsak till att Finland avstått från att ta någon precis ståndpunkt om detaljerna i ett zonavtal.

"It is also clear in Finland's view that the establishment of a nordic nuclear-weapon-free zone is connected with other european disarmament and arms control decisions, which should be taken into consideration. It would, however, be wrong to freeze the development of a vitally important idea because of this. Certainly future arrangements affecting Europe can just as well begin with the nordic region. The countries involved should in any case discuss the nordic zone proposal parallel with talks concerning the whole of Europe".<sup>44</sup>

#### *Sammanfattning och kommentar*

Debatten om en kärnvapenfri zon i Norden har förts genom fyra vågor av initiativ. De tre första initiativen var finska, den s k Kekkonen-planen: 1963-65, 1971-75 samt 1978. Ett fjärde initiativ har kommit från Norge 1980, framför allt genom delar av arbetar- och fredsrörelsen.

Den finska neutralitetspolitiken är baserad på VSB-pakten med Sovjetunionen från 1948. De finska initiativen har konsekvent syftat till att föra Norden ur det kärnvapenstrategiska spelet. Gradvis har förslagen utformats så att ett zonavtal blivit mer beroende av utvecklingen på nedrustningsområdet, globalt och i Europa. De har också kommit att innehålla krav på konkreta nedrustningsåtgärder för supermakterna i zonen närområde. Finland lägger till skillnad från de övriga nordiska länderna inte så stor vikt vid att nedrustningsåtgärderna skall ske innan ett zonavtal träffas.

Danmark och Norge är medlemmar av NATO-alliansen. Reaktionerna på de finska förslagen har varit svala. De är ovilliga att uppge sin kärnvapenoption, på vilken man anser att avskräckningspolitiken vilar. Detta gäller åtminstone till dess att man får mycket konkreta säkerhetsgarantier i form av nedrustningsåtgärder från Sovjetunionens sida. Det finns även en stark ovilja mot att träffa ett avtal som uppfattas som ett försvagande av bänden med NATO. Den senaste vågen av initiativ har kommit från Norge och har en stark förankring främst i de nordiska arbetar- och folk-rörelserna. Nära nog samtliga politiska partier i Norden har uttalat sig positivt om en kärnvapenfri zon i Norden. Emellertid har den nya norska höyrereringen klart markerat att man inte anser det möjligt eller ens önskvärt att i nuläget påbörja några förhandlingar.

Den svenska inställningen till en kärnvapenfri zon har varit och är allmänt positiv. Sverige har alltsedan man lade fram Undén-planen hävdade att supermakternas nedrustningsåtgärder måste komma före ett zonavtal. Sverige har härvid krävt en säkerhetszon (eller ett uttunningsområde) som innefattar främst Östersjön.

Det finns en gemensam nordisk uppfattning om att zonen måste ses i ett större sammanhang av nedrustningsåtgärder mellan de båda supermakter USA och Sovjetunionen samt när det gäller behovet av konkreta säkerhetsåtgärder. Däremot är de skäl som anförts mot en kärnvapenfri zon i Norden i linje med de säkerhetspolitiska modeller som de olika länderna valt: Norge och Danmark som medlemmar i NATO, Sverige som ett neutralt land samt Finland med en säkerhetspolitik som baseras på Vänskaps- och Samarbets- och Biståndsavtalet med Sovjetunionen.

Den offentliga debatten om Norden som en kärnvapenfri zon visar idag tydliga tecken på att mattas. Möjligheterna för att de nordiska länderna skall kunna nå fram till en gemensam bas för förhandlingar med Sovjetunionen synes för närvarande vara ytterst små. De nordiska regeringarna har i denna fråga sökt balansera på ett mycket smalt utrymme mellan å ena sidan supermakternas intressen och sina egna sinsemellan skilda säkerhetspolitiska lösningar och å andra sidan den nordiska samarbetstanken och de folkliga kraven på en kärnvapenfri zon i Norden. Frågan är knappast avgjord; även om de nu åter tycks gå in i en period av stilje, så kan nya händelser säkert ge upphov till nya framtida initiativ.

Vad som behövs för att föra frågan framåt är en uppsättning definitioner och konkretiseringar av vad man egentligen avser med en kärnvapenfri zon och vad den skall omfatta. Frågan har inte bara ett teo-

retiskt intresse, ty om vi är intresserade av att nå effektiva nedrustningsåtgärder så måste vi ha verktyg till att göra en prioritering bland de alternativ som finns. Jag tror att man grovt kan urskilja följande huvudområden inom vilka diskussionen om en kärnvapenfri zon i Norden har rört sig och det är också här vi kan vänta oss preciseringar:

- nyttan av kärnvapenfria zoner som ett medel för nedrustning och som skydd mot kärnvapenkrig
- definitioner av begrepp som "kärnvapen", "kärnvapenfri", "zon", "territorium"
- ett zonavtals effekter på de nordiska länderna säkerhetspolitik, och mer övergripande på den "nordiska balansen"
- upprättandet av ett kontrollsystem och dess funktioner
- frågan om bindande (och trovärdiga) säkerhetsgarantier.

Lund i februari 1982

Jan Andersson

#### Noter

- 1 *Comprehensive Study of the Question of Nuclear-Weapon-Free Zones in all its aspects*. Special Report of the Conference of the Committee on Disarmament. UN, New York 1976. A/10027/Add.1. cit para 47.
- 2 Framställning är baserad framför allt på Brodin, K.: "The Undén Proposal" i *Cooperation and Conflict*, nr 2 1966, s 18-29.
- 3 Ett partiellt provstoppsavtal undertecknades i Moskva juli 1963, av USA, Sovjetunionen och Storbritannien.
- 4 Vesa, U., *Planen på ett kärnvapenfritt Norden*. TAPRI, Forskningsrapport 18, 1979, s 5. Initiativtagare var Bolivia, Brasilien, Chile, Ecuador och Mexico.
- 5 Vesa, U. a. a. s 2-3, cit enligt Hufvudstadsbladet 29/5 1963.
- 6 Vesa a. a. s 11-12. Apunen, O.: "Three waves of the Kekkonen plan and Nordic Security in the 1980s." *Bulletin of Peace Proposals 1/1980*. s 17.
- 7 Sveriges riksdag beslöt om ett nej till svenskt kärnvapen år 1968.
- 8 Vesa a. a., s 15.
- 9 Vesa a. a. s 13.
- 10 Följande länder hade inte undertecknat NPT 31 december 1980: Frankrike, Kina, Argentina, Brasilien, Indien, Kuba, Israel, Nord-Korea, Pakistan och Syd-Afrika. Undertecknat men ej ratificerat: Colombia, Kuwait, Nord-Yemen, Tobago och Trinidad. SIPRI Yearbook 1981, s 300-303.
- 11 SIPRI Yearbook 1981, s 329.
- 12 *Nuclear Proliferation Problems*, SIPRI 1974.
- 13 se Apunen, O.: "The Problems of the Guarantees of a Nordic Nuclear Free Zone", Special Issue of *Ulkopolitiikka* 1975, s 19 ff. se äv *Postures for Non-Proliferation*, SIPRI, Taylor & Francis Ltd, London, 1979.
- 14 Vesa a. a. s 25-26, se äv UN Comprehensive Study . . . para 63-66.
- 15 UN, Comprehensive Study . . . , a. a. Ordf Dr Keijo Korhonen.
- 16 SIPRI Yearbok, 1974 s 450 se äv 366-370.
- 17 Apunen 1975, a. a., s 37.
- 18 Utrikesdepartementet, Promemoria 1976-07-15.
- 19 Thunborg, A.: "Nuclear Weapons and the Nordic Countries Today - a Swedish Commentary," Spec Issue of *Ulkopolitiikka*, 1975.
- 20 Kekkonens tal finns i sin helhet i *Internationella Studier 3/1978*, samt i *Yearbook of Finnish Foreign Policy 1978*, s 64-66.
- 21 *Yearbook of Finnish Foreign Policy* a. a. s 66.
- 22 Prawitz, J.: "Kekkonenplanen - några synpunkter." *Kungliga Krigsvetenskapsakademins handlingar och tidskrift*, 1979, 3 häftet.
- 23 Karin Söder i *Internationella Studier 3/1978*. Hans Blix i *YoFFP 1978*, s 25-31.
- 25 *Ibid* s 30
- 26 *Ibid* s 31
- 27 FNs extra möte om nedrustning art 56-59, s 56.
- 28 *Ibid* s 57
- 29 *YoFFP 1980* s 75, rubr Events in Finnish Foreign Policy, Nordic Relations. Myrdal, Alva i *Dagens Nyheter* 11 och 12 dec 1980.
- 30 Listan är undertecknad av Kommitten för en kärnvapenfri zon i Norden, vilken består av: Internationella Kvinnoförbundet för Fred och Frihet, Kristna Fredsrörelsen, Kvinnokamp för fred, Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen, Svenska Fredskommittén, Svenska Kvinnors Vänsterförbund och Folkkampanjen mot kärnkraft. I Sverige avbröts namninsamlingen 31 jan 1982, i samband med Svensk folkriksdag för nedrustning. I Norge drivs kampanjen av Nei til atomvapen, den pågår fram till FNs andra specialsession för nedrustning, juni 1982. Den danska kampanjen drivs av Samarbeidskommitten för fred og sikkerhed fram till samma tidpunkt. Samma tänkta slutpunkt har en i november startad finsk kampanj.
- 31 DN 1981.05.15
- 32 Utrikesutskottets utlåtande 1980/81:26 s 12.
- 33 *Ibid*.
- 34 Ur Spørsmål till statsministern til skriftlig besvarelse, nr 1251 af 20 juli 1981) fra Ebba Strange (SF).
- 35 DN 1981.02.20.
- 36 7-dagar, nyhetsmagasinet, 1981.07.03.
- 37 DN 1981.09.12 och 10.01.
- 38 DN 1981.09.03.
- 39 *Ibid*.
- 40 DN 1981.12.09
- 41 DN 1981.11.17
- 42 Utrikesminister Ola Ullsten i DN 1981.11.12. Statsminister Thorbjörn Fälldin DN 1981.11.20.
- 43 DN 1981.11.19
- 44 Utrikesminister Väyrynsens tal för Helsinki Diplomatic Association den 25 november 1981, framfört av statssekreterare Tuovinen.