

HUR EFFEKTIVT ÄR ETT FÖRBUD MOT KÄRNVAPEN?

Eva Walder, Sveriges nedrustningsambassadör, berättar om FN:s konvention om förbud av kärnvapen.

Sjömanskyrkan den 16 nov. 2017. Arrangör Fredsam Göteborg i samarbete med ABF och Sjömanskyrkan.

Moderator: Ianthe Holmberg, Svenska Kvinnors Vänsterförbund.

Eva blev i maj 2016 tillsatt som Sveriges nedrustningsambassadör. Hon medverkade sedan i förhandlingarna i FN om ett internationellt förbud mot kärnvapen.

Eva säger:

Jag har sedan 1980-talet arbetat tillsammans med Maj Britt Theorin. Jag kan inte jämföra mig med Alva Myrdal, Ingrid Segerstedt eller Maj Britt Theorin. Jag är tjänsteman. Margot Wallström ville nog behålla den politiska delen av arbetet.

Vi ser idag ett skärpt säkerhetspolitiskt läge såväl regionalt som globalt. Kärnvapenarsenalerna är under modernisering och upprustning sker. Den illegala handeln med små och lätta vapen dödar dagligen tusentals människor. Vi måste bidra till dialog och samarbete. Säkerheten är gemensam. Regeringen vill att vi ska bidra till ett konstruktivt klimat och prioriterar internationell nedrustning.

I år ägde en viktig förhandling rum inom ramen för FN. Den handlade om att förbjuda kärnvapen. En del säger att avtalet är naivt och andra att det är nödvändigt. Inga kärnvapenstater deltog i förhandlingarna, inte heller NATO-länderna med undantag av Nederländerna [som dock röstade Nej, referentens anmärkning]. Det var ett tryck på Sverige att inte delta i förhandlingarna.

Initiativet till förhandlingarna kom från civilsamhället. Det har arbetet i många år och lyft fram det humanitära perspektivet. Fokus har flyttats från stater till människor. Kärnvapen kan inte användas med bibehållen respekt för människor. Österrike, Irland, Mexico, Nigeria, Brasilien och Sydafrika har varit särskilt drivande i arbetet för ett internationellt förbud av kärnvapen utifrån det humanitära perspektivet. Sverige intog ingen ledande roll att delta i FN-förhandlingarna. Folkrätts- och nedrustningsdelegationen, som var brett sammansatt, skulle behandla frågan. Så småningom kom den fram till att regeringen skulle stödja förhandlingarna. Generalförsamlingen tog hösten 2016 beslut att inleda förhandlingar.

Jag ledde nedrustningsdelegationen där det fanns representanter för försvarsdepartementet, ISP (Inspektionen för strategiska produkter) m fl. Vi arbetade för ett förbud som skulle tillgodose Sveriges breda säkerhetspolitiska intressen och som skulle kunna åtnjuta respekt även hos dem som inte deltog i förhandlingarna. Vi framhöll våra synpunkter första veckan. Då var det ganska god stämning.

Vi hade kort tid på oss. I mitten av maj fick vi förslag till en konvention från förhandlingens ordförande. Vi förberedde ändringsförslag. Den 14 juni till 7 juli pågick förhandlingen, en kort tid för en så viktig förhandling. Vi hade svårt att få gehör för våra åsikter. Vi var ensamma bland de nordiska länderna. [Norge och Danmark ingår i NATO liksom Island. Finland deltog inte i förhandlingarna, referentens anm.]

Enligt vår svenska åsikt fick man i avtalet ingen stark verifikationsmekanism och definitionen av vad som skulle förbjudas relaterat till ickespridningsavtalet (NPT) blev ej så bra. Utträdesklausulen blev besvärlig. Vi stod närmast Schweiz och i viss mån Nederländerna. Vi ville ha starkare genderskrivning i de inledande styckena och fick det. Vi ville också ha in text om resursslöseri vilket vi fick. Vi tyckte inte man skulle ha med förbud mot provsprängningar eftersom vi redan har ett sådant förbud som inte är ratificerat men ändå upprätthålls.

Ändå, när avtalet antogs var glädjen stor. Vi svenskar var litet klivna. Några av våra hjärtefrågor hade inte beaktats. Vi avgav därför en röstförklaring. Det positiva var att ett förbud var antaget. Jag signalerade att vi måste ta hem avtalet till regeringen. Ja, och sedan är det ju riksdagen som ska ratificera [när regeringen undertecknat avtalet, referentens anm.].

Media var väldigt ointresserat. Sedan hände något. Alla politiska partier började intressera sig. Allianspartierna var emot förbudet. Regeringen med Socialdemokraterna och Miljöpartiet var mer positiva. Vi ser problemen och regeringen bestämde sig för att tillsätta en utredning av konsekvenserna för vår säkerhetspolitik. Vi ville se hur andra länder som deltog i avhandlingarna skulle ställa sig. Utredningen ska bli klar i slutet av oktober 2018. Diplomaten Lars-Erik Lundin är ensamutredare. Han har arbetat vid UD. Jag känner honom. Han är väldigt väl skickad att göra en bra utredning och nå bra resultat.

Femtio tre stater har hittills skrivit under konventionen. Därefter ska ratificering ske [tre har ratificerat, referentens anm.]. De flesta stater har parlament som ska ratificera. Efter den första veckan har det stått stilla. Det planeras en ny drive i samband med utdelningen av Nobels Fredspris den 10 december till ICAN (International Campaign to Abolish Nuclear Weapons) som drivit på förhandlingarna. Det finns inga tidsgränser för ratificering.

Om vi beslutar att skriva under borde det inte ta så lång tid för ratificering för då är det mesta redan gjort. Vi vet dock inte hur Sverigedemokraterna (SD) kommer att förhålla sig. De är inte emot NATO-medlemskap. Om vi inte efter valet har samma regering som idag och regeringen vill gå till riksdagen vet vi inte hur SD kommer att förhålla sig. Det kan bli ett besvärligt läge. Att svenska folket är solitt emot kärnvapen tror jag. De har varit emot det under lång tid. Allianspartierna menar att så länge kärnvapenstaterna inte deltar i förbudet är det meningslöst. Andra menar att förbud ändå har betydelse som när det gäller förbud mot biologiska, kemiska vapen och klusterbomber och landminor.

SB från publiken: Utredarens resultat kommer inte förrän om ett år, d.v.s. efter valet. Tycker du inte själv att det är en ganska lång tid och att det rimliga vore att få ett snabbt svar med tanke på det säkerhetspolitiskt oroliga läge, som du själv nämnt?

Eva W: Det är många artiklar att tolka. Hur tolkar man innan man talat med andra länder om deras syn? Det handlar om vilka kontroller det ska vara. Hur blir det med handelsrestriktioner? Hur kommer det att bli i förhållande till EU:s inre marknad? Det är många frågor att arbeta igenom om man tar avtalet på allvar.

SG: Tidigare avtal med förbud av klusterbomber och kemiska vapen – var det inte samma sak då?

Eva W: Kemiska vapen var man överens om att förbjuda. Klusterbomber och landminor tog ganska lång tid, tror jag. Tre stater har ratificerat redan: Vatikanstaten, Guayama och Thailand. Länderna i Karibien hoppas vi ska stödja avtalet. De var drabbade av stormar under förhandlingarna och hann inte med. För att avtalet ska träda i kraft krävs att 50 länder ratificerar det.

Publ.: Är det inte dubbelmoral att själv ha kvar kärnvapen men begära att Nordkorea inte ska få utveckla dem?

Eva W: Fem kärnvapenländer har enligt NPT (Ickespridningsavtalet) rätt att ha kärnvapen. Sedan har Indien, Pakistan och Israel skaffat sig det. Israel har inte officiellt erkänt att de har kärnvapen men räknas till kärnvapenländerna liksom Nordkorea. Nordkorea var från början med i NPT men lämnade avtalet. När en ny stat skaffar sig kärnvapen leder det till stor oro. Det får ju så lätt spridningseffekter.

KU: Du talar om NPT och om spridningseffekter. Enligt NPT ska kärnvapenstaterna nedrusta sina arsenaler. På sikt ska kärnvapnen elimineras. Ändå går utvecklingen inte åt det hållet när nu stora summor läggs på utveckling av moderna kärnvapen som träffar mer exakt, går djupare i marken. Borde inte kärnvapenmakterna i första hand följa NPT-avtalet och nedrusta? Deras innehav leder ju till att andra länder tycker att även de vill ha kärnvapen till skydd.

Eva W. Jag håller gärna med dig. Det finns en obalans här. Kärnvapenstaterna har inte uppfyllt sin del att nedrusta. Visserligen är det idag färre kärnvapen men de moderniseras [för att bli mer användbara referentens anm.]. Det finns mycket mer kärnvapen än de behöver för avskräckning som de tror på.

Publ.: Vilken var Sveriges avvikande mening vid förhandlingarna?

Eva W. Det finns i ett tilläggsprotokoll att anmälan ska ske innan inspektion görs. Vi drev i de här avtalsförhandlingarna att ha detta – anmälan – som standard. En annan avvikande mening vi hade var att provsprängningar togs med i avtalet. Vi tyckte inte det skulle med därför att ett sådant förbud redan finns. [I avtalets artikel 1 står det att de är förbjudet att utveckla, testa, producera eller på annat sätt äga eller lagra kärnvapen eller delar av sådana. Det är också förbjudet att överföra till någon eller motta kärnvapen eller kontroll av sådana. Det är förbjudet att använda eller hota att använda kärnvapen. <http://www.icanw.org/treaty-on-the-prohibition-of-nuclear-weapons/> (Referentens anm.)

Vi tycker också att det är svårt att lämna avtalet. När det är starkt bindande kan det för framtiden bli svårt att få avtalet ratificerat, svårare än för någon annan av FN:s konventioner.

ChC: Kärnvapen moderniseras. De kan tränga ner djupt i jorden och slå ut stridsledningcentraler. Genom moderniseringen kan de nå målet med större precision. De blir mer användbara och hotande. Varför inte skynda på utredningen och fatta beslut?

Eva W: Ja, helt rätt. Det pågår en modernisering av kärnvapnen. Det brukar inte vara några parlamentariska utredningar. Nu gör vi utredningen först.

IH: Har man inte nytta av Canberrakommissionens rapport? Ett 12-punktersprogram hur man åstadkommer en kärnvapenfri värld. [1996, <https://web.archive.org/web/20071010003458/http://www.dfat.gov.au/cc/cchome.html> ref. anm.].

Eva W: Jag känner inte till den. Ni får fråga Maj Britt Theorin. Australien har varit en stor motståndare till kärnvapenavtalet.

Publ.: Då har Australiens uppfattning svängt.

Eva W. Ja. Australiens uppfattning är tvärtemot Nya Zeelands.

IH: USA:s nedrustningsambassadör har skrivit till Peter Hultqvist och hotat Sverige med konsekvenser för det säkerhetspolitiska samarbetet med USA om vi skriver under FN-konventionen om kärnvapenförbud.

Eva W: Jag tror att det är klart att vi ska fatta vårt eget beslut. Det stämmer att det finns en stor oenighet internationellt men jag tror att det kommer att lägga sig. Kärnvapenstaterna trycker på både här och där.

TM: I media har vi fått intryck att Hultqvist lyssnat på USA.

Eva W: Min bild är att vi på tjänstemannanivå var missnöjda med resultatet av förhandlingarna. Vi föredrar för politikerna som har sina bedömningar.

TM: Menar du verkligen att Hultqvist inte var den som orsakade beslutet om utredning innan regeringen tar ställning till att signera avtalet? Så har media beskrivit det.

Eva W: Vi kan värna samarbetet med NATO och andra länder. Jag menar att det inte har något med kärnvapen att göra. Men här finns olika syn.

KU: Tidpunkten för utredningen ska vara klar först i oktober 2018, d.v.s. efter valet. Varför? Vi vet att allianspartierna vill bli medlemmar i NATO

Eva W: Jag tror inte att vi blir medlemmar i NATO om det blir regeringsskifte. Det är en så viktig fråga att man vill ha blocköverskridande överenskommelser.

Publ.: Jag förstår inte hur du kan frikoppla vårt samarbete med NATO från kärnvapenfrågan. Detta är en så viktig fråga att missnöjet med detaljer i avtalet inte borde ha så stor betydelse.

Eva W: Jag håller med om att det är en viktig fråga. Nederländerna röstade emot. De ansåg att avtalet inte var förenligt med NATO-medlemskap. Singapore avstod från att rösta. Större delen av världens länder är med i kärnvapenfria zoner. De står redan för mycket i det här nya avtalet. Kanske är det därför de inte tycker det är så viktigt [med detaljerna]. Många är små också. Vi som är uppväxta med kärnvapenfrågan har kanske tyvärr invaggats i falsk trygghet. Tidigare demonstrerade 100 000-tals människor mot kärnvapnen.

SG: Utgångspunkten för arbetet för ett kärnvapenförbud är ju de humanitära konsekvenserna av kärnvapenkrig och att normen i samhället måste ändras [i stil med vad som hänt med uppfattningen om kemiska och biologiska vapen.] Vilket var ditt uppdrag som tjänsteman. Vi hör om det du uppfattat som negativt.

Eva W: Jag sa också att vi såg det positiva med ett förbud. Som tjänstman måste man påpeka riskerna. Man kanske blir frustrerad. Inför en förhandling tas en instruktion fram. Det var på politisk nivå fastställt vad vi kunde uppnå.

KU: Det var nu en stund sedan du talade om det men du tyckte att anslutning till NATO inte har med kärnvapenförbudet att göra men i Världlandsavtalet står NATO:s doktrin nämnd. Den accepteras av den som söker stöd hos NATO enligt avtalet. NATO:s doktrin bygger på kärnvapen och konventionella vapen.

Eva W: Jag måste erkänna att jag inte kan Världlandsavtalet.

KU: Det är bara att läsa innantill. Det har vi i freds rörelsen gjort. [3.3 i Världlandsavtalet: ”Detta samförståndsavtal är avsett att överensstämma med Natos doktrin och principer och

utgör en övergripande överenskommelse och struktur för värdlandsstöd.” Bilaga 9, sid. 149 i Prop. 2015/16: 152. Sverige har inte begärt något undantag. Referentens anm.]

Eva W: Jag måste läsa på. Det är många avtal att sätta sig in i.

Eva W: Den 14-16 maj är det nedrustningsmöte i New York. Vi måste tänka var vi befinner oss nu och hur vi ska gå vidare. Vi tycker det är viktigt att hålla kärnvapenfrågan levande.

Publ.: Talar ni om alla kärnvapenstater eller bara USA?

Eva W: Jag tror inte USA vill göra sig av med kärnvapnen. Det kan bli sedvanerätt. Det finns många skäl till att de är emot. De känner sig störda av den här processen att förbjuda kärnvapnen. Det är dags för nästa NPT-konferens (Ickespridningsavtalet) år 2020. De kanske tycker de måste göra något då. Frankrike älskar sina kärnvapen. Det ger dem makt och status de inte skulle ha annars.

PAUS

Eva W: Vid NPT-konferensen år 2020 är det 50 år sedan avtalet antogs. Avtalet antogs efter förhandlingar på 1960-talet. På 1950- och -60-talen debatterades kärnvapnen mycket i Sverige som var på väg att skaffa egna. Beslutet blev att vi inte skulle göra det. NPT-avtalet gjorde att vi slutgiltigt bestämde oss. Avtalet utgör en hörnsten i arbetet för nedrustning. I fördraget åtar sig ett stort antal länder att inte förvärva kunskapen och att ställa hela sitt kärntekniska program under internationell kontroll. [I det avtalet finns tre ben: 1. förhindra spridning av kärnvapen till nya aktörer, 2. nedrustning av existerande arsenaler, 3. alla länders rätt till fredlig användning av kärnenergi (kärnkraft). Se <http://laromkarnvapen.se/karnvapen-varlden/icke-spridningsavtalet>. Ref. anm.]

Eva W: Fem länder erkänns enligt NPT som kärnvapenstater: Kina, Frankrike, Sovjetunionen-Ryssland, Storbritannien och USA. Dessa utfäster sig att inte överlåta eller på annat sätt hjälpa någon stat att anskaffa kärnvapen. De förbinder sig också att förhandla med varandra om kärnvapennedrustning ledande till eliminering. Resultatet har blivit lyckat ur den synpunkten att det inte har tillkommit så många fler kärnvapenstater under den tid som gått. Fyra stater har tillkommit: Israel, Indien, Pakistan och Nordkorea. De tre första har ej undertecknat NPT, Nordkorea har sagt upp det.

Publ. : Hur blev uppdelningen av kärnvapnen efter Sovjetunionens upplösning.

Eva W: Huvudtestamentstagaren till Sovjetunionen var Ryssland. Ukraina och Vitryssland lämnade över sina kärnvapen till Ryssland. Fredlig användning av kärnindustrin inspekteras av IAEA (International Atomic Energy Agency).

När det gäller kärnvapennedrustning har det varit mindre lyckosamt. Vart femte år är det en nedrustningskonferens, det kallas översynskonferens. Det är tre förberedande möten. I våras var det ett i Wien.

Antalet kärnvapenstater har hållits nere tack vare NPT-avtalet. Däremot ser vi ingen tendens till att kärnvapenstaterna vill nedrusta och avskaffa kärnvapen. Det är i det sammanhanget vi får se civilsamhällets arbete för ett kärnvapenförbud och FN-förhandlingarna för ett sådant. Vi menar att vi här ser en väg att uppfylla NPT-fördragets krav på nedrustning och slutligen eliminering av kärnvapnen. Andra menar att förbudsprocessen riskerar att underminera NPT.

Vi funderar på vilka förslag vi ska ställa vid översynskonferensen 2020. Det är väldigt viktigt att den blir en framgång, inte minst när det gäller åtaganden om nedrustning. Tillsammans med andra länder har Sverige föreslagit steg mot nedrustning för att risken för kärnvapen användning ska minska. Alltför många kärnvapen kan avfyra med mycket kort varsel och utan betänketid. Det kan leda till att kärnvapen avfyra av misstag. Om kärnvapenstaterna minskar beredskapen kan det leda till större säkerhet för alla.

En annan viktig åtgärd för att minska risken för kärnvapenkrig av misstag är att förbjuda kärnvapenbestyckade kryssningsmissiler. Sverige har tillsammans med Schweiz föreslagit det. I praktiken är det omöjligt att avgöra om en kryssningsmissil är kärnvapenbestyckad eller inte. Det finns alltid en risk för hämndattack. Så kan kärnvapenkrig av misstag uppstå.

Sverige ska i NPT:s översynskonferens också fortsätta med en gammal hjärtefråga, att få det fullständiga provstoppsavtalet att träda i kraft. Det finns länder som inte har ratificerat det. Inför de här förhandlingarna kommer Sverige att verka för säkerhetsgarantier från kärnvapenländerna att kärnvapen inte ska användas mot länder som inte har kärnvapen.

Det finns avtal om strategiska kärnvapen. Det finns ett förbud mot medeldistansrobotar. Vi behöver förhandla om taktiska kärnvapen. Dessa har aldrig varit föremål för nedrustning. De finns nära oss. Kärnvapenstaterna måste göra något, visa att de menar allvar med att avskaffa kärnvapnen.

I Europa har fyra länder [Tyskland, Belgien, Nederländerna, Italien] kärnvapen och så Turkiet. Alla är USA:s och kontrolleras av USA. [Därmed har det enligt USA:s tolkning inte spridits till dessa länder, alltså inget brott mot NPT. Ref. anm.] Det är inte troligt att kärnvapen kommer att placeras i Sverige. Norge och Danmark är med i NATO och där finns inte kärnvapen utplacerade.

Publ.: Kan du säga något om antiluftvärnsroboten Patriot som Sverige avser köpa från USA.

Eva W: Jag är inte insatt i de olika vapnen.

Publ.: Jag frågar därför att vi är rädda för den här utvecklingen med upptrappning.

Eva W: Det håller jag med om. **Förbud mot kemiska vapen.** Kemiska vapen har varit förbjudna ganska länge. Nästan alla stater har skrivit under. De användes i Syrien för några år sedan. Syrien hade undertecknat konventionen om förbud mot kemiska vapen. Ändå användes de igen. I Säkerhetsrådet står Ryssland helt på Syriens sida. Vi försöker kompromissa. Vi vill att tiden för undersökningen ska utökas [för att komma till rätta med vem som använt kemiska vapen. Ref. anm.].

Arms Trade Treaty. Det finns nu ett avtal om vapenexport. C:a 100 länder har anslutit sig till det här handelsavtalet, dock inte USA och Ryssland. Mindre stater har intresse av detta och exportkontrollmekanismer.

Minröjning har varit ganska framgångsrik. Tyvärr läggs det ändå ut nya minor [förbudet mot personminor, ref. anm.].

Små, lätta vapen. 1-2 personer kan hantera dem. De här vapnen sprids illegalt. C:a ½ miljon människor dör varje år som resultat av den här handeln. Kvinnor är mer utsatta än män. Det sker en brutalisering. Många u-länder tog vid översynskonferensen i våras upp detta med illegala vapen som ett stort problem. Vi vill ha med även ammunitionen i samtalen. Vi vill stödja länder med att samla in vapnen, förstöra dem eller föra dem till förråd med kontroll. Förbud är

det som väcker störst intresse men vi som jobbar med nedrustning och icke-spridning tycker det är viktigt.

Publ.: Kan du säga något om miljöförstöring i det här sammanhanget?

Eva W: Miljöpåverkan vid kärnvapen användning skulle vara helt katastrofal men enligt vad jag vet har miljökonferenser inte tagit upp detta.

Publ.: Säg något om KEX-utredningen [Krigsmaterielexport.]

Eva W: Vi arbetar ganska brett med de här frågorna.

BIH: Linda Åkerströms bok: "Den svenska vapenexporten" är mycket utförlig,

Publ.: Fråga om **Folkrätts- och nedrustningsdelegationen**.

Eva W: I denna ingår utrikesministern (sammanställande), ÖB, ordförande i utrikesutskottet, ordf. i försvarsutskottet, Röda Korset, IKFF (Internationella Kvinnoförbundet för Fred och Frihet), SLMK (Svenska Läkare mot Kärnvapen). Den är rådgivande till utrikesministern. Det är inget beslutande organ. Vi behandlar olika frågor rörande den internationella dagordningen. Vi träffas c:a två gånger i terminen.

SG: Vad är det för motsättning mellan NPT och kärnvapenförbudet?

Eva W: Kärnvapenstaterna hävdar att det föreligger en konkurrens med NPT-avtalet. Vi säger att avtalet om förbud av kärnvapen är ett bidrag. Vissa artiklar i förbudsavtalet är formulerade så att de inte ska vara överordnade NPT. En fördel med NPT är att hela världssamfundet är med på det avtalet.

Publ.: Hur gör man för att minska vapnen?

Eva W: De flesta länder, också hela Norden ökar. I NATO uppmanas medlemsländerna betala 2% av sin bruttonationalprodukt (BNP). Den här nivån är något som vi i Sverige nog är litet inspirerade av. [Vår nuvarande andel av BNP är 1,2% ungefär. Ref.anm.]

Eva Walder tackades för sitt föredrag och för att hon så beredvilligt ställt upp på att svara på diverse frågor.

Vid pennan

Karin Utas Carlsson