



Ikke-spredningsavtalen

Faktaark om den "nye" Ikke-spredningsavtalen

Atomvåpenkappløpet og utsiktene til 20-30 nye kjernevåpenstater førte på 1960-tallet til forhandlinger for å avverge faren for kjernefysisk spredning og krigføring. Avtalen om ikke-spredning av kjernevåpen (*Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT*), som også er en avtale om atomnedrustning og retten til sivil atomkraft, ble undertegnet 1. juli 1968, og trådte i kraft 5. mars 1970. Avtalen er i dag nær verdensomspennende; kun India, Pakistan og Israel står utenfor. Nord-Koreas status i forhold til avtalen er uavklart, etter at landet trakk seg fra denne i januar 2003. Det er stor spenning foran den femårige tilsynskonferansen 3. - 28. mai 2010.

Dette faktaarket beskriver kort bakgrunnen for ikke-spredningsavtalen, hvordan prosessen omkring avtalen har utviklet seg, og det presserende behovet for politisk oppfølging av avtaleforpliktelsene. Fra å være en relativt generell avtaletekst som ble gitt ulike fortolkninger, ble det i 2000 etablert et omforent og konkret handlingsprogram under NPT. Programmet inneholder spesifikke, etterprøvbare krav til avtalens medlemsland. Det er derfor på sin plass å snakke om en "ny", målbar Ikke-spredningsavtale.

Kjernefysisk kjøpslag

Ikke-spredningsavtalen er bygget opp rundt et sett av balanserte forpliktelser, motytelser og rettigheter. Logikken er enkel: Kjernevåpenstater forplikter seg til å ruste ned og avskaffe alle sine kjernevåpen. Deres rett til å ha kjernevåpen er således kun av midlertidig karakter. Som motytelse forplikter alle *andre* stater seg til å avstå fra å skaffe seg kjernevåpen. Ikke-spredningsavtalen fremmer samtidig retten til sivil bruk av kjernekraft, spesielt i utviklingsland.

Ikke-atomvåpenstatenes sivile kjernekraftaktiviteter er underlagt kontroll (såkalte *safeguards*) for å hindre hemmelig våpenproduksjon. Kontrollen blir utført av Det internasjonale atomenergibyrådet (IAEA). Kjernevåpenstatene er i utgangspunktet fritatt for slik kontroll, men de må ikke på noen måte bistå andre stater med kjernevåpenteknologi eller kunnskap. All internasjonal sivil kjernekrafthandel er underlagt eksportkontroll. I 1997 ble kontrollregimet forsterket med en tilleggsprotokoll som utvider IAEAs inspeksjonsrettigheter betraktelig.

Kun land som har gjennomført en kjernefysisk eksplosjon før 1. januar 1967, dvs. USA, Russland, Kina, Storbritannia og Frankrike, har ifølge avtalen status som kjernevåpenstat. Dersom India, Pakistan og Israel, som alle har kjernevåpen, skal tiltre avtalen, må det derfor skje som ikke-kjernevåpenstater og deres kjernefysiske installasjoner må åpnes opp for inspeksjon av IAEA.

Tilsynsprosessen

Medlemslandene møtes hvert femte år for å vurdere hvordan avtaleforpliktelsene er oppfylt og hvordan de videre skal implementeres. Mellom slike "tilsynskonferanser" arrangeres møter for å forberede hovedmøtene. "Forberedelsesmøtene" arrangeres hvert år, bortsett fra året etter en tilsynskonferanse. Stater som står utenfor avtalen kan være observatører, uten stemme- eller talerett. Ikke-statlige interessegrupper (NGOs) får presentere sine syn i ett plenumsmøte. Noen delegasjoner åpner også opp for NGO-deltakelse.

Minst 44 stater har i dag utstyr og kapasitet til å lage kjernevåpen. Et overveldende flertall av dagens ikke-kjernevåpenstater anser allikevel at deres trygghet er best ivaretatt uten kjernevåpen, og med en effektiv Ikke-spredningsavtale. Medlemslandene har rett til å trekke seg fra avtalen dersom de anser deres sikkerhet truet, eksempelvis fra andre kjernevåpenstater. Hittil har bare Nord-Korea trukket seg ut, etter at IAEA påviste en rekke avtalebrudd.

Forlenget på ubestemt tid – med nye krav til nedrustning og ikkespredning

Ikke-spredningsavtalen var opprinnelig gyldig for 25 år. Medlemsstatene stod i 1995 overfor tre valg. Enten at avtalen skulle opphøre, at den ble forlenget for en begrenset tidsperiode, eller forlenget på ubestemt tid. Det siste alternativet ble valgt, etter sterkt påtrykk fra de eksisterende kjernevåpenstatene.

Permanentgjørelsen skjedde ikke uten debatt. Flere ikke-kjernevåpenstater, som mente å ha oppfylt sin del av avtalen, reiste tvil om kjernevåpenstatenes vilje til å oppfylle sine nedrustningsforpliktelser. En varig forlengelse av avtalen kunne begrense deres motivasjon for reell og endelig nedrustning. Forlengelsen ble derfor kun akseptert som del av en pakkeløsning: 1. Forsterket tilsyn med oppfølgingen av medlemsstatenes forpliktelser; 2. Klare prinsipper og mål for ikke-sprednings- og nedrustningsarbeidet; 3. En resolusjon om et Midtøsten fritt for masseødeleggelsesvåpen.

Handlingsprogram for nedrustning og ikkespredning

Den neste tilsynskonferansen i 2000 fant sted i skyggen av NATO-utvidelse, Kosovo-bombing, amerikanske planer om rakettforsvar, en strandet Prøvestansavtale, manglende framdrift i nedrustningsforhandlingene og vanskelige sikkerhetspolitiske relasjoner. Utsiktene til et positivt resultat var små. Men i dialog med *New Agenda Coalition* (Brasil, Egypt, Irland, Mexico, New Zealand, Sør-Afrika og Sverige) kom kjernevåpenstatene med sterkere innrømmelser enn ventet. Dette åpnet opp for et omforent sluttokument med et omfattende handlingsprogram for kjernefysisk nedrustning. Kravene her er blant annet at:

- Prøvestansavtalen trer i kraft uten ytterligere forsinkelser.
- En avtale om stans i produksjon av spaltbart våpenmateriale etableres innen fem år (2005).
- Samarbeidet mellom IAEA, USA og Russland for kontroll av ekstra spaltbart materiale gjennomføres.
- Kjernevåpenstatene garanterer at de vil avskaffe sine kjernevåpen i henhold til Artikkel VI.
- Konkrete, omforente tiltak iverksettes for å redusere kjernevåpenenes operative status.
- Det gjøres ytterligere unilaterale kutt i kjernevåpenarsenalene.
- Reduksjoner i taktiske (korttrekkende) kjernevåpen gjennomføres, både unilateralt og som en integrert del av nedrustningsforhandlinger.
- Alle kjernevåpenstatene deltar i våpenreduksjonene.
- Kjernevåpenenes rolle i internasjonal sikkerhetspolitikk reduseres for å minske risikoen for bruk og for å lette nedrustningsprosessen.
- Økt kjernefysisk transparens (åpenhet) innføres for statenes kjernevåpenkapasiteter.
- Prinsippet om irreversibilitet (ikke-reversering) gjelder alle nedrustnings- og ikke-spredningstiltak.
- Verifikasjonskapasiteter økes for å hindre spredning og for å sikre at nedrustningsavtaler følges opp.
- START II implementeres og START III etableres så raskt som mulig, mens den stabiliserende AMB-avtalen fra 1972 bevares og styrkes.

Alle avtalene i det siste punktet har kollapset etter at USA trakk seg fra ABM-avtalen. For de øvrige punktene har det vært liten eller ingen framgang. I løpet av fem år er faktisk majoriteten av punktene brutt på grunn av atommaktenes manglende evne, eller vilje, til å ruste ned. Dette rammer Ikke-spredningsavtalen hardt. Resultatet kan bli et alvorlig svekket ikke-spredningsregime.

Dette er bekymringsfullt i en tid da det sikkerhetspolitiske bildet er uklart og internasjonal terrorisme, muligens i kombinasjon med kjernevåpen, står øverst på agendaen. Dersom diplomati og multinasjonale løsninger – og ikke militærmakt – foretrekkes i møtet med nye og gamle spredningstrusler fra stater og ikke-statlige aktører, er det nødvendig med en drastisk og hurtig politisk reinvestering i Ikke-spredningsavtalen og det internasjonale ikke-spredningsregimet.

Morten Bremer Mærli og Kirsten Osen, 11. februar 2005
Revidert 4. januar 2010.