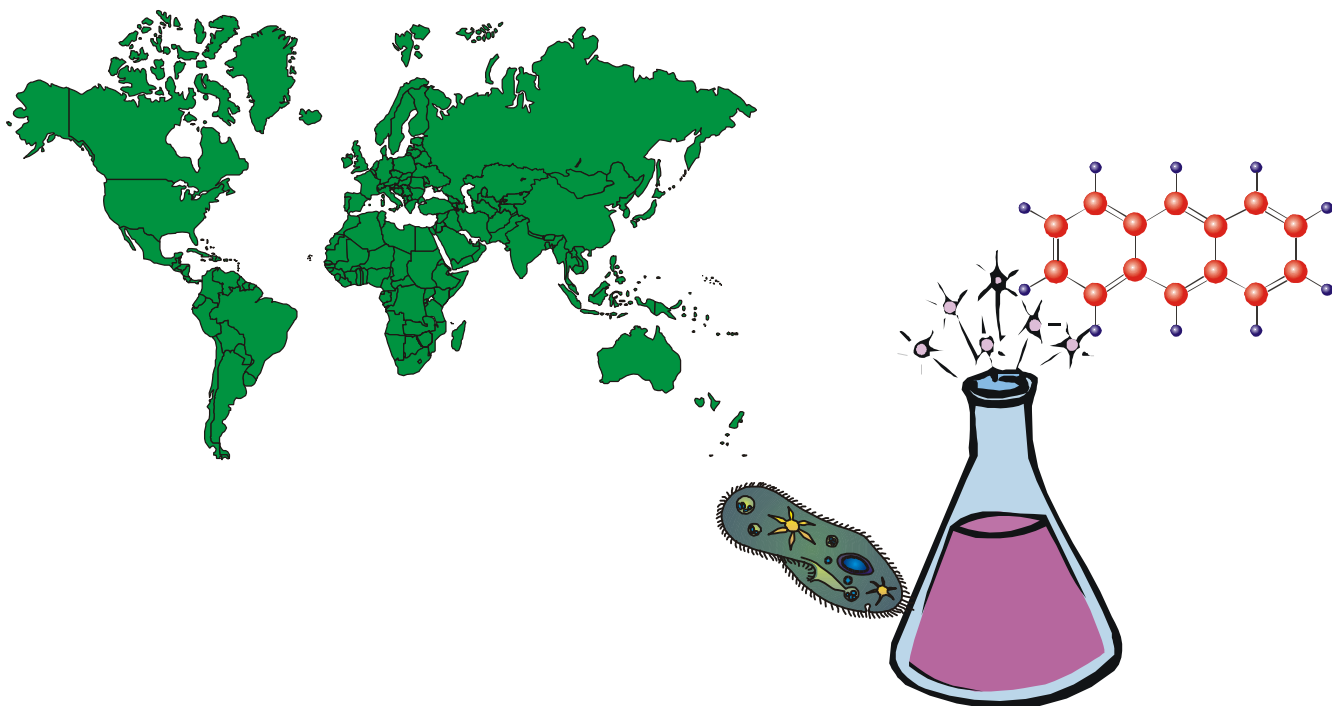




BC-bulletinen

Nr 9 September 2002



BC-bulletinen tar i detta nummer upp två aktuella teman som fått stor publicitet under det senaste året. Det ena temat rör den dagsaktuella problematiken med Irak och deras påstådda offensiva program för utveckling av massförstörelsevapen. Irak byggde under 1980-talet upp kompetens kring biologiska och kemiska stridsmedel och möjliga vapenbärare, vilket behandlats tidigare i BC-bulletinen. I den nu aktuella artikeln diskuteras omvärldens - främst USAs - hållning gentemot Irak och den propagandakampanj mot Irak som pågår. Enligt USA har Irak fortsatt sitt offensiva program efter att landet 1998 nekade till fortsatta vapeninspektioner och kan idag ha en vapenarsenal med B- och C-stridsmedel. Artikeln synar förutsättningarna för att Irak skulle ha kapacitet i form av gamla eller nyproducerade B- och C-stridsmedel. Författare till artikeln är Magnus Normark och Roger Sundqvist, som båda har varit verksamma vid de FN-ledda inspektionerna i Irak under 1990-talet.

BC-bulletinens andra artikel behandlar ansträngningarna för att stärka B- och toxinvapenkonventionen från 1975. Britta Häggström, som medverkat som teknisk expert och stöd för den svenska UD-delegationen i Genève, beskriver utformningen av och svagheter i konventionen samt utvecklingen av arbetet med ett verifikationsprotokoll. Idag när många stater uttrycker farhågor för att fler länder ska tillägna sig kunskap och teknik avseende B-stridsmedel har nedrustningsförhandlingarna hamnat i ett dödläge. Det är i dagsläget ovisst om det går att aktivera den Ad Hoc-grupp som arbetat med att ta fram underlag för ett protokoll eller om det överhuvudtaget finns möjlighet att få ett samförstånd för frågan bland de stater som ratificerat konventionen. Det innebär att förbudet mot utveckling, produktion, lagring och användning av B-stridsmedel även fortsättningsvis baseras på en kraftlös konvention.

Lena Norlander

Hotet från Irak

Magnus Normark och Roger Sundqvist

Militär eller diplomatisk lösning?

Amerikanskt stridsflyg har återigen anfallit mål i Irak. Radaranläggningen vid Mosuls flygplats i norra Irak slogs ut av två robotar och installationer i Al-Nikhayb-distriktet i söder attackerades. Båda incidenterna inträffade tisdagen den 27 augusti. Irakiska media rapporterade uppgifter från en källa inom det irakiska luftförsvaret som hävdar att båda anläggningarna var civila installationer samtidigt som USA menar att irakiskt luftförsvaret provocerade fram incidenten genom sina försök att skjuta ner de amerikanska och

brittiska flygplanen.

Under 2002 har amerikanskt och brittiskt stridsflyg genomfört 32 attacker mot irakiska mål varav 7 genomfördes under veckan fram till den 27 augusti.



USAs hållning gentemot Irak, som har valt att bryta mot FN resolutioner genom att inte underkasta sig vapeninspektioner i landet efter 1998, har hårdnat kraftigt efter terrorattackerna i USA den 11 september förra året. Bush-administrationen har trappat upp sin retorik gentemot landet

och hotar att anfälla Irak i syfte att avsätta Saddam Hussein från makten och därigenom reducera risken att Irak framställer massförstörelsevapen och använder eller hotar att använda dessa mot sin omgivning och mot amerikanska intressen.

Bushadministrationen har dock en kraftig opinion emot sig i frågan både på hemmaplan och internationellt. Endast Israel och Australien har tydligt uttalat sitt stöd för den amerikanska policyn. Idag har Australien tonat ner sitt stöd för en amerikansk attack. Möjligt har detta skett med anledning av att Australiens stöd till USA har bidragit till kraftigt reducerad export av spannmålsprodukter till Irak, som är den näst största importören av australiensiskt vete.

I syfte att vända opinionen har Bushadministrationen satsat på en enorm propaganda-kampanj. Irak målas upp som ett land utrustat med massförstörelsevapen och med starka

kopplingar till terrornätverk där produktion och tester av kemiska och biologiska stridsmedel mot djur och människor finns med i bilden. Bushadministrationen säger sig ha säkra uppgifter som stöd för dessa påståenden men är mindre angelägen att dela dessa med omvärlden. I syfte att sätta ytterligare press på Saddam Hussein skickar Bushadministrationen samtidigt ut signaler som pekar på att förberedelser för ett anfall mot Irak har inletts och vore genomförbart inom det närmaste kvartalet.

Trots omvärldens kritik mot USAs policy gentemot Irak visar president Bush upp en bestämd och säker attityd när han uttalar sin övertygelse om stöd från traditionella bundsförvanter om ett beslut tas att inleda ett anfall mot Irak. Men ett anfall mot Irak utan mandat från FN vore att köra över FN på ett sätt som allvarligt hotar att skada organisationens framtida trovärdighet och handlingskraft, något som USAs allierade knappast kommer att acceptera. Vidare är Iraks oljetillgångar av intresse för fler länder än USA, vilket innebär att en ökad amerikansk kontroll över Iraks naturtillgångar kan bli ett allvarligt hot mot andra nationers starka ekonomiska intressen i området.

Höga insatser och osäkra faktorer

Omvärldens reaktioner på ett ev. amerikanskt anfall mot Irak är knappast det enda problemet för amerikanerna. Frågeställningarna för Bushadministrationen torde vara många inför ett beslut för eller emot en invasion av Irak.

Vilka vapen kommer de amerikanska soldaterna att mötas av under ett anfall mot Irak? Saddam har uttalat att Irak är väl förberett för ett krig och att man kommer att besvara ett amerikanskt anfall med alla befintliga resurser. Möjligen är detta bara ett retoriskt utspel men det utgör ett påtagligt hot om att använda ev. massförstörelsevapen som USA måste ta på allvar.

- Vilka länder i regionen tillåter amerikanska baser på sitt territorium? Arabländer som exempelvis Saudiarabien och Qatar måste anses vara osäkra kort för USA medan Kuwait och Turkiet troligen ger fortsatt utrymme för de amerikanska styrkorna inför ett anfall mot Irak, trots att båda länderna uttalat sitt stöd för en diplomatisk lösning.
- Vad gör USA om Irak använder massförstörelsevapen inom sitt eget lands gränser i syfte att försvara sig mot anfallet? Är man då beredd att använda taktiska kärnvapen med risk för att ytterligare eskalera konflikten?
- Vilken typ av krigföring kommer Irak att svara med? Landet lärde sig en läxa i samband med kriget 1991 och kommer inte att upprepa de misstagen.
- Om USA lyckas störta Saddam Hussein - vem klarar av att ta makten i landet på ett sätt som det irakiska folket kan acceptera och som inte riskerar att utgöra ett fortsatt hot mot amerikanska intressen?
- Vad händer med landet efter en amerikansk invasion? Risker för att Irak kommer att splittras upp mellan olika etniska och religiösa folkgrupper inom landet är påtaglig.
- Hur kommer övriga länder i Mellanösternregionen att förhålla sig gentemot ett kraftigt försvagat Irak?

- Hur reagerar USA om Irak underkastar sig inspektioner från FN? USAs politiska toppskikt har vid upprepade tillfällen avvisat inspektioner som en lösning på problemet och i stället hävdar att Saddam Hussein måste bort från makten.

Ett amerikanskt anfall mot Irak innebär kostnader och konsekvenser som är mycket svåra att förutse. Men efter den senaste tidens utspel från USAs politiska toppskikt är det inte troligt att Bushadministrationen kan backa från sin linje gentemot Irak. En ev. räddning skulle kunna komma genom Rysslands och andra västländers agerande i samverkan med FN exempelvis genom avtal och utfästelser om ekonomiska handelsutbyten med Irak i framtiden. Möjligheterna till en diplomatisk lösning finns bl.a. genom Rysslands avtal med Irak om ett omfattande handelsutbyte under den närmaste tioårsperioden och den kraftiga kritik mot USA som kommer från västländer som Tyskland och Frankrike. Kanske behövs Bushadministrationens hårda linje i kombination med FN och rika västländers ekonomiska utfästelser för att med piska och morot bryta Iraks resolutionsbrott och isolering från världssamfundet. Det är inte osannolikt att Irak strävar efter en lösning där väst betalar för att Irak ska släppa in FN i landet igen. Vid en sådan strategi skulle dock Irak avvakta tills det amerikanska invasionshotet blir överhängande innan man accepterar FN:s krav i förhoppning om att ytterligare fördelaktiga avtal upprättas med de västländer som till varje pris vill undvika en amerikansk invasion av Irak.

Iraks förmodade B- och C-vapenkapacitet

En aktuell fråga är om Irak har fortsatt att utveckla massförstörelsevapen efter 1998. När UNSCOM¹ evakuerades sista gången i december 1998 fanns det fortfarande oklarheter om bl.a. de produktionsmängder som deklarerats och om ev. stridsmedelslager. Enligt Irak förstörde de själva alla B-stridsmedel under 1991. Alla kända lager av C-stridsmedel (sarin, cyklohexylsarin och senapsgas) förstördes också i början av 1990-talet under överinseende av UNSCOM. Det har senare ifrågasatts om detta verkligen var allt som hade producerats. Dessutom framkom att även VX ingått i arsenalen, vilket tidigare hade förnekats. Baserat på materielbalanser kom FN fram till att Irak inte hade deklarerat ca 3,9 ton VX och åtminstone 600 ton utgångskemikalier för att tillverka VX. Dessutom fanns frågetecken om ytterligare 3000 ton kemikalier som kan användas för tillverkning av andra typer av C-stridsmedel. På liknande sätt beräknades att produktionen av B-stridsmedel skulle ha kunnat vara betydligt större än vad som deklarerats. De flesta B-stridsmedel och toxiner har en så begränsad livslängd/stabilitet att det är osannolikt att de efter mer än 10 års lagring skulle ha bibehållit sin biologiska eller toxiska aktivitet. Stabiliteten på antraxsporer är däremot sådan att de fortfarande skulle vara användbara som stridsmedel. En mängd ofyllda bomber och annan ammunition för i första hand C-stridsmedel anses enligt balansräkningen vara odeklarerade.

¹ UNSCOM (United Nations Special Commission) hade till uppgift att övervaka förstörelsen av Iraks massförstörelsevapen. Organisationen upplöstes efter 1998 och ersattes med en ny organisation, UNMOVIC (United Nations Monitoring Verification and Inspection Commission). De har utbildat inspektörer på B- och C-vapen samt missilområdet. Kontoret ligger i New York och de är beredda att starta nya inspektioner med kort varsel.



Binär irakisk C-bomb med ingående komponenter.
Foto Roger Sundqvist

I dagsläget finns personal och kunskap från de tidigare B- och C-vapenprogrammen till största delen kvar i landet. Det finns även kvar användbar

utrustning som tidigare övervakades av UNSCOM och det är möjligt att ny utrustning kan ha införskaffats i strid mot gällande sanktioner. Utgångskemikalier och odlingsmedier kan också finnas i begränsade kvantiteter.

Det finns ett antal ej verifierade uppgifter om att B- och C-vapenläggningar skulle ha återuppbyggts och nyetablerats sedan 1998. Om det finns sådana anläggningar idag är de förmodligen inte utformade som på 1980-talet. Den intensiva satellitspaning som sker upptäcker med lätthet varje försök att bygga storskaliga strukturer. Det har även spekulerats om förekomsten av mobila anläggningar som enkelt kan forslas undan vid nya inspektioner men detta kan inte bestyrkas.

När det gäller vapenbärare begränsas införseln av det embargo som landet står under men det finns sedan tidigare en sanktionerad inhemsk utveckling av ballistiska robotar med räckvidder på mindre än 150 km. Det är också möjligt att Iraks flygplan kan leverera enstaka bomblaster mot fientliga mål eller att de kan förses med spraytankar för distribution av både B- och C-stridsmedel. Vid en konflikt med USA är det inte troligt att irakiskt flyg kan spela någon större roll utanför landet men inne på irakiskt territorium kommer alla tänkbara medel att provas för att försvara regimen. Befintliga artilleripjäser kan även användas för distribution av framför allt C-stridsmedel.

Sammanfattningsvis saknas konkreta uppgifter om förekomst av B- och C-stridsmedel i Irak. Med tanke på landets historia och tidigare stormaktsambitioner finns sannolikt en långsiktig avsikt att bygga upp arsenalen av såväl konventionella som ickekonventionella vapen i syfte att återigen kunna agera som en stormakt i Mellanösternregionen. Utifrån oklarheter i FNs materialbalanser avseende bl.a. utgångskemikalier och odlingsmedia kan det inte uteslutas att en fortsatt utveckling och produktion av B- och C-vapen har skett i mindre skala. Det kan också finnas kvar användbara kvantiteter av VX från C-vapenprogrammet och partier med antrax från det forna B-vapenprogrammet. Förekomst och även misstanke om förekomst av B- och C-vapen i Irak utgör därför ett hot och en begränsande faktor för en invasionsstyrka.

Femte översynskonferensen och verifikationsprotokollets öde

Britta Häggström

B-vapenkonventionen (BTWC) trädde i kraft den 26 mars 1975 och 2002 hade 145 stater tillträtt fördraget. Ytterligare 18 stater har signerat men inte ratificerat konventionen. BTWC är ett svagt fördrag eftersom formella verktyg för att övervaka och upprätthålla efterlevnaden saknas. Ända sedan fördraget trädde i kraft har denna brist varit uppenbar och mått och steg har genom åren vidtagits för att åtgärda detta. Det senaste försöket, som startade 1994, var att förhandla fram ett juridiskt bindande instrument, ett verifikationsprotokoll. Detta försök kollapsade 2001 när USA förkastade utkastet till protokoll, vilket också ledde till att förhandlingarna avbröts.

Trots svagheterna i BTWC så är det ett allsidigt förbud mot att framställa och lagra biologiska vapen. Enligt Artikel I får att en fördragsstat under inga omständigheter anskaffa eller inneha biologiska vapen. Under den 4:e översynskonferensen, 1996, utvidgades tolkningen av Artikel I så att den också täcker användning av biologiska vapen trots att det inte uttryckligen står så. Förbudet att använda biologiska vapen finns formulerat i Genèveprotokollet från 1925. I Artikel II i konventionen finns ett krav att alla biologiska vapen ska förstöras och att all offensiv verksamhet ska konverteras till verksamhet med fredliga syften. I Artikel III formuleras kravet att en fördragsstat inte får överföra kunskap eller teknologi, som kan missbrukas för offensiva ändamål, till annan stat. Värde av dessa tre artiklar begränsas av det inte finns något verifikationsinstrument.

En annan hörnsten i konventionen är Artikel X, som ger fördragsstater rätt att utbyta vetenskaplig och teknisk information samt utrustning, relevant för konventionen, om syftet är fredligt. Artikel X kräver också att fördragsstaterna ska implementera konventionen så att den inte hindrar ekonomisk och teknisk utveckling. Implementeringen av Artikel X har blivit en tvistefråga under förhandlingarna om verifikationsprotokollet. Skälet är att biotekniken spelar en allt mer dominant roll i den ekonomiska och sociala utvecklingen samtidigt som den bidrar till att göra det lättare för en stat att skaffa offensiv förmåga. Spänningen mellan skyldigheten enligt Artikel III och rättigheterna enligt Artikel X har hela tiden präglat förhandlingarna.

Ett antal industrialiserade länder har infört exportkontrollregler för att kunna implementera Artikel III och förhindra proliferation. Dessa regler betraktas av vissa utvecklingsländer som diskriminerande och ett brott mot Artikel X. Denna konflikt har diskuterats ingående under förhandlingarna av verifikationsprotokollet, men någon lösning som accepterats av alla parter har inte kunnat formuleras.

Under översynskonferenserna, som äger rum vart femte år, har försök gjorts för att öka insynen i den verksamhet som fördragsstaterna bedriver inom det biologiska området. Under den andra översynskonferensen, som ägde rum 1986, träffades en överenskommelse, politiskt men inte juridiskt bindande, om att frivilligt och varje år lämna relevant information till FN, så att förtroendet mellan fördragsstaterna skulle växa. Deltagandet i dessa s.k. confidence-building measures (CBM) har varit lågt och inte heller regelbundet, så värdet av denna överenskommelse är begränsat.

På grund av det låga intresset för CBM beslutades vid den tredje översynskonferensen att en grupp tekniska experter skulle tillsättas för att identifiera och utvärdera potentiella verifikationsåtgärder ur vetenskaplig och teknisk synvinkel (VEREX). I september 1994 överlämnade VEREX sin slutrapport vid en specialkonferens. Specialkonferensen beslutade med slutrapporten som bas att en s.k. Ad Hoc Group av fördragsstater skulle fortsätta att utreda möjligheten att skapa ett verifikationsinstrument. Uppdraget var att utveckla olika verifikationsåtgärder och bedöma möjligheten att ta fram ett juridiskt bindande instrument för att stärka konventionen. Vid översynskonferensen 1996 fick Ad Hoc-gruppen sitt mandat att förhandla fram ett juridiskt bindande instrument, BTWC protokollet, och resultatet skulle presenteras vid den 5:e översynskonferensen i november 2001.

Hörnstenarna i protokollet var deklARATIONER, besök och undersökningar vilka tillsammans skulle öka förtroendet för att konventionen efterlevdes. Fördragsstaterna skulle lämna en initial deklARATION om tidigare offensiv verksamhet och försvarsforskning. Årliga deklARATIONER med information om föregående års nationella försvarsforskning, forskning kring de sjukdomsframkallande mikroorganismer som listats i protokollet och där arbetet bedrivs i säkerhetslaboratorier samt vissa produktionsanläggningar. Protokollet var utformat så att det skulle ge information om en fördragsstats förmåga till verksamhet med relevans för konventionen.

Tre typer av besök, där det huvudsakliga syftet var att säkerställa att deklARATIONERNA var fullständiga och innehållet korrekt, skulle enligt protokollet kunna genomföras. Detta skulle öka förtroendet mellan länder. Enligt protokollet skulle det också vara möjligt att utreda händelser där misstankar om att ett brott mot konventionen förelåg. Hur dessa undersökningar skulle genomföras var en komplicerad fråga. Vilka undersökningar skulle tillåtas, vilken grad av tillträde skulle inspektörerna ha rätt till och vilka rättigheter respektive skyldigheter skulle de berörda parterna ha? Ad Hoc-gruppen kunde inte lösa dessa problem i sin helhet och ingen överenskommelse fanns i frågan när gruppens arbete avbröts. Inte heller förelåg någon lösning på problemet orsakat av Artikel III kontra Artikel X.

Under Ad Hoc-gruppens 24:e möte i juli 2001 presenterade ordförande Tibor Toth en kompromisstext som var resultatet av hans försök att lösa de kvarvarande problemen. När texten diskuterades i detalj var ett femtiotal länder, bl.a. EU-länderna inklusive Sverige, beredda att acceptera den eller att ha den som utgångspunkt för den slutliga kompromissen. Dessa stater menade att implementeringen av det föreslagna protokollet skulle bidra positivt till att stärka konventionen. Delegationer från Kina, Kuba, Iran, Indien, Libyen och Pakistan var däremot inte beredda att fullt ut stödja textförslaget. De ansåg att möjligheterna att få tillgång till ny teknologi fortfarande var begränsade och att Australiengruppens exportkontrollregler var diskriminerande.

USA avvisade helt förslaget till protokoll med motiveringen att det var svagt, inte skyddade den amerikanska industrins intressen och att det skulle äventyra USAs nationella säkerhet. USA ansåg dessutom att arbetet baserades på traditionell vapenkontroll, som inte skulle fungera för att lösa problemen med de biologiska vapnen. USAs syn är att det är mycket svårt att upptäcka brott mot konventionen och att det är omöjligt att bevisa ett brott. Protokollet skulle kunna användas för att undergräva andra effektiva exportkontrollregler. USAs agerande ledde till att Ad Hoc-gruppen inte kunde fullfölja sitt arbete och att ingen slutrapport överlämnades till den 5:e översynskonferensen.

Uttalanden av representanter för USAs regering indikerade också att det förelåg tvivel om att de förslag som fanns i protokollet effektivt skulle kunna avslöja fusk, belägga eller vederlägga misstankar, även om undersökningar genomfördes.

Enligt ett tal som amerikanen John Bolton (Under Secretary of State for Arms Control and International Security) höll i Tokyo den 27 augusti i år har ett antal fördragsstater tackat USA för att de avvisade förslaget till protokoll. Dessa länder ansåg, på samma sätt som USA, att protokollet hade stora brister men att de själva av politiska skäl inte kunde visa sin åsikt. Bolton framhöll att USA stödjer den globala norm som skapats mot biologiska vapen genom B-vapenkonventionen och prioriterar kampen för att bekämpa hotet från biologiska vapen. USA fortsätter att vara en stark supporter av B-vapenkonventionen.

USA och EU har identifierat och presenterat ett antal nationella och internationella åtgärder som nödvändiga för att stärka konventionen och bekämpa hotet från de biologiska vapnen. Exempel på dessa åtgärder är att förbättra säkerheten kring arbetet med smittämnen (biosafety), genomföra utredningar vid misstanke om otillåten användning och att utveckla regler för arbete inom relevanta vetenskapliga områden så att verksamhet som är förbjuden enligt konventionen förhindras. Dessa förslag är gemensamma liksom förslaget om nationell kriminalisering av användning av smittämnen som vapen. Flera förslag som presenterats, t.ex. lagstiftning, säkerhet, utbildning och exportkontroll, är nationella vilket innebär att en implementering genomförs under olika förutsättningar i olika länder. USAs förslag innebär ökat samarbete och stöd till WHO² för övervakning av epidemier, internationella FN-inspektörer, förbättrad förmåga att upptäcka allvarliga sjukdomar och otillåten användning samt förstärkning av Australiengruppens arbete. Det är förslag med internationella inslag men de omfattar inte alla fördragsstater till konventionen och förslagen måste genomföras efter diskussioner i olika fora. Ett diskussionsunderlag från april 2002, som representerar briterernas syn, innehåller flera multilaterala åtgärder. Bland annat innebär förslaget reviderade CBM, en ny konvention om fysiskt skydd mot farliga patogener samt ett vetenskapligt råd som vart eller vart annat år värderar utvecklingen inom biovetenskapen och dess konsekvenser för B-vapenkonventionen. Förslaget innehåller även en ny konvention som innebär att varje individ som kränker B- eller C-vapenkonventionen kan straffas.

USA menar att vi måste bekämpa hotet från de biologiska vapnen på ett sätt som inte omfattar alla fördragsstater och att diskussionerna förs i fora som G-8 gruppen, NATO och Australiengruppen. Storbritannien och EU med dem anser att arbetet med att stärka konventionen måste fortsätta och att det är viktigt att vissa delar innebär multilaterala förhandlingar för att utveckla nya åtgärder och försöka koordinera nationell och internationell implementering.

Många fördragsstater vill använda Ad Hoc-gruppen för att vid ett senare tillfälle ta upp förhandlingarna av protokollet eller starta förhandlingar om en ny multinationell överenskommelse. Men eftersom USA anser att en traditionell vapenkontrollregim inte är effektiv när det gäller biologiska vapen och att Ad Hoc-gruppen inte längre behövs är förutsättningarna för ett fortsatt arbete inom gruppens ram mycket liten. Det bör i detta

² Världshälsoorganisationen

sammanhang påpekas att en överenskommelse inom det biologiska området utan USAs medverkan blir mycket svag eftersom USA är så dominant inom området. Efter USAs förslag under den 5:e översynskonferensen om att avsluta Ad Hoc-gruppen och dess mandat beslutade konferensen att avbryta samtalen för ett år, eftersom det amerikanska förslaget inte kunde accepteras av andra fördragsstater. Situationen är alltså sådan att det för närvarande är mycket osäkert om det överhuvudtaget är politiskt möjligt att diskutera dessa frågor i ett multinationellt forum.