

Dette nummer utgis etter bemyndigelse av NATOs Generalsekretær. Det er ment å bidra til en konstruktiv diskusjon om atlantiske problemer. Artiklene representerer derfor ikke nødvendigvis det offisielle syn eller politikk til regjeringene i NATOs medlemsland.

Lay-out og illustrasjoner: NATOs grafiske tjeneste og fototjenesten NATOs Informasjons-tjeneste, 1110 Brussel, Belgia.

Redaktør: Christopher Bennett
Assisterende redaktør: Vicki Nielsen
Produksjonsassistent: Felicity Breeze
Layout: NATO Graphics Studio

Artiklene kan gjengis etter innhentet tillatelse fra redaktøren, dersom NATO Nytt oppgis som kilde. Signerte artikler kan bare benyttes når de er forsynt med forfatterens navn.

NATO Nytt gis ut tre ganger i året på engelsk (NATO Review), så vel som på tsjekkisk, dansk (NATO Nyt), fransk (Revue de l'OTAN), gresk (Deltio NATO), nederlandsk (NAVO Kroniek), italiensk (Rivista della NATO), polsk (Przegląd NATO), portugisisk (Noticias da OTAN), spansk (Revista de la OTAN), tyrkisk (NATO Dergisi), tysk (NATO Brief) og ungarsk (NATO Tükör). En utgave årlig utgis på islandsk (NATO Fréttir), og enkelte utgaver kommer også på russisk og ukrainsk.

NATO Nytt gis også ut på world wide web sammen med andre NATO-publikasjoner på [HTTP://WWW.NATO.INT/](http://WWW.NATO.INT/)

Publikasjonene kan bestilles fra:
 NATO Office of Information and Press
 1110 Brussels, Belgium
 Fax: (32-2) 707.4579
 E-mail: DISTRIBUTION@HQ.NATO.INT

En del publikasjoner kan også bestilles fra:
 Den norske Atlanterhavskomiteé
 Fr. Nansens Plass, 0160 Oslo.

Trykk:
 Hegland Trykkeri A.s, tlf. 38 32 69 69

ISSN 0255-3813

Den tidligere jugoslaviske republikken Makedonia er merket med (*) og refererer til følgende fotnote: Tyrkia anerkjenner Republikken Makedonia ved dens konstitusjonelle navn.

innhold

FOKUS PÅ NATO

4
 Nytt om Alliansen i korthet

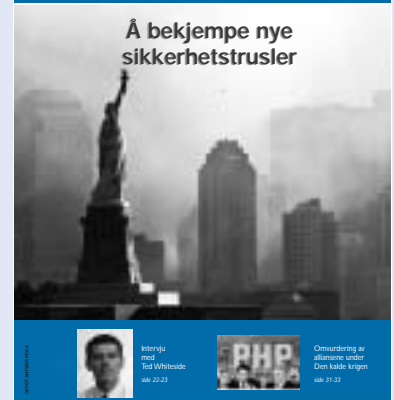
Å BEKJEMPE NYE SIKKERHETSTRUSLER

6
Å hjelpe Amerika
 Christopher Bennett drøfter hvordan NATO har hjulpet USA etter den 11. september



8
Å tenke sikkerhet på nytt
 Robert Hall og Carl Fox argumenterer for nye strategier for å møte sikkerhetsutfordringene i det 21. århundre

12
Å bekjempe terrorisme
 Frank J. Cilluffo og Daniel Ranking oppfordrer til å vedta en fleksibel, omfattende og koordinert strategi



PÅ FORSIDEN

Manhattan den 12. september.

16

Å slå tilbake cyberkrig
 Timothy Shimeall, Phil Williams og Casey Dunlevy argumenterer for å inkorporere den virtuelle verden i forsvarsplanlegging



SPESIAL

19

Mot et nytt strategisk partnerskap

Willem Matser undersøker forbindelsene mellom NATO og Russland i kjølvannet av den 11. september

INTERVJU

22

Ted Whiteside:
 Leder for NATOs WMD-senter

HOVEDNYTT

24

Ved frontlinjen

Osman Yavuzalp undersøker
NATOs forhold til sine sentralasia-
tiske partnere



DEBATT

26

**Hvor passer missilforsvar inn i
prioriteringene av sikkerhets-
utgiftene i kjølvannet av den
11. september?**

KEITH B. PAYNE vs JOSEPH
CIRINCIONE

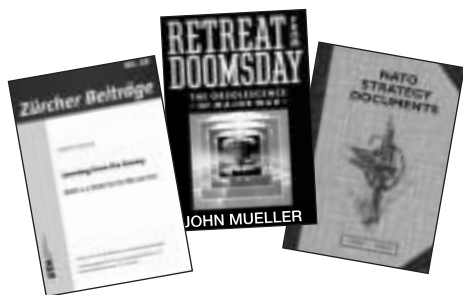
Hva er de største sikkerhetstrusle-
ne? Hvilke ressurser bør øremerkes
missilforsvar?

ANMELDELSE

31

**Omvurdering av alliansene
under Den kalde krigen**

Petr Lunak vurderer ny tenkning
om NATO og Warszawa-pakten



STATISTIKK

34

Internasjonal terrorisme

forord

Betydningen av hendelsene den 11. september, da terro-
rister fløy kaprede fly inn i Pentagon og i World Trade
Center, er slik at datoen allerede har blitt preget inn i men-
neskehetens kollektive bevissthet. Få personer som lever i
dag vil noen gang være i stand til å glemme hvor de var
eller hva de gjorde da de hørte nyhetene. Som følge av
dette fokuserer denne utgaven av NATO Nytt på nye sik-
kerhetstrusler og måter å bekjempe dem. I den første av
fire artikler om dette emnet, ser jeg på hvordan Alliansen
har hjulpet USA i kjølvannet av angrepene den 11. sep-
tember. Deretter hevder Robert Hall og Carl Fox at det er
behov for nye, omfattende og transnasjonale strategier for
å håndtere sikkerhetsutfordringene i det 21. århundre.
Frank J. Cilluffo og Daniel Ranking fra Senteret for stra-
tégiske og internasjonale studier oppfordrer til en fleksibel,
omfattende og koordinert strategi for å bekjempe terroris-
me. Timothy Shimeall, Phil Williams og Casey Dunlevy
fra CERT analysesenter ved Carnegie Mellon University i
Pittsburgh, Pennsylvania hevder at forsvarsplanlegging må
inkorporere den virtuelle verden for å begrense fysisk
skade i den reelle. Willem Matser fra kontoret til NATOs
spesialrådgiver for Sentral- og Øst-Europa undersøker
utviklingen i forbindelsene mellom NATO og Russland
etter den 11. september, og Osman Yavuzalp fra NATOs
Avdeling for politiske saker vurderer Alliansens forbindel-
ser med dens sentralasiatiske partnere. I intervjuet beskri-
ver Ted Whiteside fra NATOs WMD-senter arbeidet til
senteret. I debatten diskuterer Keith Payne fra National
Institute for Public Policy og Joseph Cirincione fra
Carnegie Endowment for International Peace hvordan
missilforsvar passer inn i prioriteringene for sikkerhetsut-
gifter i kjølvannet av den 11. september. I anmeldelsen
vurderer Petr Lunak, oppsøkende redaktør i NATOs pres-
se- og informasjonskontor hvordan dokumenter som er
oppdaget i Warszawa-paktens arkiver påvirker og utford-
rer konvensjonelle tolkninger av alliansene fra Den kalde
krigen. Statistikk som illustrerer internasjonal terrorisme
og et kart som viser nasjonalitetene til ofrene fra den 11.
september avrunder denne utgaven.

Christopher Bennett



Ledige stillinger i NATO

Borgere i NATO-landene kan søke på alle stillinger i NATOs
internasjonale stab. Detaljer om ledige stillinger, prosedyrer
og søknadsskjemaer er tilgjengelige på NATOs web site:

<http://www.nato.int/structur/recruit/index.htm>

FOKUS PÅ NATO

Robertson i Russland



Under et besøk i Russland fra 21 til 23 november hadde NATOs generalsekretær Lord Robertson møter med Russlands president **Vladimir Putin**, utenriksminister **Igor Ivanov**, forsvarsminister **Sergej Ivanov** og president for det nasjonale sikkerhetsråd **Vladimir Rushailo** i Moskva. Diskusjonene fokuserte på en pakke forslag for mer substansielt samarbeid, særlig for å bekjempe terrorisme.

Den 20. og 21. november fant det årlige møtet for NATOs **forsvarssjef** (CHOD) sted i **NATO**. Etter dette møtet hadde forsvarssjefene separate møter med sine kolleger fra landene i Det euro-atlantiske partnerskapsråd, Russland og Ukraina.

General **Harald Kujat** fra Tysklands luftforsvar ble utpekt til å ta over fra admiral **Guido Venturoni** som Formann i Militærkomiteen i juni 2002 for en treårsperiode.

På veg mot normalitet
Lord Robertson ønsket velkommen den fredelige gjennomføring av valgene til en foreløpig forsamling i **Kosovo** den 17. november som "et bemerkelsesverdig skritt fremover mot normalitet" som vil gi alle samfunn "muligheten til å bygge et virkelig demokratisk, multietnisk og velstående samfunn".

Lord Robertson roste parlamentet i **Den tidligere jugoslaviske republikken Makedonia*** for å vedta 15 konstitusjonelle tillegg den 16. november for å gi mer likeverdig behandling av minoriteter.

Som del av sin tur til land som ønsker å bli NATO-medlemmer, besøkte **Lord**

Robertson Ljubljana, Slovenia den 12. november, der han diskuterte landets fremskritt for å møte medlemskapskriteriene med president **Milan Kucan**, statsminister **Janez Drnovsek** og forsvarsminister **Anton Grizold**, så vel som medlemmer av parlamentet.

Balkantur

Som en følge av gjenopptakelsen av sivile uroligheter i Den tidligere jugoslaviske republikken Makedonia* møtte **Lord Robertson** regjeringsledere i hovedstaden **Skopje** den 7. november for å oppfordre til fremdrift i iverksetting av lovede, interne reformer. Han reiste til **Pristina**, Kosovo neste dag for å ha møter med FNs spesialrepresentant **Hans Hækkerup** og sjefen for KFOR, general **Marcel Valentin** for å diskutere forberedelser for valg av en ny forsamling som er planlagt gjennomført 17. november.

I møter i **NATO** den 5. og 6. november diskuterte **Konferansen for nasjonale materiellanskaffelsesdirektører** styrkingen av NATOs forsvarsevner, ytterligere muligheter for forsvarssamarbeid med partnerland, og utviklingen av NATOs missilforsvarsprogram for slagmarken og Alliansens bakkeovervåking. For første gang var partnerlandene invitert til å være tilstede i enkelte sesjoner.

Reise til hovedsteder

Lord Robertson startet sin reise til ni partnerland som håper på NATO-medlemskap med et besøk i **Bratislava**, Slovakia den 5. november. Han møtte president **Rudolf Schuster**, statsminister **Mikulas Dzurinda**, utenriksminister **Eduard Kukan**, forsvarsminister **Jozef Stank** og slovakiske parlamentarikere.

Rundt 2.500 personell fra 14 NATO- og 13 partnerland deltok i **Allied Effort 2001** i **Wroclaw**, Polen i tiden 5-20. november. Målet for øvelsen, som ble organisert av **De allierte nordstyrker**, var å trene hovedkvarterene og komponentkommandoene i en felles, flernasjonalt innsatsstyrke i planlegging og ledelse av en fredstøtteoperasjon.

To **ulovlige, hemmelige våpenlagre** ble oppdaget av **SFOR**-tropper den 29. og 30. oktober i **Han Pijesak**, en serbisk-kontrollert landsby i Bosnia og Hercegovina, som tjente som et

bosnisk-serbisk militært hovedkvarter under krigen i Bosnia.

På et møte i **Tbilisi**, Georgia den 29. oktober ga **NATOs vitenskapskomité** startsignal til **Det virtuelle silkeomot-orvei-prosjektet** for å gi internett-tilgang via et satellittnettverk for de vitenskapelige og akademiske samfunnene i 8 land i Sentral-Asia og det sørlige Kaukasus.

Ni NATO- og 11 partnerland deltok i **Cooperative Determination 2001** i **Baku**, Aserbajdsjan i tiden 5-16. november. Denne kommandopost-/datastøttede øvelsen som var organisert av **De allierte styrker i Sør-Europa** hadde som mål å bedre militær interoperabilitet for krisesvaroperasjoner.

Parlamentarikere fra NATO- og partnerland var samlet i **Bukarest**, Romania i et seminar om *The role of NATO in the security of the Black Sea region*, organisert av **NATOs parlamentariske forsamling** i samarbeid med det rumenske deputerkammer, i tiden 25-27. oktober.

En internasjonal konferanse med tittelen *Ten Years of Partnership and Cooperation* fant sted i **NATO** den 26. oktober for å markere tiårsjubileet for etableringen av **Det nord-atlantiske samarbeidsråd**.



Oppdatering om missilforsvaret
NATOs ambassadører ble oppdatert om USAs planer for et missilforsvarsskjold den 25. oktober av **senior amerikanske diplomater**, som rapporterte om den foregående weekends diskusjoner mellom den russiske og den amerikanske president i

Shanghai, China, vedrørende ABM-avtalen fra 1972.

Den 24. oktober tok den amerikanske admiral **Gregory G. Johnsen** over etter den amerikanske admiralen **James Ellis** som sjef for **De allierte styrker i Sør-Europa**, den regionale kommandoen i Napoli, Italia, som har ansvar for de NATO-ledede fredstøtteoperasjoner på Balkan
Lord Robertson besøkte **Lisboa**,



Portugal den 24. og 25. oktober der han hadde møter med president **Jorge Sampaio**, statsminister **Antonio Guterres**, utenriksminister **Jaime Gama** og forsvarsminister **Rui Pena**, og talte til en konferanse om fremtiden for transatlantiske forbindelser.

Det 8. møte mellom **Det nord-atlantiske råd** og **Den europeiske unions politiske og sikkerhetskomité**, som fant sted i **NATO** den 23. oktober 2001, fokuserte på bidrag til den internasjonale koalisjon mot terrorisme, fredsprosessen i Den tidligere jugoslaviske republikken Makedonia* og den fremgang som er gjort for å etablere arrangementer for et samarbeid mellom EU og NATO.

Statsminister og tidligere konge av Bulgaria, **Simeon Saxe-Coburg Gotha**, møtte **Lord Robertson** i **NATO** den 22. oktober.



FOKUS PÅ NATO

Cooperative Support 2001 fant sted i tiden 17-23. oktober i **Borovets**, Bulgaria for å trene NATO- og partnerstyrker i logistikkaspekter ved fredstøtteoperasjoner, inkludert maritime, land, luft, amfibie og sanitetskomponenter.

Den stående marinestyrke i Atlanterhavet forlot Zeebrugge marinebase i Belgia den 22. oktober for å slutte seg til **Den stående marinestyrke i Middelhavet** i det østlige Middelhav i støtte til **Artikkel 5**-operasjoner mot terrorisme.

Den 18. oktober sluttet **Lord Robertson** og Øverstkommanderende for de allierte styrker i Europa, general **Joseph Ralston** seg til en delegasjon med representanter på høyt nivå fra Den europeiske union og Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE) for å oppfordre regjerings- og opposisjonsledere i **Den tidligere jugoslaviske republikken Makedonia*** til å ta opp igjen den interne reformprosessen.

NATO-ressurser deployert
For første gang i NATOs historie ble Alliansens ressurser deployert til støtte for **Artikkel 5-operasjoner** den 9. oktober. Fem luftbårne tidligvars-



lings- og kontrollsystem (AWACS)-fly ble sendt til USA for å frigjøre amerikanske fly for operasjoner over Afghanistan. **Den stående marinestyrke i Middelhavet** ble omdirigert for å sikre NATO-tilstedeværelse i det østlige Middelhav, noe som reduserte lengden på en årlig maritim, luft- og amfibieøvelse, **Destined Glory 2001**, som hadde vært planlagt å bli gjennomført i tiden 5-23. oktober.

Lord Robertson møtte Canadas statsminister **Jean Chrétien**, USAs president **George Bush** og andre nøkkelpersoner under et besøk i

Nord-Amerika i tiden 8-10. oktober. Diskusjonene fokuserte på tiltak mot terrorisme og bidrag til **Operation Enduring Freedom**.

Artikkel 5-tiltak

NATOs allierte ble den 4. oktober – på anmodning av USA – enige om å gjennomføre **8 tiltak**, enkeltvis og kollektivt, for å utvide de tilgjengelige muligheter i kampen mot terrorisme. Disse inkluderte deployering av skip fra Alliansens stående maritime styrker til det østlige Middelhav og AWACS-fly til USA.

Lord Robertson møtte **statssjefene** i "Vilniusgruppe"-landene – Albania, Bulgaria, Kroatia, Estland, Latvia, Litauen, Romania, Slovakia, Slovenia og Den tidligere republikken Makedonia* - på et møte i **Sofia**, Bulgaria den 4. og 5. oktober, der diskusjonene fokuserte på nye trusler mot global sikkerhet som følge av terroristangrepene mot USA.

Putin-møte

Russlands president **Vladimir Putin** gjentok sitt lands ønske om å bidra til den globale kampen mot terrorisme, da han møtte **Lord Robertson** i **Brussel**, Belgia, den 3. oktober. De diskuterte også situasjonen i Tsjetsjenia, missilforsvar, utsiktene for forbindelsene mellom NATO og Russland og hvordan dagens samarbeid kan utvides til nye områder.

General **Marcel Valentin** fra Frankrike etterfulgte den norske generalen **Thorstein Skiaker** som sjef for **KFOR** den 3. oktober. Han vil ha



denne stillingen i ett år, ettersom det tidligere 6-måneders rotasjonssystem har blitt utvidet som del av KFORs omorganisering.

The New Nato – Trends, Challenges, Hopes and Opportunities ble diskutert på **Den atlantiske traktats forsamlings** årlige samling, der Slovenias atlantiske råd var vertskap, i **Bled**, Slovenia, i tiden 3-6. oktober.

Artikkel 5 bekreftet

Den 2. oktober bekreftet **Lord Robertson** anvendelsen av **Artikkel 5** etter at amerikanske utsendinger informerte NATOs ambassadører om resultatene av etterforskningen av **terroristangrepene** den 11. september. De amerikanske utsendingene bekreftet at angrepene hadde kommet fra utlandet av terroristnettverket *al-Qaida*, ledet av Osama bin Laden.

Polens president **Aleksander Kwasniewski** møtte **Lord Robertson** i NATO den 2. oktober. Han ga uttrykk for at hans land var klart til å bidra i kampen mot terrorisme og å øke dets fredsbevarende tilstedeværelse på Balkan. Diskusjonene fokuserte også på forsvarsreformen og seksårsplanen, som ble lansert i 1999, for å modernisere de polske, væpnede styrker.

Den 1. oktober møtte **Lord Robertson** forsvarsminister **Rudolf Scharping**, utenriksminister **Joschka Fischer** og formannen for opposisjonspartiet CDU, **Angela Merkel**, i **Berlin**, Tyskland. De diskuterte tysk støtte til kampen mot terrorisme, så vel som landets ledende rolle innen **Task Force Amber Fox** i **Den tidligere jugoslaviske republikken Makedonia***, som sørger for sikkerhet for observatører fra EU og OSSE.

Rundt 2.000 tropper fra 14 NATO-land deltok i **Exchange Adventure 2001** i **Nordvest-Tyrkia** i tiden 1-25. oktober, en øvelse for å trene høyberedskapsstyrker i **Artikkel 5-operasjoner**.

Lord Robertson var tilstede på en seremoni den 28. september ved **NATO Defense College** i **Roma**, Italia



for å feire dens 50-årsjubileum.


Utsiktene for at **Den føderale republikken Jugoslavia** skal bli med i Partnerskap for fred og det euro-atlantiske sikkerhetsfellesskap ble diskutert på det første seminaret som var støttet av NATO som ble holdt i hovedstaden, **Beograd** den 28-29. september.

Forsvarsministere møtes
NATOs forsvarsministere møttes uformelt i NATO den 26. september i kjølvannet av terroristangrepene den 11. september, og gjentok sin solidaritet med USA og deres forpliktelse til prinsippet om **Artikkel 5**. USAs vise-forsvarsminister **Paul Wolfowitz** orienterte ministrene om den omfattende, langsiktige tilnærmingen som er utviklet for å bekjempe terrorisme. Virkningen av terroristangrepene på NATOs fremtidige struktur og oppgaver, og behovet for mer fleksible styrker og deling av etterretninger ble diskutert, i tillegg til NATOs forpliktelser på Balkan.

Den 25. september, dagen for avslutningen av **Essential Harvest**, 30-dagersoppdraget for å avvæpne etniske, albanske opprørere i Den tid-



ligere jugoslaviske republikken Makedonia*, besøkte **Lord Robertson** **Skopje**, der han møtte regjeringsledere for å diskutere tiltak for et oppfølgingsoppdrag for å sørge for ytterligere sikkerhet for internasjonale overvåkere.

 For mer informasjon se **NATO oppdatering** på www.nato.int/docu/update/index.htm

Å hjelpe Amerika

Christopher Bennett drøfter hvordan Alliansen har hjulpet USA etter den 11. september og dens bidrag til kampen mot terrorisme.

I månedene etter at terrorister styrtet kaprede fly inn i Pentagon og World Trade Center, har NATO-allierte og –partnere stått bak USA i en oppvisning av støtte og solidaritet som savner sidestykke. Fra å anvende Artikkel 5 i det umiddelbare etterspill etter angrepene til å låne USA Alliansens luftbårne varslings- og kontrollsystem (AWACS)-fly og forberede en mulig rolle i humanitære operasjoner i Afghanistan, har handlinger vist tydeligere enn ord Europas og Amerikas enhet mot det som er felles sikkerhetsutfordringer.

Beslutningen den 12. september om å anvende Artikkel 5 i Washington-traktaten, kjerneklousulen i NATOs grunncharter som slår fast at et væpnet angrep mot en alliert i Europa eller Nord-Amerika skal vurderes som et angrep mot alle, er fortsatt det mest alvorlige uttrykk for Alliansens solidaritet. Innledningsvis anvendt foreløpig, i påvente av en bekreftelse på at angrepene mot USA kom fra utlandet, ble beslutningen bekreftet av NATOs generalsekretær Lord Robertson den 2. oktober, etter at amerikanske utsendinger orienterte Det nord-atlantiske råd (NAC) om resultatene av etterforskningen etter angrepene.

Få av de som grunnla Alliansen kunne ha forestilt seg at den første anvendelsen av Artikkel 5 ville komme i kjølvannet av et angrep på USA og ikke på en europeisk alliert. Alle ville imidlertid helt sikkert vært imponert over hvor raskt reaksjonen kom og graden av enhet som den representerte. Videre var NACs historiske beslutning bare en av mange demonstrasjoner av støtte for USA og fordømmelser av angrepene som ble gjort i NATO-hovedkvarteret i dagene som fulgte etter den 11. september.

De 46 medlemmene av Det euro-atlantiske partnerskapsråd – 19 allierte og 27 partnere – fordømte også den 12. september betingelsesløst angrepene som brutale og uforståelige overgrep og et angrep på deres felles verdier. Videre var de enige om at de ville ikke la disse verdier bli brakt i vannry av de som følger voldens vei, og lovet å gjøre alt de kan for å bekjempe terrorismens svøpe. Den 13. september fordømte NATO-Russlands faste fellesråd angrepene og ble enige om behovet for samarbeid mellom NATO og Russland for å bekjempe internasjonal terrorisme. Og den 14. september fordømte NATO-Ukraina-kommisjonen angrepene på USA og, i en erklæring etter møtet, kunn-

gjorde Ukraina at landet var klart til å bidra fullt ut for å sikre at de ansvarlige for angrepene skulle bli brakt for retten.

Etter å ha tatt i bruk Artikkel 5 ble de allierte den 4. oktober enige – etter anmodning fra USA – om å gjøre 8 tiltak for å iverksette den og utvide de tilgjengelige muligheter i kampen mot terrorisme. Spesielt ble de enige om å styrke etterretningsdeling og samarbeid, både bilateralt og i de passende NATO-organer, i forbindelse med truslene som utgjøres av terrorisme og de handlinger som må tas mot dem; å gi enkeltvis eller kollektivt, som det passer og i forhold til deres ressurser, assistanse til allierte og andre stater som er eller kan være gjenstand for økede terrortrusler som resultat av deres støtte til kampen mot terrorisme; og å iverksette nødvendige tiltak for å gi øket sikkerhet til USAs og andre alliertes anlegg på sitt territorium.

De allierte ble også enige om å ”fille opp” utvalgte allierte ressurser som var nødvendige for å støtte operasjoner mot terrorisme; å sørge for åpne overflygningssklareringer for amerikanske og andre allierte fly og for militære flyginger knyttet til operasjoner mot terrorisme; og å sørge for tilgang for USA og andre allierte til havner og flyplasser på territoriet til NATO-land for operasjoner mot terrorisme. I tillegg sa NAC seg enig i at Alliansen var klar til å deployere deler av sine stående marinestyrker til det østlige Middelhav og 5 AWACS-fly til USA for å støtte operasjoner mot terrorisme.

Den 8. oktober fløy 5 NATO AWACS-fly, sammen med personellet – som omfattet personell fra Belgia, Canada, Danmark, Tyskland, Hellas, Italia, Nederland, Norge, Portugal, Spania, Tyrkia, Storbritannia og USA – til USA for å assistere i operasjoner mot terror. Deployeringen er i første omgang for en 6-månedersperiode med første rotasjon etter 6 uker. I løpet av denne tiden har franske AWACS-fly overtatt ansvaret for de oppgavene som normalt ville ha blitt utført av NATO-fly, spesielt over Bosnia og Hercegovina.

NATOs stående marinestyrke i Middelhavet, som består av 8 fregatter og ett logistikkkip fra 8 land, satte kursen mot det østlige Middelhav den 9. oktober. Disse styrkene, som er under britisk kommando, har ikke vært involvert i stridsoperasjoner, men har vist Alliansens vilje og deltakelse i kampen mot terrorisme. Videre er de tilgjengelige for andre oppdrag, inkludert deltakelse i diplomatiske initiativ

Christopher Bennett er redaktør av NATO Nytt

ver, slik som under Alliansens middelhavsdialog, NATOs forum for diskusjoner og samarbeid med landene i den utvidede middelhavsregion. Senere har Den stående marinenstyrke i Atlanterhavet sluttet seg til disse fartøyene.

USA og Storbritannia begynte militære operasjoner mot *al-Qaida* terroristnettverket og Taliban-regimet, som har vært i dekning i Afghanistan, den 7. oktober. Selv om denne pågående operasjonen ikke er en NATO-operasjon, er den støttet av alle medlemmene av Alliansen, hvorav mange også har lovet å stille bakkestyrker og andre militærressurser for å støtte kampen og å hjelpe til med humanitær hjelp til det afghanske folket. NATOs styrker på Balkan har også bidratt til kampen mot terrorisme. De har arrestert flere mistenkte terrorister med bånd til *al-Qaida*-nettverket og fortsetter å undersøke aktivitetene til utlendinger som kom til regionen som frivillige soldater under kampe- ne og som har blitt der.

Som reaksjon på en potensielt alvorlig, humanitær situasjon, ga NAC NATOs militære myndigheter i oppdag den 13. november å forberede beredskapsplaner for mulige, humanitære operasjoner i og rundt Afghanistan. Alliansen har både ekspertise og erfaring på dette området, så vel som betydelige logistikkapasiteter, som ble vist under Kosovo-krisen i 1999. Et mulig bidrag fra NATO innen rammen av den pågående krisen ville være på anmodning fra FN, og i nær koordinering med FNs organer og andre humanitære organisasjoner. Det enestående samarbeidet mellom NATOs væpnede styrker som understøttet suksessen til både koalisjonskampen mot Irak for et tiår siden og de pågående fredstøtteoperasjoner på Balkan, viste seg å være ekstremt vellykkede under vanskelige forhold.

I kjølvannet av den 11. september har Alliansen i betydelig grad øket sin innsats mot farene for terrorisme med masseødeleggelsesvåpen (WMD) på alle områder, inkludert politiske, militære og medisinske. De allierte utveksler informasjon om spørsmål knyttet til WMD-terrorisme både i større grad og hyppigere. WMD-senteret (*se intervju med sjef for WMD-senteret Ted Whiteside på side 22-23*) bidrar

til å bedre koordinering av alle WMD-relaterte aktiviteter i NATO-hovedkvarteret.

Den 25. og 26. oktober møttes lederne for Alliansens og partnerlandenes sivile kriseplanleggingsorganisasjoner i NATO for å diskutere følgene av angrepene den 11. september. De ble enige om å forberede en oversikt over nasjonale kapasiteter, inkludert transport, medisinske og vitenskapelige ressurser, som kan gjøres tilgjengelige i tilfelle et biologisk, kjemisk eller radiologisk angrep, for å være bedre i stand til å beskytte sivilbefolkningen. Dersom det er behov for det kan Det euro-atlantiske koordineringssenter for katastrofesvar, som er basert i NATO og betjent av eksperter fra flere NATO- og partnerland, tjene som et koordineringssenter for internasjonal assistanse – på samme måte som det har gjort som reaksjon på flere naturkatastrofer i de seneste år.



Take-off: Fem NATO AWACS-fly har blitt deployert til USA for å hjelpe til i operasjoner mot terrorisme.

© Reuters

Etter den 11. september har NATO utviklet stadig tettere forbindelser med Den europeiske union for å bidra til å ta opp terroristtrusselen. På et møte den 24. september mellom NAC og EUs politiske- og sikkerhetskomité, ble ambassadørene enige om betydningen av nære konsultasjoner og samarbeid mellom de to organisasjonene. Den 12. oktober orienterte Lord Robertson EUs forsvarsministere om skritt som NATO

har tatt som svar på USAs anmodninger eller anbefalinger fra NATOs militære myndigheter. Kampen mot terrorisme sto også høyt oppe på agendaen til det felles møtet for EUs og NATOs utenriksministere som ble holdt i Brussel den 6. desember.

Hendelsene den 11. september har også gitt ny fremdrift til forholdet mellom NATO og Russland (*se artikkelen på side 19-21*). Svar på terroristangrepene har blitt et alminnelig tema på møter i NATO-Russlands faste fellesråd. Videre møtte Lord Robertson den russiske president Vladimir Putin både i Brussel den 3. oktober og i Moskva den 22. november for å diskutere hvordan NATO og Russland kan arbeide sammen på for å bekjempe terrorisme og utvikle et tettere forhold som gjenspeiler samarbeidet på dette og andre områder. ■

Å tenke sikkerhet på nytt

Robert Hall og Carl Fox hevder at det kreves nye, omfattende og transnasjonale strategier for å håndtere sikkerhetsutfordringene i det 21. århundre.

Den dagen terrorister rammet hjertet av USA, ble en utstilling med moderne militærutstyr åpnet i Storbritannia. Tidspunktet for de to hendelsene var tilfeldig. Likevel symboliserer de til sammen de fundamentale endringer i verdens internasjonale sikkerhet. Det første er at dagens trusler er av en helt annen natur og omfang enn hittil. Det andre er at dagens svar på dem i økende grad synes å være utilstrekkelige. Krigsvåpen utformet for å møte farene på slutten av siste tusenår, vil ikke være tilstrekkelige for problemene i det neste. Likevel, utover konkret teknologi, er det behov for nytenking for å håndtere det nye miljøet.

En ny tilnærming er avgjørende fordi terrorisme er bare en av mange, ikke-tradisjonelle sikkerhetsutfordringer. Eksemplene omfatter etnisk og religiøs konflikt, narkotikahandel, masse migrasjon, miljømessig ustabilitet, korrupsjon, hvitvasking av penger, militant aktivisme og informasjonstyveri. Slike trusler – der konflikt og kriminalitet ofte går sammen – respekterer ingen grenser. Alt for ofte er det ingen ledere eller legioner som man kan fokusere oppmerksomheten eller rette et svar mot. Videre er omfanget av disse aktivitetene, både målt i mangfoldet de omfatter og pengene som trekkes unna, så stort at det hindrer veksten i den nasjonale økonomien i mange land. Truslene kan undergrave nasjonale og internasjonale institusjoner, så vel som føre til ruin for både arbeidsgivere og arbeidstakere.

Samtidig vokser også de legitime organisasjonene som opererer uten grenser i makt og innflytelse, og de er derfor teknisk i stand til å svare på det nye miljøet. Valutaspekulanter, varehandlere, multinasjonale selskaper og internettjenester har nå en dyp virkning på dagliglivet. Globalisering, koblet sammen med revolusjonen i informasjonsteknologi, har gitt disse private institusjonene for-deler. Kontrollen styres nå mer gjennom finansmarkeder enn spesielle, geopolitiske strukturer, og forstyrrelser skapes på samme måte. Det er derfor kanskje ikke overraskende at tradisjonelle statsmekanismer basert på ideer om grenser og orden – monarkier, politi, maktetablissementer – synes å være truet. Enda viktigere er det at de synes konstitusjonelt ute av stand til å heve seg til den endrede natu-

Robert Hall er prosjektleder for LE&NS Global Forum og tidligere leder for analyse ved National Criminal Intelligence Service (NCIS). Carl Fox var senioranalytiker ved NCIS.

ren i sikkerhetsutfordringene. Ettersom denne mangelen på evne blir mer åpenbar, øker misnøyen med det gamle systemet. Den syklusen gjentar seg selv med bitre konsekvenser.

Hittil har middelet som generelt har blitt foreskrevet for å møte disse utfordringene vært basert på enda bedre etterretningsleddede aktiviteter gjennom spesifikke og offisielle organisasjoner, koblet med mer samarbeid og partnerskap mellom berørte sektorer. Den senere tids hendelser har gitt denne tilnærmingen mer vekt. Imidlertid har de, selv om det har vært positive bevegelser på disse områdene, ikke gått langt nok eller raskt nok til å møte de økende utfordringene. For eksempel er de myndighetene som skal håndheve lovene minst et tiår bak når det gjelder å anskaffe og ta i bruk den ledende teknologien som er tilgjengelig for dagens kriminelle, mens etterretningsledet overvåking ikke synes å være i stand til å få tak i mer enn 10 % av den illegale narkotikaen eller de illegale immigrantene som kommer til et land. Som følge av slike mangler, flytter den virkelige makten seg nå utover grensene til nasjonalstaten og slike institusjoner som G8 (gruppen av 7 industrialiserte land og Russland) og Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling. Omfanget av sakene er å få disse organisasjonene til å føle seg stadig mer neddyngnet i oppgaver, om ikke impotente.

En strategisk tilnærming

Mens lokale saker trolig vil fortsette å være grunnfjellet for politiske handlinger, og forretningssuksess alltid vil hvile på det å være i stand til å reagere raskt på markedsendringer, er betydningen av det større, strategiske bildet ofte oversett. Dette må endres av to hovedårsaker. For det første er den gjennomtrengende og skadelige natur ved de nye sikkerhetsutfordringene faktisk universelle. Transnasjonale angrep har transnasjonale ofre. For det andre er mange av sakene forbundet med hverandre. Det er ikke lenger mulig å dele terrorisme fra hvitvasking av penger eller organisert kriminalitet fra narkotikahandel. På samme måte er det umulig å "føre krig" mot den ene og la den andre være.

Migrasjon er et annet eksempel på hvordan ting henger sammen. Flyktninger og asylsøkere utgjør ikke bare interne sikkerhetsproblemer, men kan oppmuntre til fremmedfrykt og konflikt, ettersom tradisjonelle arbeidsmuligheter synes truet. Samtidig kan masse-flyttinger føre med seg muligheten for infeksjonssykdommer som berører både folk og fe. Migrasjon forverres også gjennom miljømessig

ustabilitet som følge av klimaendringer. En stigning på en meter på havnivået – og det steg nesten en tredel av en meter i forrige århundre – vil gjøre 300 millioner over hele verden hjemløse og sette halvparten av all dyrket mark i land som Bangladesh under saltvann. Paradoksalt nok vil mange land bruke mange ganger mer på fysiske immigrasjonsbarrierer enn på fond for å bidra til å fjerne migrasjonsårsakene eller møte miljøforurensning først. Likevel vil våre svar fortsette å være reaktive og bak kurven – ikke preventive og foran spillet – så lenge vi fortsetter vår sneversynte tenkning, praktiserer barriereteknikker og bruker plasterløsninger.

Den nødvendige, strategiske tenkningen som er nødvendig for å møte disse sammenvevde sikkerhetsutfordringene, må på samme måte

være sammenvevd og mye mer pluralistiske. Dette begynner med stadig tettere samarbeid mellom institusjoner som er ansvarlige for rettshåndhevelse og nasjonal sikkerhet. Det krever også fullt samarbeid fra en rekke andre offentlige myndigheter – inkludert det militære – som opptrer sammen med næringslivet. Angrepene på USA forsterker kravet om en integrert tilnærming som omfatter diplomatiske, militære og økonomiske elementer. Denne holistiske tilnærmingen gjenspeiler naturen og kompleksiteten ved problemet, og andre internasjonale sikkerhetsspørsmål er ikke ulike. Mens samarbeid mellom organisasjoner vil gi utbytte i spesielle tilfeller, er det grenser for hvor mye de kan få til. Dette skyldes omfanget og byråkratiet til de forskjellige organisasjonene og institusjonene som er involvert, deres tradisjoner og innebygde interesser.

I et forsøk på å skape en effektiv, strategisk ramme må spørsmålet om sterkere, global styring tas opp. Dette er ikke et populært emne i mange miljøer. Likevel, jo lenger politikerne venter med å ta opp dette spørsmålet, jo mer hjelpeløse vil de trolig bli, dess mer ustabilitet vil bli resultat og dess mer smertefull vil den endelige overgangen bli. Mens det naturlig er stor skepsis overfor ethvert overnasjonalt organ, særlig et som ikke er valgt, er det vanskelig å

unngå konklusjonen om at en global strategi til slutt trenger et slags globalt overoppsyn. Dette er ikke det samme som global regjering. I praktisk terminologi gjelder det å gi ressurser, strukturer og fremfor alt myndighet til den globale institusjonen for å begynne å ta tak i problemene på en effektiv måte.

Uansett det endelige myndighetsnivå som gis eller hvilken grad av samarbeid som man blir enige om, enhver strategisk tilnærming krever en mer ovenfra-og-ned vektlegging, med en stor grad av aksept og underordning fra de lavere ned i arbeidet med det større gode. Det krever en overordnet visjon og en enkelt plan, utformet for å møte et felles mål med avgrensede ressurser. Detaljert gjennomføring av en slik plan kan tilpasses omstendighetene og insti-

tusjonene, men bare innen en felles ramme. Planen må ha autoritet og de som kontrollerer den, tenner som kan bite.

En ovenfra-og-ned tilnærming betyr ikke at innspill fra grunnplanet er irrelevant. Tvert imot, informasjon fra grasrota er avgjørende for å hindre planlegging i et vakuum. Likevel kan de på grunnplanet ikke håpe å se det store bildet på grunn av den konteksten de opererer i og er kanskje ikke oppmerksomme på mer innflytelsesrike faktorer som gjør seg gjeldende. Strategi bør være en guide til det som skjer – og, enda viktigere, til hva som trolig vil skje. Videre,

som et resultat av begrensede ressurser, må en del av den guiden være en klar angivelse av prioritetene som alle må følge. Det som dessverre ofte dukker opp i strategiske planer er rette linjer med omfattende hensikt, ved å trekke erfaring fra utviklingen med mål om 10, 20 eller 30 prosent i løpet av de neste 5, 10 eller 15 år. De målene gjentas av personer på lavere nivåer uten reell forståelse for det store bildet.

En av de største utfordringene for gjennomføring av en effektiv strategi er å skifte fokus fra kortsiktige kriser og årlige ytelseskriterier mot mer langsiktig tenkning på et høyere plan og med et mer avrundet perspektiv. Kortsiktige mangler kan kanskje måtte aksepteres for å få langsiktige



© Reuters



Terrorismens ansikter: Det er ikke lenger mulig å atskille terrorisme fra hvitvasking av penger eller organisert kriminalitet fra narkotikahandel

fordeler. Mens dette er vanskelig for aksjonærene å godta, er det ikke umulig for regjeringer – selv med femårsmandater – å gjennomføre. Som med god kjøring, nøkkelen er å holde øye med veien og ikke se på pedalene. Det gjelder også å forvente klokt, men å være i stand til å manøvrere raskt til tross for overraskelser. Forventning i politikk avhenger av strategisk oppmerksomhet og planlegging, og dette avhenger av bedre langsiktig etterretning.

Etterretningsstrukturer

Suksess er også avhengig av å ha den rette etterretningsstrukturen på plass. Hittil har det vært en tendens til å videreføre etterretningsenheter som ble etablert og utviklet for å håndtere tradisjonelle fiender. Formelle grenser mellom veletablerte imperier er fortsatt i solid drift. Tollvesenet, politiet, etterretningsorganer selv, så vel som viktige regjeringsdepartementer og det militære har alle sin egen etterretning eller analyseavdelinger og er svært avhengige av tjenestegrens- eller bilaterale avtaler for å overføre en viss type informasjon så vel som utallige møter og komiteer for å vise koordinering og samstemthet. Dette kan føre frem mesteparten av tiden, men det er ikke et adekvat svar på dagens sikkerhetsmiljø.

En løsning kan best oppnås ved å gå utover koordinering og bygging av samstemthet og påtvinge et kontrollerende, sentraliserende organ i beslutningsprosessen. Med andre ord kan det være nødvendig å gi utøvende makt til en felles myndighet som kan ta den kollektive etterretningsinformasjon, beslutte det kollektive svar og deretter styre de forskjellige departementene til å handle på en nærmere bestemt og koordinert måte. Den måten som de underordnede departementer svarte, ville være individuelt avstemt som del av en strategisk tilnærming som man var blitt enige om. Forskjellige modeller har blitt foreslått for å hjelpe denne prosessen, men de har ikke vært tilstrekkelig bredt fundert til å få universell tilslutning eller markedsrettede for å sikre relevans.

Ideen om sentralisme er ikke en som tradisjonelt administrerte, svært uavhengige institusjoner liker å arbeide etter. Frykt for sentralisme har allerede drept et forslag som ble presentert for den forrige amerikanske administrasjonen om å slå *Federal Bureau of Investigation, Drug Enforcement Administration* og *Bureau of Alcohol, Tobacco and Firearms* sammen til ett organ for å håndtere dagens alvorlige kriminalitet. Ideen om et EU-etterrettingsorgan, som ble foreslått av Frankrike og Tyskland i 1999, ble også raskt forkastet av andre. Samtidig er det akseptert at både Europol og Interpol gir verdifulle bidrag i kampen mot kriminalitet – derfor er det nylig gjort en innsats for å styrke Europol for å bekjempe terrorisme. Europol hindres imidlertid for tiden av de nasjonale bidrags omfang og verdi, omfattende legale rammefaktorer og begrensede ressurser. Til tross for alle forsøkene på mange områder har fremgangen for å sentralisere informasjonshenting og samarbeid vært enten sen eller ikke-eksisterende.

Etterretning versus bevis

Ettersom innholdet i truslene blir mer varierte og universelle, og krever svar fra alle instanser, vil det sentrale dilemma med etterretning versus bevis dukke opp på de merkelige tidspunkter. Visse typer trusler synes å utnytte den naturlige motviljen mellom rettshåndhevelse og nasjonal sikkerhet. Mens den første dreier seg om bevisinnhenting og –bevaring, dreier den andre seg om etterrettingsinnhenting og analyse. Som følge av dette har rettshåndhevelsesorganene tendens til å være mer åpne og bevisste på sivile rettigheter enn deres nasjonalsikkerhetskolleger.

Alle disse juridiske fiksfakseriene hindrer mottiltak mot visse angrep, særlig der angriperen er ukjent. For politimannen er en kriminell som laster inn et datavirus en som skal pågripes og data som hentes frem er bevis som skal brukes i rettsalen. For ekspertene på motterrorismen er det å stoppe angrepet eller minske dets virkning førsteprioritet og arrest en nyttig annenprioritet. Dessverre vet man i for eksempel cyberverdenen ikke hva saken dreier seg om før etter at etterforskning har begynt. Likevel kan farten på svaret være avgjørende for å stanse en katastrofe. Disse to prioriteter, som noen ganger utelukker hverandre gjensidig, kan løses på bare to måter. En er å skape en organisasjon med myndighet til en rettshåndhevelsesinstans, men med ressursene til både rettshåndhevelses- og nasjonalsikkerhetsbyråer kombinert. Den andre er en klar revisjon av ansvars- og myndighetsområder som gjør det mulig å fjerne funksjonelle barrierer.

Etterretningssvikten som muliggjorde at terroristangrepene i USA kunne finne sted, vil uten tvil føre til en betydelig omorganisering av både rettshåndhevelses- og nasjonalsikkerhetsinstitusjonene i USA. Med årlige etterrettingsbudsjetter på \$30 milliarder og den økonomiske prislappen på svikten den 11. september alene mange ganger høyere, er drivkraften for å gjøre det bedre i fremtiden enorm. Behovet for bedre, menneskelig etterretning vil helt sikkert være et viktig element i enhver vurdering. Det er imidlertid også mye etterretning som kan hentes i den åpne litteraturen og fra den private sektor. Journalister og forretningsfolk operer innen mange av problemområdene og har mye bakgrunnsinformasjon å bidra med, ettersom de befatter seg med sikkerhetsspørsmål på daglig basis. For å håndtere et globalt problem er byrdefordeling innen etterretning like gyldig som i andre legitime aktiviteter.

Den private sektor

Det er klart at regjeringer innser, i kampen mot de voksende trusler mot sikkerheten, at engasjementet i den private sektor er en viktig del. På det enkleste nivå kan dette sees i havner der transportselskaper får bøter hvis bevegelsene til uautorisert personell ikke kontrolleres tilstrekkelig. Forslag om at internetselskaper samler historiske data som bevishjelpemiddel er et annet.

Disse skrittene i retning partnerskap er forståelige, men drivkraften så langt har vært basert på forventninger fra myndighetene til næringslivet som del av en god, felles styring. Hittil synes det å ha vært liten forståelse for næringslivets behov. Dette begynner imidlertid å endre seg med den raske utviklingen av elektronisk handel, behovet for informasjonssikkerhet og, etter den 11. september, forståelsen av at hvis man ikke lykkes har det betydelig innvirkning på mange økonomiske systemer.

Store forretningsselskaper kan tilby mye ettersom de opererer utover nasjonale grenser, er relativt flinke til å beskytte sin intellektuelle eiendom og vanligvis bruker den nyeste teknologien. De har også ressurser. Likevel må de være en fullverdig del av toveis informasjonsflyt og den strategiske planleggingsprosessen. Automatiske krav om informasjon, hvorav noe kan være forretningssensitivt, vil ikke oppmuntre til deltakelse. En mistro mot å dele informasjon med et rettshåndhevelsessamfunn som tror på retten til å anklage i alle forhold vil nok en gang mislykkes i å åpne dører når det trengs.

Når stor forretningsvirksomhet og regjeringer kommer sammen for å diskutere saker som berører nasjonal sikkerhet og lov og orden, kan hensikten bli misforstått, spesielt blant aktivistgrupper. Det er derfor viktig å være åpen om alt rundt forholdet og å vise de lokale samfunnene relevansen av resultatene av den strategiske utvekslingen for lokal-samfunnene. En aksjon mot narkotikamarkene i Colombia eller menneskesmuglerne i Albania kan til slutt ha større virkning enn flere politifolk på gatene i provinsbyene. Det er helt klart politikernes rolle å argumentere for dette.

For å møte det voksende antall sikkerhetsutfordringer i det nye tusenår, vil ikke en fortsettelse av gammel politikk og gammel praksis holde. Problemene er ganske enkelt for politisk problematiske, for tematisk knyttet sammen, og for økonomisk kostbare. Gode hensikter bygget rundt tettere samarbeid og deling – spesielt stilt overfor en stor tragedie – vil ikke være tilstrekkelig eller bærekraftig på lengre sikt. Det som det er behov for er en ubegrenset, omfattende og transnasjonal strategi som retter oppmerksomheten utover det umiddelbare og mot horisonten. Å spå om fremtiden vil alltid være ladet med fallgruver, men det er ikke grunn til å overse åpenbare tendenser og utvikling i en verden i rask endring, i stedet for å prøve å anvende isolert politikk i håp om at hendelser vil passere.

Det er en dobbel tragedie at det var nødvendig med hendelsene den 11. september for å sette fart i verdens arbeid for å håndtere et problem som ikke er nytt, men symptomatisk på farene ved ikke-statlige aktører på den moderne scene og betydningen av at nasjonalstatene må forsvare seg adekvat. Det nødvendige skiftet i vektlegging mot overvåking og skjul og bort fra stridsvogner og trompeter vil ha betydelige innvirkninger og ikke bare for den tradisjonelle våpensektor. Internasjonal sikkerhet har gått inn i en ny tidsalder. ■

LE&NS Global Forum



NATOs generalsekretær Lord Robertson var hovedtaler på åpningsmøtet på det årlige Globale forum for rettshåndhevelse og nasjonal sikkerhet (LE&NS), som fant sted i Edinburgh, Skottland i juni 2001. I en tale som var tatt opp på video på forhånd, talte Lord Robertson om de stadig mer uklare grenser mellom militær sikkerhet og politivirksomhet, og oppfordret både til ta i bruk nye tilnærminger til moderne sikkerhetsutfordringer og øket regjeringsbevilgning for å kunne være i stand til å betale for dem.

LE&NS Global Forum ble dannet med tre mål. Disse var: å være et redskap for diskusjoner og analyser av viktige spørsmål som berører sikkerheten i de neste to tiår; å fungere som en bro mellom rettshåndhevelse og nasjonale sikkerhetsbyråer fra hele verden i jakten etter felles mål mot økende transnasjonale trusler; og å tilby en mulighet for de offentlige og private sektorer til å dele ideer og foreslå felles løsninger for å ta opp sikkerhetsutfordringer.

Det første LE&NS Global Forum ga fire viktige anbefalinger. Disse var: å heve oppmerksomheten mot moderne trusler; å understreke relevansen av det strategiske; å investere i globale institusjoner; og å utvikle samarbeid, spesielt innen etterretningsdeling mellom de offentlige og private sektorer. Det andre LE&NS Global Forum finner sted i London i juni 2002 og tar opp temaet *Sikkerhetsstyring for å møte nye utfordringer – å skape partnerskap, finne løsninger.*



For ytterligere detaljer se www.lensforum.com

Å bekjempe terrorisme

Frank J Cilluffo og Daniel Rankin oppfordrer til å vedta en fleksibel, omfattende og koordinert strategi for å bekjempe terrorisme.



© Reuters

Miltbrannalarm: Hendelsene den 11. september og de følgende miltbrannangrepene har vist at større oppmerksomhet må vies terroristtrusselen

Hendelsene den 11. september har endret Amerika, amerikanske holdninger og verden som vi lever i. USA kan ikke lenger stole på beskyttelse av de to verdenshav som historisk har beskyttet dets land og folk. Terroristangrepene åpenbarte det faktum at siden slutten på Den kalde krigen har truslene blitt mer komplekse og langtrekkende. I stedet for å stå overfor en enkelt, hovedsakelig militær trussel, som er i stand til å utslette hele nasjonen (og verden), står vi overfor en myriade av trusler, mindre i størrelse og vanskeligere å se og å treffe tiltak mot. Fordi

Frank J Cilluffo var nylig formann i to komiteer om forsvar av hjemlandet og tiltak mot terrorisme ved Senter for strategiske og internasjonale studier (CSIS). Etter at han skrev denne artikkelen har han blitt spesialassistent for president Bush for sikkerhet for hjemlandet. Daniel Rankin er forsvars- og nasjonalsikkerhetsanalytiker ved CSIS.

disse nye truslene av natur er dynamiske, formløse og bevegelige mål, må innsatsen for å bekjempe dem være fleksibel, omfattende og koordinert.

Terrorisme kommer ikke fra ett land, en religion eller til og med en gruppe, men fra nettverk som spenner over verden fra Øst til Vest og Nord til Sør, uten hensyn til nasjonale grenser. Det er en transnasjonal trussel som krever et transnasjonalt svar. Angrepene mot Pentagon og World Trade Center kan ha blitt utført på amerikansk jord, men sjokkbølgene fortsetter å gi ekko rundt hele verden. Hvordan skal vi nå svare? Hvordan bør USA handle for å beskytte seg selv, sine interesser og sine allierte? Hva bør være våre mål på kort sikt? Og hva bør de være på lengre sikt?

Svaret må være holistisk. Organisasjon, samarbeid og koordinering er nøklene til å håndtere dette problemet på en vellykket måte. Først må vi se på hvordan vi ønsker å

formulere våre svar og deretter fokusere innsatsen mot å styre verdens ressurser for å få til et felles, globalt svar. Mye av vårt arbeid må faktisk involvere andre land og organisasjoner for å være effektive. Samarbeid med disse landene er avgjørende i arbeidet for anti-terrorisme og motterrorisme, der samarbeid og forståelse gir nøklene til suksess. Et slikt samarbeid fungerer. De jordanske myndighetene bidro for eksempel til å redde utallige amerikanske liv under tusenårsfeiringen ved å hindre planlagte angrep på amerikanske og andre turister i Midtøsten.

Til tross for den nåværende vektlegging på ikke-statlige aktører, er det viktig å fortsette å være oppmerksomme på statlige aktører eller statsstøttede aktører. Dette er fordi de fortsatt utgjør en trussel og de kan dele informasjon, teknologi og evner med ikke-statlige aktører. En fersk rapport om biologiske våpen fra Det nasjonale etterretningsråd slo faktisk fast at mer enn et dusin land er kjent for å ha eller søker aktivt offensive, biologiske evner. Kanskje ikke overraskende står de fleste såkalte "kjeltringland" på denne listen.

Det er vanskelig å generalisere om landenes hensikter, utvikling eller mulig bruk eller levering av masseødeleggelsesvåpen (WMD) fordi de er forskjellige fra land til land. Mens det er sant at flere ressurser er tilgjengelige for å utvikle disse våpnene for statlige aktører enn for ikke-statlige aktører, blir fortsatt statlig bruk begrenset i omfang av muligheten for straff eller gjengjeldelse. Det samme synes ikke å gjelde ikke-statlige aktører.

Tradisjonelt har terrorisme vært en politisk taktikk, brukt av sine utøvere for å true seg til en plass ved forhandlingsbordet. Det har vært en lavkostnad, høyinnflytelsesmetode som har gjort små land, sub-nasjonale grupper og til og med enkeltpersoner i stand til å omgå de konvensjonelle prosjeksjoner av nasjonal makt. Noen av dagens grupper, motivert av radikal religiøs eller nasjonalistisk tro, søker imidlertid ikke lenger en plass ved bordet, men vil foretrekke å sprengte det og bygge noe annet i dets sted. Det beste eksemplet på dette er Osama Bin Laden og hans *al-Qaida* organisasjon. Bin Laden er faktisk administrerende direktør og økonomidirektør i en løst sammensluttet gruppe radikale terrorister, som deler ressurser og ekspertise og som kan komme sammen i forbindelse med en operasjon og deretter spre seg. Al-Qaida er ganske enkelt det mest synlige hode i en hydra.

Over tid har terrorister blitt eksperter på å bruke konvensjonelle våpen, slik som eksplosiver og skytevåpen med maksimal virkning. Disse har blitt og vil fortsatt være deres foretrukne våpen. De er billige, lette å få tak i og bruke, krever ikke omfattende, vitenskapelige ferdigheter for å produsere eller bruke, har "lav profil" og er vanskelige å forsvare seg mot. Videre er terrorister stadig mer oppfinnsomme i sine metoder for å bruke disse våpnene, og disse metodene har blitt mer dødelige.

Terrorister har også vist en økende interesse for å få og bruke masseødeleggelsesvåpen. Bin Laden har faktisk offentlig erklært at han vurderer det som sin religiøse plikt å få tak i dem. Bruken av kjemiske våpen vil være ødeleggende, men har begrensninger. Virkningene av et kjemisk middel er umiddelbar, men det er mulig å la ofre bli pasienter ved rask bruk av motgift. Terroristers bruk av radiologiske eller kjernefysiske våpen er mindre trolig. Prosessen med forskning, utvikling og utplassering av disse våpnene for ikke-statlige aktører er ekstremt kompleks. Den infrastrukturen som kreves er vanskelig å gjemme eller flytte – særlig for en ikke-statlig aktør – og det er utallige måter å oppdage utviklingen av dem ved å bruke eksisterende metoder og teknologi. Faren her er at terrorister enten kan bli gitt materialer eller våpen av en sympatiserende stat, kan stjele dem fra et dårlig sikret lager, eller til og med kan kjøpe dem fra en misfornøyd eller dårlig betalt vakt eller forsker.

Biologiske våpen gir større grunn til bekymring. Det er en betydelig forskjell mellom biologiske og andre trusler fordi med et biologisk angrep vil det kanskje ikke være mulig å finne ut når, hvor eller hvordan det ble satt i gang før en tid etter hendelsen. Den ytterligere kompleksiteten ved den biologiske trusselen ligger i den svært smittsomme natur i mange av dens deler – slik som slike sykdommer som kopper eller pest – som forsterker den første effekten vesentlig hvis den får spre seg i befolkningen. Disse "stille morderne" kan ikke sees, gir seg ikke tilkjenne før man får symptomer, og utbruddet av disse symptomene utsettes ofte til lenge etter den første eksponeringen. Denne usikkerheten, i motsetning til den synlige, endelige eksplosjon av en bombe, kan forårsake omfattende panikk og paranoia, i tillegg til dødsfall. Disse smittemidlene viser best viktigheten av å bygge et system som ikke bare gir muligheter overfor en enkelt trussel, men også redskapene til å håndtere en variert mengde muligheter. Ettersom trusselen har mange ansikter, må forsvaret også ha det.

Marerittscenariet er en terroristorganisasjon som bruker en kombinasjon av angrep, eller en statlig aktør og ikke-statlig aktor som arbeider sammen. Dette kunne være at en gift slippes løs i et shoppingssenter, samtidig med at en kraftstasjon sprenges for at et område skal være uten energi, og å gå inn i et telefonsystem for å legge hindringer for kommunikasjoner. En kombinasjon av høyteknologi og lavteknologi er en farlig mulighet, for mens Bin Laden kanskje har fingeren på utløseren av en AK-47, kan hans nevø ha fingeren på en PC-mus. Dette enkle, men skremmende eksempelet viser behovet for en integrert, omfattende tilnærming, i stedet for en som ganske enkelt prøver å isolere og møte en eneste trussel.

Hendelsene den 11. september og de følgende miltbrannangrepene har vist at i tillegg til å opprettholde årvåkenhet på de tradisjonelle fronter, må det utvises større oppmerksomhet og ressurser mot terroristangrep. Før den 11. september var det ingen enstemmighet om hva som kunne

utgjøre hovedtrusselen mot USA. Noen mente det var terroristangrep mot amerikanske, militære installasjoner i utlandet, andre mente det var at China begynte å bli en stormakt, andre et nordkoreansk angrep på Sør-Korea, og andre at en kjeltringsstat kunne skyte en rakett mot USA. Selv nå, mens det er enighet om at terrorisme er den overordnede trusselen, er det noe uenighet om hvilken form den kan ta. Publikum er mest bekymret for biologiske angrep, spesielt miltbrann. Som følge av disse bekymringene og det faktum at landets egne arbeidstakere var mål for miltbrannangrepene, har Kongressen fokusert på biologiske stridsmidler. Pentagon er i motsetning hovedsakelig opptatt av å beskytte sitt personell utenlands og med et mulig interkontinentalt, ballistisk raketangrep. Til tross for disse forskjellige oppfatningene, er det viktig å ikke fokusere bare på ett aspekt av problemet på bekostning av evnene i andre og dermed invitere til angrep på de områder der vi er minst forberedt.

Når vi går videre, er det viktig å finne svar på en rekke vanskelige spørsmål. Er våre eksisterende strukturer, politikk og institusjoner tilstrekkelige? Hva har vært gjort riktig og hva må forbedres? Tiden har kommet for en nøktern vurdering og evaluering av dagens tilnærminger som vurderer og verdsetter det som har fungert, det som ikke har fungert og det som ikke har blitt grundig nok tatt opp. Bare da er det mulig å gå videre for å utarbeide en effektiv strategi mot terrorisme.

Ettersom WMD-terrorisme er et gjennomgripende fenomen, er myndighetene organisert vertikalt. Det er helt klart at styresettet må tilpasses for å være i stand til å håndtere og administrere det mangfoldet av flerdimensjonale saker som WMD-terrorisme utgjør. Å ta en ting om gangen vil ikke virke. Effektiv organisasjon er konseptet som ikke bare ligger i sentrum av en omfattende, nasjonal strategi mot terrorisme, men også understøtter den – fra begynnelse (som forebyggende før hendelsen, avvergings- og beredskapstiltak) til slutt (krise etter hendelsen, konsekvenshåndtering og svar). For tiden trekkes det et kunstig skille mellom krisehåndtering og konsekvenshåndtering. Denne distinksjonen har vist seg å ikke virke i praksis. Krisehåndtering (umiddelbart svar og pågripelse av gjerningsmenn) konsekvenshåndtering (behandling av masseskadede og gjeninnføre viktige tjenester) skjer samtidig og må håndteres samtidig.

Vårt konsept for nasjonal sikkerhetsplanlegging må utvides til å omfatte WMD motterrorisme så vel som beskyttelse av kritisk infrastruktur, slik som telekommunikasjoner, elektrisitetsforsyningssystemer, olje og gass, bankvesen og finans, transport, vannforsyningssystemer, statlige tjenester og katastrofetjenester. Vi må innse at ikke en enkel føderalt instans eier denne strategiske oppgaven,

at nasjonal sikkerhet ikke lenger utelukkende er ansvaret til de organisasjonene som tradisjonelt har hatt disse oppgavene. Nye aktører må introduseres, inkludert helsetjenester, stats- og lokalmyndigheter, og den private sektor. Alle ressurser må integreres og tas i bruk. I dag handler imidlertid mange instanser uavhengig. Denne prosedyren overlapper og forvirrer med hensyn til myndighet, duplisering av kapasiteter, systemer som ikke virker sammen og bortkastede utgifter, og øker risikoen unødvendig. Mange statlige og lokale regjeringer og føderale instanser har gjort fremskritt innen sine forberedelser for å håndtere terroristangrep. Det de mangler er helhet. Vi må bygge på de beste vi har og veve dem inn i en helhetlig og omfattende nasjonal strategi. I denne forbindelse var president George Bushs ønske, før den 11 september, om at visepresident Dick Cheney skulle etablere en nasjonal plan og skape et nasjonalt beredskapskontor eksemplarisk. I tillegg har dette arbeidet opprettholdt fremdriften i og med etableringen av Kontoret for hjemlandets sikkerhet under tidligere guvernør fra Pennsylvania, Tom Ridge.

Alle ressurser må trekkes med i dette arbeidet. De medisinske og de offentlige helse- og sosialtjenestemiljøene er spesielt viktige for beredskap mot og tiltak etter bioterrorisme. Det kan ta dager, til og med uker, for at symptomene ved biologiske stridsmidler skal manifestere seg. I dette tilfelle vil førstesvaret, selve spydspissen, trolig være en allmennpraktiserende lege, helsearbeider, veterinær, jordbruksinspektør, patolog eller kanskje en som har kunnskap om insekter. Her igjen er behovet for effektiv organisasjon i markert motsetning til dagens status. Når det er sagt, har svarene på de pågående miltbrannangrepene vært beundringsverdige. Det har vist behovet for å bringe nye aktører til bordet og gitt rettidig kunnskap om hvordan man skal kunne få bedre reaksjoner.

Det kanskje viktigste redskapet mot terrorisme er etterretning. Nøyaktig og rettidig informasjon, koblet med riktig analyse, er avgjørende i kampen mot terrorisme. Ethvert aspekt ved kampen fra diplomatiske, militære, finansielle og politiske operasjoner som kan føre til varsling om fremtidige angrep er stort sett avhengig av vår etterretning. Mer presist krever bredden, dybden og usikkerheten ved terroristtrusselen betydelige investeringer, koordinering og at etterretningsprosessen får nye redskaper over hele spekteret av faser, før angrep (varsling), gjennom angrep (foregripelse) og etter angrep ("hvem gjorde det"). Etterretningsinnsamling gjennom flere disipliner er avgjørende for å gi indikasjoner på og varsling av et mulig angrep – inkludert innsikt i kulturer og tenkemåter til terroristorganisasjoner - og å kaste lys over viktige svakheter som kan utnyttes og påvirkes for å hindre, forstå og avbryte terroristangrep. Hittil har etterretningssignaler hovedsakelig gitt beslutningstakerne operativ motterroris-

Mens Bin Laden kan ha sin finger på avtrekkeren til en AK-47, kan hans nevø ha sin finger på en PC-mus

etterretning. Mens en robust, teknisk etterretningsressurs er viktig, er det enda viktigere å styrke vår menneskelige etterretningsressurs. Her må USA styrke sine partnerskap med utenlandske etterretningstjenester.

Selv om det er umulig å forhandle direkte med slike ekstremister som Bin Laden, spiller diplomati en viktig rolle for å bekjempe terrorisme. Skiftet bort fra politisk og ideologisk basert terrorisme betyr at mange flere land har blitt direkte mål for opptrappende handlinger. Som følge av dette har mange land nå stor interesse i å studere terrorisme. Mange har faktisk allerede en del kunnskap og erfaring om emnet som USA burde trekke på. Felles innsats på grunnlag av felles interesser er kjennetegn på godt diplomati og fører ofte til ytterligere samarbeid innen andre felter.

En omfattende strategi mot terrorisme bør inkorporere et fullt spekter av aktiviteter, fra hindring og avskrekking til gjengjeldelse og rettsforfølgelse til innenriksberedskap. Alt for ofte behandles disse elementene ved strategien hver for seg. En slik strategi må innbefatte både å få orden på innenriksressurser og å engasjere internasjonale allierte og ressurser. Det krever også kontroll og måling av effektiviteten ("lage målestandard") for de mange programmer som iverksetter denne strategien, og således føre til felles standarder, praksis og prosedyrer.

En fullstendig strategi mot WMD-terrorisme omfatter både å hindre at et angrep finner sted – inkludert avskrekking, ikke-spredning, mot-spredning og foregripelse– og å forberede føderal, statlig, lokal og privat sektor- og frivillige ressurser til å svare på et virkelig angrep. Kort sagt må våre ressurser og organisasjoner mot terrorisme styrkes, strømlinjeformes og deretter gå sammen, slik at effektiv hindring vil styrke innenriksberedskap og omvendt.

For å utføre denne vurderingen og evalueringen og for å bygge en nasjonal strategi, må alle muligheter vurderes. Vi kan ikke beskytte oss mot alt, alle steder og alltid mot enhver fiende og enhver type angrep. Vi må prioritere med forståelsen om at sårbare områder vil være igjen. Vi må også akseptere disse sårbare områdene, minimere dem og ikke la dem hindre vårt arbeid. Det vi imidlertid vil finne er at denne investeringen vil ha gunstige sekundære eller tertiære virkninger. De fleste av de institusjonelle endringer som vi gjør for å bedre organisasjon, samarbeid og koordinering, vil være gunstig på mange områder, ikke bare ved WMD-hendelser. Å styrke evnen til å håndtere ekstraordinære, og spesielt katastrofehendelser, gir redskaper og ressurser som er like verdifulle for å håndtere "ordinære" situasjoner, slik som naturlige utbrudd. Preventive tiltak, utformet for å møte marerittscenarier, har også brukbare, dag-til-dag funksjoner og fordeler.


Innen den føderale regjeringen må vi i den hensikt å hindre terrorisme, utvikle smidige kanaler for koordinering og

samarbeid innen og mellom organisasjoner. Mange organisasjoner har liten erfaring med å arbeide sammen, slik som etterretningssamfunnet og departementene for forsvar, justis, helse og sosiale tjenester, jordbruk og energi, så vel som Det nasjonale helseinstituttet. Vi må i særlig grad forutsette et bedre partnerskap mellom Den føderale krisehåndteringsorganisasjonen og helse- og sosialtjenestene, som vil være i stand til å forberede den offentlige helse- og medisinske sektor til å møte bioterrorisme. Videre, og med særlig hensyn til den private sektor, ekspertisen til de kommersielle farmasøytiske og bioteknologiske sektorer står det ennå igjen å utnytte skikkelig

USA må utvikle integrerte ressurser for å øke aktiviteten i korte perioder i hele helsevesenet. Vi må først identifisere alle eksisterende ressurser og se hvordan de kan mobiliseres. Deretter trenger vi arbeidsstrategier for å være i stand til å bygge ut helsearbeidet, både på regionale og nasjonale nivåer. I tillegg må vi samarbeide med internasjonale helsemyndigheter for å koordinere innsatsen og sørge for en global epidemiologisk overvåkings- og kontrollplan med ressurser til å møte en krise umiddelbart. Å overvåke globale infeksjonssykdommer bidrar til å bygge ekspertise og forskning og kan gi forhåndsvarsel for et bioterroristangrep. Her er også et eksempel på at umiddelbar styrking av ressurser for nasjonale og internasjonale sikkerhetsformål vil ha umiddelbare sekundære og tertiære fordeler.

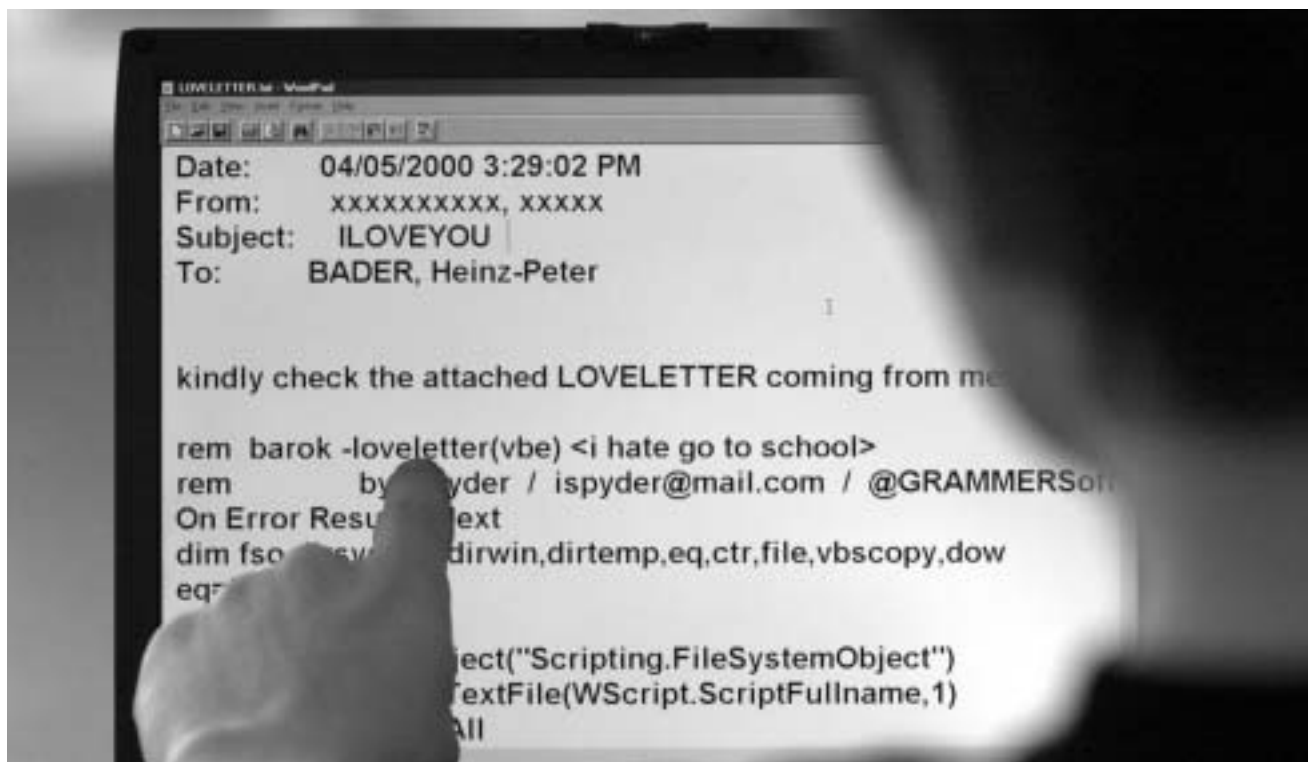
Biologiske midler viser også klarere hvorfor statskunst er av avgjørende betydning. Mange biologiske og kjemiske midler kan utvikles i hemmelighet, og gjør oppdagelse av programmene og/eller anskaffelse av biologiske/kjemiske evner så utfordrende, som vi har sett i Irak. Videre, fordi det meste av bioteknologiforskning og –utvikling kan brukes til flere formål, er det mulig å skjule arbeidet med å anskaffe offensive, biologiske midler innenfor legitim forskning. Farene for tyveri fra Russland eller land som deler informasjon, teknologi eller materialer med terrorister er betydelige.

Oppgaven er enorm og krever innsats på mange fronter: rettshåndhevelse, militært, etterretning, finans, diplomati, hjemlandsforsvar, og helsevesen. Dette statskunstarbeidet må føre sammen den størst mulige internasjonale koalisjon og styre alle tilgjengelige ressurser for å møte denne utfordringen. Vi kan ikke vike tilbake fra den på grunn av dens størrelse. Vi kan, og må beseire den. ■

 CSIS-analyser av terroristtrusselen og mottiltakene, inkludert detaljer fra en øvelse for å simulere virkningen av et bioterrorangrep på USA, kan finnes på: <http://www.csis.org>

Å slå tilbake cyberkrig

Timothy Shimeall, Phil Williams and Casey Dunlevy hevder at forsvarsplanlegging må omfatte den virtuelle verden, for å begrense fysisk ødeleggelse i den reelle.



Virusangrep: avbrytelse av informasjonsinfrastruktur er en attraktiv mulighet for land som mangler evne til å konkurrere på de tradisjonelle slagmarker

For mange maner begrepet cyberkrig frem bildene av dødelige, ondsinnede programmer som forårsaker at datasystemer fryser, våpensystemer svikter, blokkerer for fremragende, teknologisk dyktighet med en blodløs seier. Dette bildet, der cyberkrig er isolert fra den bredere konflikten og opererer i en helt annen verden enn tradisjonell krigføring, er attraktivt, men urealistisk. Et slikt scenario er ikke utenfor mulighetens område, men det er lite sannsynlig. Cyberkrig vil nesten helt sikkert ha svært reelle, fysiske konsekvenser.

Ettersom datateknologi stadig har blitt mer integrert i moderne, militære organisasjoner, har militære planleggere begynt å se på den både som et mål og som et våpen, på

Timothy Shimeall er senioranalytiker ved CERTs analyse-senter ved Carnegie Mellon University, Pittsburgh, Pennsylvania, med spesiell interesse for cyberkrig og cyberterrorisme. Phil Williams, tidligere NATO-stipendiat, er professor ved University of Pittsburgh og gjesteforsker ved CERTs analyse-senter. Casey Dunlevy er tidligere etterretningsanalytiker, og leder CERTs analyse-senter.

samme måte som andre komponenter og styrker. Som andre elementer i moderne militære styrker, vil cyberstyrker høyst trolig bli integrert i en overordnet kampstrategi som del av en kombinert kampanje. Datateknologi skiller seg imidlertid fra andre militære ressurser ved at den er en integrert del av alle andre ressurser i moderne hærstyrker. Fra dette perspektiv er det en avgjørende komponent som mange moderne militære styrker er avhengig av, en avhengighet som ikke har gått hus forbi hos potensielle fiender.

Land rundt om i verden utvikler og implementerer cyberstrategier som er laget for å virke inn på en fiendes kommando- og kontrollstruktur, logistikk, transport, tidlig varslings, og andre avgjørende, militære funksjoner. I tillegg er landene i økende grad klar over at bruken av cyberstrategier kan være en viktig styrkemultiplikator og likestiller. Mindre land som aldri kunne konkurrere på en konvensjonell, militær måte med sine større naboer kan utvikle en evne som gir dem en strategisk fordel, hvis den brukes riktig. Som en RAND Corporation studie pekte på i midten av 1990-årene, er inngangsbillettene for å utføre cyberkrigsføring ekstremt beskjedne. Ikke overraskende vurderer der-

for land som ikke er like avhengig av høyteknologi innenfor sitt militære etablissement, slik avhengighet som en potensiell "akilleshæl" for sine fiender.

Avanserte, postindustrielle samfunn og økonomier er fullstendig avhengig av sammenknyttede datainformasjons- og kommunikasjonssystemer. Det sofistikerte har i seg selv blitt en form for svakhet som fiender kan utnytte. Ødeleggelse av sivil infrastruktur er en attraktiv mulighet for land og ikke-statlige aktører som ønsker å engasjere seg i asymmetrisk krigføring og mangler evnen til å konkurrere på den tradisjonelle kamparena. Informasjonsinfrastruktur er faktisk så viktig at flere og flere land vurderer et angrep mot dem som er likeverdig med et strategisk angrep. Tradisjonelle grenser mellom krig og fred er i ferd med å bli uklare. Denne utviklingen ble forvarslet gjennom Den kalde krigen, men er enda tydeligere i krigen mot terrorisme i kjølvannet av angrepene den 11. september på World Trade Center og Pentagon. Den antyder at de komputerserte informasjonssystemer til NATOs medlemsland trolig til stadighet vil være angrepsmål fra en ikke-tradisjonell fiende, hvis hovedmål er fysisk ødeleggelse og sammenbrudd og som trolig vil utnytte svakhetene, uansett hvor de finnes.

I denne forbindelse er det verd å understreke at cyberkrig ikke er ødeleggelse av web sites som eies av et rivaliserende land, organisasjon eller politisk bevegelse. Selv når de følger andre spenninger eller fiendtligheter – som de gjorde under NATOs Kosovo-luftoperasjoner i 1999 – kan slike angrep på web sites best oppfattes som en form for trakassering eller graffiti og ikke som cyberkrig *per se*. Det er, likevel, flere nivåer av cyberkrigføring, hvorav tre peker seg ut: cyberkrig som et supplement til militære operasjoner; begrenset cyberkrig; og ubegrenset cyberkrig.

Når moderne, militære etablissementer er involvert i militære fiendtligheter, er et avgjørende mål å oppnå informasjonsoverlegenhet eller informasjonsdominans i kampområdet. Dette krever undertrykkelse av fiendens luftforsvar, blokkering og/eller ødeleggelse av radar, og liknende. Målet, i Clausewitzes terminologi, er å øke "krigståken" for fienden og å redusere den for ens egne styrker. Dette kan oppnås gjennom direkte, militære angrep for å degradere fiendens informasjonsbehandling og kommunikasjonssystemer eller ved å angripe systemene internt for å oppnå, ikke tjenestenektelse, men en nektelse av evner. I realiteten vil denne form for cyberkrigføring fokusere nesten utelukkende på militære cybermål.

I en begrenset cyberkrig er informasjonsinfrastrukturen mediet, målet og angrepvåpenet, men liten eller ingen virkelig handling som følger angrepet. Som angrepsmedium danner informasjonsinfrastrukturen vektoren som gjør at angrepet når målet – ofte gjennom interforbindelser mellom fienden og dens allierte, og bruker forbindelser for å dele ressurser eller data, eller gjennom omfattende

nettverksforbindelser. Alternativt kan en agent på innsiden plassere ødeleggende software direkte i fiendens nettverk.

Som mål for angrepet danner infrastrukturen et middel som fiendens effektivitet reduseres gjennom. Nettverk letter organisatoriske oppgaver. Å degradere nettverksevnen hemmer eller hindrer operasjoner som er avhengig av nettverket. Å degradere tjenestenivået på nettverket kan tvinge fienden til å måtte bruke *backup* midler for enkelte operasjoner, som kan utsettes for ytterligere svakheter. Å degradere kvaliteten på dataene i et nettverk kan til og med tvinge fienden til å stille spørsmål ved kvaliteten på den tilgjengelige informasjonen som grunnlag for å ta beslutninger. Som angrepvåpen kan infrastrukturen bli villedet til å angripe seg selv – enten ved å implantere mange biter ødeleggende software, eller via bevisste handlinger som utnytter svakheter. Begrenset cyberkrig av denne typen kan være utformet for å forsinke en motstanders forberedelser for militær intervensjon, som del av en økonomisk krigskampanje, eller som del av den type manøvrering som typisk følger en krise eller konfrontasjon mellom land.

Alvorligere, og kanskje mer sannsynlig, enn begrenset cyberkrig er det som kan kalles ubegrenset cyberkrig, en form for krig som har tre viktige kjennetegn. For det første er den omfattende i omfang og måldekning uten forskjell mellom militære og sivile mål eller mellom hjemmefronten og kampfronten. For det andre har ubegrenset cyberkrig fysiske konsekvenser og sårede, hvorav noen ville være resultat av angrep som har til hensikt å lage uorden og ødeleggelse, og noen som følge av uthuling av det som kan kalles sivile kommando- og kontrollvner på slike områder som lufttrafikkontroll, administrasjon av katastrofehjelp, administrasjon av vannressurser og kraftproduksjon. For det tredje kan den økonomiske og sosiale virkning – i tillegg til tap av liv – bli avgjørende.

En ubegrenset cyberkampanje vil nesten helt sikkert hovedsakelig bli rettet mot mållandets kritiske nasjonale infrastruktur: energi, transport, finans, vann, kommunikasjoner, katastrofehjelp og selve informasjonsinfrastrukturen. Den vil trolig krysse grensen mellom offentlige og private sektorer, og hvis den er sofistikert og koordinert, vil den ha både umiddelbar virkning og forsinkete konsekvenser. Et ubegrenset cyberangrep vil i siste instans trolig føre til et betydelig tap av liv, så vel som økonomisk og sosial svekkelse.

Angrep for å hindre tilgang til tjenester vil få en mening der tjenestene ikke bare gir tilgang til Internett, men er systemer som støtter avgjørende, nasjonal infrastruktur; systemer som ikke er utformet for lange perioder der ting ikke fungerer. Et kronisk tap av kraftforsyning og overføringskapasitet vil for eksempel ha stor virkning på sanitets- og andre katastrofetjenester, kommunikasjonsmuligheter og evnen til å administrere. En svikt i katastrofetjenestene i større byer vil ikke bare føre til at de som trenger slike tjenester dør, men også i tap av tillit til reg-

jeringens evne til å sørge for de grunnleggende tjenester og beskyttelse. Ettersom det blir åpenbart at angrepet berører annen infrastruktur slik som kommunikasjoner, transport og vann, vil graden av frykt og tap av tillit begynne å påvirke det grunnleggende, sosiale nettet. Angrep på den finansielle infrastrukturen vil fjerne forretningslivets evne til å fungere normalt, og føre til spørsmål blant publikum om sikkerheten for deres personlige økonomi, inkludert pensjoner, investeringer og private sparepenger. Militære nettverk, som alle bruker kommersielle kommunikasjonsveier, vil også bli hindret, noe som vil undergrave kommando og kontroll, logistikk og både beredskap og operasjoner. I ubegrenset cyberkrigføring kan virtuelle angrep ha konsekvenser som er reelle, omfattende og langtreckende.

Ironien er at de landene, som USA og dets NATO-allierte, som har evne til å utmerke seg i cyberkrig som et supplement til militære operasjoner – og som kan oppnå informasjonsdominans over slagmarken – også er de som er mest sårbare for ubegrenset cyberkrig. Det er imidlertid tiltak som kan treffes for å redusere disse svakhetene.

Cyberkrigføring er ikke grunnleggende forskjellig fra konvensjonell, fysisk krigføring. Når den utføres av en nasjonalstat, er den integrert i en definert strategi og doktrine, blir del av militær planlegging og iverksettes innenfor spesifikke parametere. Som en konsekvens er den underlagt analyse og varsling på samme måte som andre militære operasjoner. Det er faktisk mange måter å redusere sårbarheten overfor cyberkrig. Dette inkluderer forutseenhet og vurdering, preventive eller avskrekkende tiltak, defensive tiltak og tiltak for at ødeleggelsene ikke skal bli for store, og reorganisering.

Clausewitz oppfatning om at krig er en forlengelse av politikken med andre midler, gir grunnlag for utvikling og gjennomføring av et troverdig varslingsystem mot cybertrusler. Før et angrep, cyber eller konvensjonelt, er det vanligvis et element av politisk konfrontasjon. Oppmerksomhet mot en økende, politisk konflikt, gjenkjenning og analyse av kapasitet for cyberkrigføring som er under utvikling, og oppdagelse og vurdering av forløpere for angrep, gir alle varsler om kommende cyberangrep. Selv om de fortsatt er under utvikling, kan varslingsmetoder kombineres med koordinerte og sofistikerte overlevelsesstrategier for å øke sannsynligheten for gjenkjenning, svar og overlevelse fra et koordinert cyberangrep.

Varslingsmetodene er enda viktigere på grunn av problemene som ligger i å identifisere og vurdere et sofistikert cyberangrep. Å skille et nettverksangrep fra uheldige faktorer (slik som en kraftig økning av etterspørselen etter en viss type informasjon på nettverket) eller iverksettingsfeil (slik som feil i den delen av en servers operativsystem som behandler nettverkstrafikk) er hverken raskt eller lett. Selv når det er åpenbart at et angrep er i gang må forsvareren korrelere mange biter av informasjon (som hver for seg er

av tvilsom kvalitet) for å få en bedre forståelse av de handlinger som er involvert i angrepet, før det kan besluttes hvordan det best kan møtes. Degradering av nettverkstjenester, datakvalitet eller –evne gjør dette vanskelig, særlig hvis man ikke kan stole på data på nettverket.

Preventive eller avskrekkende tiltak er vanskelige i cybervordenen, delvis på grunn av angripernes evne til å forbli anonyme. En ubegrenset, cyberkrigsoffensiv vil imidlertid nesten helt sikkert gi enkelte holdepunkter med hensyn til deres identitet. Et av spørsmålene for beslutningstakerne i NATO-landene i fremtiden vil derfor være om slike angrep ganske enkelt fører til cybergjengjeldelse eller til gjengjeldelsestiltak i den fysiske verden, eller begge deler. Forestillinger om kobling, eskalering, og avskrekking som var kjent under Den kalde krigen må vurderes på nytt i forhold til nye typer eventualiteter. Det kan faktisk være at avskrekkingsstrategier kan ha innflytelse i cyberrommet – i det minste mot ubegrensede offensiver.

Forsvar kan også utvikles med et visst håp om å lykkes. I den nærmeste fremtid er moderne nettverksangrep nesten alltid til fordel for angriperen. På lengre sikt kan denne fordelene endres til å bli den angrepnes, ettersom de identifiserer angrepsmidlene og blokkerer dem ved å rette på svakheter og isolere nettverkforbindelsene. Videre kan informasjonsnettverk gjøres mer robuste. Viktige nettverkstjenester kan isoleres for å bevare evnen til å løse oppdrag. Fysisk sikkerhet og trening av personell kan minimere trusselen fra en ondsinnet innsideraktivitet. Brannmurer og systemer som oppdager inntrenging kan konfigureres på en slik måte at de gir varsel- og mottiltakssystemer for både offentlig og privat infrastruktur.

Endelig er det nødvendig å utvikle en evne for å håndtere ødeleggelse, og for gjenoppbygging. Nettverksdesign bør integrere ideer om robusthet og overlevelsesevne (delvis basert på tilgang til andre midler for å gjennomføre viktige oppdrag), mens alternative planer for fortsatt gjennomføring av viktige roller og oppgaver med mye mindre cyberforbindelse, er avgjørende. Isolerte intranett, som kan operere effektivt og sikkert uten mer omfattende forbindelser, synes meget lovende i denne forbindelse.

Alt dette er selvfølgelig lettere sagt enn gjort. Hindrene mot styrket overlevelsesevne for nettverkene er mange og varierte. Sikkerhet er ofte noe man kommer på i ettertid, i stedet for en integrert del av nettverksdesign. Regjeringene og forretningslivet har ulike holdninger til sikkerhet og hvordan den skal ivaretas. Avhengigheten av datanettverk blir det ofte ikke stilt spørsmål ved. Ansvarslinjene innen regjeringene er ofte uklare og forvirrende gjennom overlappende og konkurrerende lovgivning. Likevel kan alle disse vanskelighetene håndteres med en blanding av politisk vilje, organisatorisk forpliktelse, grundig planlegging, og systematisk gjennomføring. Forsvarsplanlegging må inkorporere den virtuelle verden hvis det skal være noen mulighet til å begrense fysisk ødeleggelse i den virkelige verden. ■

Mot et nytt strategisk partnerskap

Willem Matser undersøker forbindelsene mellom NATO og Russland i kjølvannet etter 11. september og utsiktene for bedret samarbeid.



© NATO

Møte i Moskva: Rapprochement de siste månedene har gjort det mulig å legge vidtrekkende forslag på bordet.

Få hendelser fører folk mer effektivt sammen enn en tragedie, og få tragedier har vært større eller konsekvensene av dem mer omfattende, enn det som skjedde den 11. september. I tillegg til at flere tusen amerikanere mistet livet, døde nær 800 innbyggere fra andre NATO-land og nesten 100 russere da de to tvillingtårnene i World Trade Center brøt sammen, noe som ble sett direkte på TV av millioner rundt om i verden. I kjølvannet av denne felles katastrofen, har de alliertes og russernes samhold stilt over for en felles trussel vært et avgjørende trekk ved den internasjonale koalisjonens krig mot terrorisme. Videre har skytteltrafikken innen diplomati, toppmøter og flommen av nye forslag de siste månedene klart åpnet opp for store muligheter for tettere samarbeid og et dypere forhold mellom NATO og Russland.

Dette er selvfølgelig ikke første gang forventningene til forbindelsene mellom NATO og Russland har vært så

Willem Matser arbeider i NATOs Kontor for spesialrådgiveren for Sentral- og Øst-Europa

store. I 1997, da Grunnakten om felles forbindelser, samarbeid og sikkerhet mellom NATO og Russland ble underskrevet, forpliktet NATOs og Russlands stats- og regjeringssjefer seg til "målet om å komme over levningene etter tidligere konfrontasjon og konkurranse og å styrke gjensidig tillit og samarbeid, og dermed markere begynnelsen på et fundamentalt nytt forhold mellom NATO og Russland, som har til hensikt å utvikle et sterkt, stabilt og varig partnerskap". Videre ble NATO-Russlands faste fellesråd (PJC) etablert for å skape "en mekanisme for konsultasjoner, koordinering og i størst mulig grad, når det passer, for felles beslutninger og felles handlinger".

Siden den gang har forbindelsene mellom NATO og Russland gått gjennom nesten hele følelsesspektret. I løpet av denne reisen har de mange personligheter som har vært involvert spilt sin rolle, det samme har skiftende, politiske paradigmer og eksterne hendelser, inkludert Balkan-konflikten, den første tsjetsjenske krigen, NATOs Kosovo-operasjoner, og den andre tsjetsjenske krigen og nå den internasjonale koalisjonens krig mot terrorisme.

Når perioder med optimisme for forholdet mellom NATO og Russland rutinemessig følges av perioder med pessimisme, er det klart at denne viktige forbindelsen ofte har gått mot det verre. I forsøkene på å plassere det på et fast grunnlag, er det derfor viktig å undersøke hvor, når og hvordan det har blitt verre tidligere, og finne ut om enkelte erfaringer kan tas vare på for fremtiden. En slik analyse burde kanskje ha blitt gjort tidligere. Inntil svært nylig har imidlertid den politiske bagasjen som følger forbindelsene mellom NATO og Russland generelt og hvordan PJC fungerer spesielt, utelukket det.

For helt å forstå dagens situasjon og å vurdere innholdet i de vanskeligheter som må overkommes, må forholdet mellom NATO og Russland vurderes i historisk sammenheng. Det er faktisk bare litt over et tiår siden Den kalde krigen tok slutt, og holdninger fra den perioden fortsetter å influere tenkingen. Selv om enkeltpersoner på toppen av det russiske samfunnet var ivrige etter å arbeide etter en pro-vestlig agenda tidlig på 1990-tallet, fant mange høyere embetsmenn det vanskelig å håndtere bortfallet av både Warszawa-pakten og Sovjetunionen, og tapet av supermaktstatus som dette førte med seg. I mange tilfeller fant de det faktisk ydmykende å måtte fortsette å håndtere NATO, den "vinnende fienden fra Den kalde krigen", slik de så det. Mange i Russland så på NATOs faktiske, fortsatte eksistens som et forræderi. Hvis Sovjetunionen og Warszawa-pakten – "truslene" som NATO ble skapt til å møte – hadde opphørt å eksistere, undret de, hvorfor var en vestlig, militær allianse fortsatt nødvendig?

Mens Russland kjempet for å bli integrert i vestlige institusjoner og økonomisk motgang ødela drømmene om kapitalistisk velstand for vanlige russere, ble mange desillusjonert. Samtidig mislyktes NATO i å finne den rette tonen for å utvikle sine forbindelser med Russland og var derfor ikke i stand til å overbevise russisk byråkrati om sine positive hensikter. Russiske embetsmenn fra Utenriks- og Forsvarsdepartementene var skuffet over ikke å bli behandlet annerledes enn deres kolleger fra tidligere Warszawapakt-land, samt andre tidligere sovjetiske delrepublikker i Det nord-atlantiske samarbeidsråd, forløperen for dagens euro-atlantiske partnerskapsråd (EAPC). Det at Alliansen i 1995 kunngjorde at den bestilte en studie om NATOs utvidelse, bidro ytterligere til mistillit til forholdet. I russiske øyne hadde ikke bare NATO overlevd truslene som hadde skapt den, men den utvidet også sin militære og politiske innflytelse enda nærmere den russiske grense.

Utnevnelsen av Primakov som utenriksminister i 1996 var et vendepunkt og førte innen ett år til underskrivingen av Grunnakten mellom NATO og Russland. Fra det øye-

blick Primakov tok over Utenriksdepartementet, ble Russlands utenriks- og sikkerhetspolitikk mer enhetlig og dogmatisk. Ett mål som faktisk ligger til grunn for Grunnakten mellom NATO og Russland var det å sikre at Russland hadde en stemme i viktige euro-atlantiske sikkerhetsinstitusjoner og innflytelse på beslutningsprosessen. Siden PJC var ment å omfatte mekanismer både for felles beslutninger og felles handling, ble det sett på som redskapet for slik innflytelse.

Til tross for tidlig optimisme ble det imidlertid snart klart at PJC ikke fungerte etter hensikten. Enkelte av PJC's mangler kunne tilskrives kulturelle forskjeller. NATO fungerer på grunnlag av enstemmighet og har derfor alltid hatt en alt-eller-ingen-tilnærming til samarbeid. Dette forutsetter en pågående prosess med uformelle konsultasjoner blant de alliertes faste representanter i NATO-hovedkvarteret for å legge til rette for en avtale, inkludert i enkelte tilfeller avtale om å unngå spesielle områder det er uenighet om. Til tross for å fremme PJC, besluttet imidlertid Primakov ikke å etablere en fast tilstedeværelse i NATO-hovedkvarteret. Denne beslutningen, da den ble tatt i forbindelse med Moskvass altomfattende tilnærming til samarbeid, var avgjørende, da den i stor grad begrenset potensiell russisk deltakelse i denne konsensusbyggende prosessen.

Et enda større hinder var imidlertid motviljen på begge sider mot å overkomme stereotypier fra Den kalde krigen. Russland, drevet av Primakovs håp om å gjeninnføre sitt lands stormaktstatus i en "multi-polar" verden, nektet å avskaffe dens ukonstruktive tilnærming, utformet for å bryte Alliansens solidaritet. De allierte svarte med å kreve at ingen diskusjon med Russland kunne fortsette uten en formell, felles NATO-holdning. For russerne, som ble nektet muligheten til å påvirke Alliansens politikk før beslutninger hadde blitt tatt, ble "19+1"-formatet "19 mot 1", og meningsutvekslinger mellom NATO og Russland ble ofte ikke mer enn repetisjoner av velkjente holdninger. PJC stanset sine møter tidlig i 1999, da Russland gikk ut i protest mot NATOs beslutning om å føre luftoperasjoner for å stoppe etnisk rensing i Kosovo. Denne frysingen av forbindelsene mellom NATO og Russland var imidlertid fremfor alt bekreftelse på allerede eksisterende vanskeligheter i forholdet og forskjellige tilnærminger til PJC.

Selv om terroristangrepene mot USA og prosessen med å bygge en internasjonal koalisjon mot terrorisme virkelig har gitt forholdet mellom NATO og Russland ny fremdrift og skapt en følelse av at det haster i diskusjonene, har røttene for et bedre forhold oppstått før 11. september. Allerede ved inngangen til 2000, ryddet utnevnelsen av Vladimir Putin som president veien for et nytt og mer kon-

Terroristangrepene mot USA har gitt forholdet mellom NATO og Russland øket drivkraft, men røttene til et bedre forhold er fra før den 11. september.

strukturelt forhold, og i mai samme år gjenopptok PJC sitt arbeid. Siden da, til tross for vestlig ubehag over Russlands operasjoner mot terrorisme i Tsjetsjenia, har NATO og Russland vært i stand til gradvis å øke omfanget av og antall fellesaktiviteter.

Innen våren 2001 hadde PJC arbeidsagenda blitt utvidet til å dekke en lang rekke saker av felles interesse, inkludert pågående samarbeid i og konsultasjoner vedrørende fredsbevaring på Balkan, diskusjoner om strategi og doktriner, og samarbeid innen rustningskontroll, spredning, militær infrastruktur, kjernefysiske spørsmål og missilforsvar på slagmarken, så vel som omskolering av overflødig, militært personell og søk og redning til sjøs. Programmet var faktisk like omfattende som det som eksisterte ved utgangen av 1998, og, etter et år med forhandlinger, var NATOs generalsekretær Lord Robertson i stand til å åpne et NATO informasjons-senter i Moskva i februar 2001. Det var derfor i denne, mer sympatiske atmosfæren, at Lord Robertson og Russlands president Putin hadde planlagt å møtes i Brussel i oktober.

Møtene mellom Putin og Robertson i Brussel i oktober og i Moskva i november og toppmøtet mellom Russland og USA i Crawford, Texas i november har helt klart latt både forholdet mellom NATO og Russland og Russland og USA få nytt fotfeste. I deres felleserklæring lovet faktisk president Putin og president George W. Bush at Russland og USA "vil arbeide, sammen med NATO og andre NATO-medlemmer, for å bedre, styrke og forsterke forholdet mellom NATO og Russland, med henblikk på å utvikle nye, effektive mekanismer for konsultasjon, samarbeid, felles beslutninger og koordinert/felles handling". Videre, i kjølvannet av PJC-møtet for utenriksministere i desember i NATO-hovedkvarteret, forpliktet NATO og Russland seg til "å smi et nytt forhold" og ga ambassadørene i oppdrag å undersøke "effektive mekanismer for konsultasjon, samarbeid, felles beslutninger og koordinert/felles handling".

Rapprochement i de senere månedene har gjort det mulig å legge omfattende forslag på bordet, inkludert institusjonaliseringen av møter mellom NATO og Russland i et "20"-format. Det har også ført til store forventninger. Til tross for dette gjenstår det åpenbare områder der problemer kan oppstå, eller bør forventes, og det må utarbeides en politikk for å møte dem. Å etablere mekanismer for møter med Russland "20", uten forhåndskordinerte holdninger, betyr ikke at Russland vil sikre et veto over Alliansens beslutningsprosess. Alliansen vil fortsette å fungere som "19", og opprettholde sin frihet til å ta beslutninger og iverksette tiltak i forhold til ethvert spørsmål som er i samsvar med dens ansvar under Washington-traktaten. Der felles mark kan finnes og NATO og Russland er i stand til å arbeide sammen er det imidlertid viktig å bygge de nødvendige mekanismer for å gjøre dette mulig.

Mange vestlige analytikere mener at president Putin for tiden er langt foran andre aktører i det russiske forsvars-

sikkerhetssamfunn. Noen mener til og med at han strekker seg for langt og derfor gjør seg selv sårbar. Uansett hvordan hans situasjon er, er presset for å lykkes høyt – både for president Putin og for NATO – og behovet for å levere konkrete fremskritt vil bli stadig viktigere ettersom toppmøtet i Praha nærmer seg og spørsmålet om utvidelse av NATO nærmer seg faretruende. En nøye vurdert og koordinert pakke synlige skritt forover kan hjelpe president Putin med å lage bro over gapet til de mer konservative elementene i sin sikkerhetselite. Videre er det også behov for grundig informasjonsplanlegging siden medias forventninger og/eller spekulasjoner risikerer å føre til et farlig nivå av press på det som uunngåelig vil være en kompleks, politisk prosess.

De grunnleggende holdningene til mange institusjonelle aktører i forholdet mellom NATO og Russland har ikke endret seg. Som følge av det vil "gjennombruddene" på det høyeste politiske nivå og/eller konstruktive tilnærminger i uformelle forhandlinger, ikke automatisk oversettes til praktiske fremskritt. Konkrete forslag og programmer vil fortsatt måtte bli iverksatt gjennom de samme byråkratiske kanaler og, i enkelte forbindelser, til tross for dem. Selv om miljøet for samarbeid synes å bidra til fremgang, er suksess ikke garantert og høyprofilerte initiativer behøver ikke bli virkeliggjort. En mer realistisk tilnærming kan derfor være den tidkrevende prosessen med å dytte mindre, formelle og uformelle, men likevel vesentlige programmer fremover.

Russlands hovedmål har ikke endret seg. Det ønsker, fremfor alt, å bli behandlet som en moden, innflytelsesrik partner og å ha en stemme i de viktigste euro-atlantiske sikkerhetsinstitusjoner og i beslutninger om forsvar og sikkerhet. Hvis de allierte er uvillige og/eller ikke i stand til å gi substans til dette målet, kan tilbakeslaget bli alvorlig og langvarig. Selv om symbolske skritt fremover kan være av verdi, vil prosessen også trenge substans. Nye samarbeidsmekanismer kan bidra til å overkomme mistroen fra fortiden og å strømlinjeforme vår evne til å gjennomføre felles tiltak når det passer. Nye mekanismer alene kan imidlertid ikke danne basis for et sterkt, varig partnerskap mellom NATO og Russland. Det må være nye holdninger, særlig på russisk side.

Ettersom de som former politikken og politiske ledere forsøker å gripe en historisk mulighet, må de forstå hva som står på spill. På den ene siden kan de riktige skrittene bidra til et styrket og fundamentalt endret forhold mellom NATO og Russland. På den annen, kan falske bevegelser undergrave den gode viljen som har blitt bygget opp i de siste månedene. Hvis imidlertid NATO og Russland, til tross for kompleksiteten og sensitiviteten som ligger rundt dette spørsmålet, kan komme sammen og smi et nytt, strategisk partnerskap, vil det være en passende tributt til ofrene fra alle nasjonene som mistet livet den 11. september. ■

Ted Whiteside: Leder for NATOs WMD senter

Ted Whiteside har ledet NATOs Senter for masseødeleggelsesvåpen siden det ble etablert høsten 2000. Han begynte i NATOs Avdeling for politiske saker i september 1999 som nestleder for Seksjon for nedrustning, våpenkontroll og felles sikkerhet, etter å ha gjort tjeneste i den kanadiske delegasjonen til NATO og Canadas ambassade i Bonn.

NATO Nytt: Hva er WMD-senteret og hvorfor ble det opprettet?

Ted Whiteside: WMD-senteret er en tverrfaglig gruppe i NATOs Avdeling for politiske saker. Det ble etablert for å støtte arbeidet til de komiteene og arbeidsgruppene som håndterer spredningsspørsmål. WMD-senteret har sitt mandat direkte fra Alliansens toppmøte i Washington i 1999 og WMD-initiativet. Det er hovedsakelig seks overordnede mål. Disse er: å sikre en sterkere debatt i NATO som kan føre til en styrket, felles forståelse blant de allierte om WMD-spørsmål og hvordan man skal møte dem; å bedre kvaliteten og kvantiteten på etterretnings- og informasjonsdeling blant de allierte om spredningsspørsmål; å støtte utviklingen av en offentlig informasjonsstrategi fra de allierte for å øke oppmerksomheten rundt spredningsspørsmål og de alliertes innsats for å støtte ikke-spredningsarbeidet; å styrke militær beredskap for å operere i et WMD-miljø og å møte WMD-trusler; å utveksle informasjon vedrørende nasjonale programmer for bilateral støtte til ødeleggelse av WMD og hjelp – spesielt hvordan man skal hjelpe Russland med å ødelegge sine lagre av kjemiske våpen; og å styrke de alliertes muligheter for å hjelpe hverandre med å beskytte sivilbefolkningen mot WMD-risiko. Som du ser av disse målene har Alliansen et svært aktivt arbeidsprogram med hensyn til WMD-risiko og trusler, og Senteret er brennpunktet for støtte til dette arbeidet.

NN: Hvordan fungerer WMD-senteret? Hvor mange fra NATO-staben og hvor mange nasjonale eksperter arbeider der?

TW: Det er tre personer fra den internasjonale stab og syv nasjonal eksperter. De syv nasjonale ekspertene bringer med seg en svært omfattende erfaring. Vi har eksperter på kjemiske våpen, biologiske midler, ballistiske missiler, kunnskap om og erfaring innen styrkebeskyttelse, etterretning, og politiske aspekter ved rustningskontroll og ikke-spredningsbestemmelser. Vi støtter en rekke NATO-komiteer. De to viktigste er Den overordnede politisk /militære



© NATO

gruppen mot spredning og Den overordnede forsvarsgruppen mot spredning. I tillegg gir WMD-senteret aktiv støtte til Den overordnede politiske komitéen i dens arbeid for teatermissilforsvar, samarbeid med Russland og spørsmål knyttet til Alliansens svar på terrorisme etter angrepene mot USA den 11. september 2001.

NN: Hvordan har WMD-senterets agenda blitt endret etter den 11. september?

TW: I kjølvannet av 11. september er det helt klart en øket oppmerksomhet på den potensielle bruk av masseødeleggelsesvåpen av ikke-statlige aktører. Som et resultat

av denne økende oppmerksomheten, har Senteret tilpasset sitt arbeidsprogram til de stadig nye kravene fra de komiteene som vi støtter. Når det er sagt, er det en høy grad av kontinuitet i en slik komité som Den overordnede forsvarsgruppen mot spredning – med hensyn til hva den har gjort i de senere år for å styrke militær beredskap for å operere i et WMD-miljø. Mange av de praktiske tiltakene som har blitt tatt av de allierte med hensyn til styrkebeskyttelse, oppdagelse, identifikasjon og medisinske mottiltak kan tilpasses til de farer som er knyttet til potensiell bruk av masseødeleggelsesvåpen av ikke-statlige aktører. Vi søker derfor å bygge på eksisterende arbeid og initiativer. Selv om vår agenda ikke har endret seg nevneverdig, er det en klart endret vektlegging på de farer som er knyttet til biologiske midler. Vi må faktisk få mer kunnskap om den potensielle bruk av biologiske, kjemiske og radiologiske mekanismer av ikke-statlige aktører og bygge dette inn som en viktig del av vår tenkemåte. I tillegg må vi vurdere hvordan vi best kan arbeide sammen for å beskytte sivile befolkninger mot disse risikoene.

NN: Media synes å være besatt av bioterrorisme som et resultat av flommen av miltbrannbrev i USA. Hvor alvorlig trussel er denne formen for krigføring?

TW: Den potensielle bruken av biologiske midler av ikke-statlige aktører er et betydelig problem. Ikke-statlige aktører har vist potensialet til å utvikle og bruke noen av disse

våpnene. En av de prinsipielle egenskapene ved biologiske midler som kan gjøre bruken av dem attraktiv for ikke-statlige aktører er deres giftighet. Mulig bruk av slike midler av terrorist- eller kriminelle elementer vil være ekstremt nedbrytende. Disse midlene er uforutsigbare, vanskelige å spore og ekstremt ressursintensive å motstå, både med hensyn til medisinske tiltak og rettsåndhevelse. Teknologi som kan anvendes til flere formål og den omfattende ekspertise knyttet til moderne, biologisk industri øker vanskelighetene knyttet til å møte denne type spredning. Selv om bruk og besittelse av biologiske våpen har vært forbudt siden Konvensjonen om forbud mot utvikling, produksjon og lagring av biologiske og giftige våpen fra 1972, er det fortsatt ekstremt vanskelig å iverksette hensiktsmessige verifiseringstiltak. I motsetning til konvensjonelle våpenkontrollbestemmelser der det er mulig å telle spesifikke objekter, slik som stridsvogner og artilleriskyts, og etablere verifiseringsstandarder, er denne muligheten ikke like tilgjengelige når det gjelder biologiske midler. Det er fortsatt viktig å arbeide videre for å sikre at Konvensjonen fra 1972 forblir et effektivt instrument for å møte den økende truselen fra biologiske våpen.

NN: Hvilke andre trusler synes farligst for tiden?

TW: Det er risiko knyttet til biologiske og kjemiske midler, giftige industrikjemikalier, så vel som radiologiske mekanismer. Utover det er fortsatt spredning av ballistiske missiler en alvorlig sak for Alliansen. På dette området er Alliansen fortsatt sterkt forpliktet til Kontrollbestemmelsene for missilteknologi, Australia-gruppen og Zangger og De kjernefysiske forsyningsgrupper som viktige elementer i vår innsats for å hindre spredning av masseødeleggelsesvåpen og deres leveringsmidler.

NN: Er det et fellesstandpunkt under utvikling i Alliansen om spredning? Om missilforsvar?

TW: Alliansen har siden tidlig på 1990-tallet innsett at det er viktig å styrke innsatsen mot spredning. Det viktigste målet er fortsatt å hindre at spredning skal finne sted, eller, om det skulle finne sted, å reversere den gjennom diplomatiske midler. Hånd i hånd med en slik tilnærming er det en viktig rolle å sikre en hensiktsmessig forsvarsholdning mot mulig bruk av masseødeleggelsesvåpen. Alliansens forsvarsholdning må ha evne til å ta opp, passende og effek-

tivt, de trusler som spredning av masseødeleggelsesvåpen og deres leveringsmidler kan utgjøre. Det er avgjørende viktig å opprettholde fleksibiliteten og effektiviteten til Alliansens styrker, til tross for tilstedeværelsen av, trusselen om eller bruk av kjernefysiske styrker, biologiske og kjemiske våpen. I denne forbindelse trekker Alliansen på en rekke midler for å møte utfordringene ved spredning, inkludert avskrekking og offensive og defensive midler, og styrking av effektiviteten ved rustningskontroll, nedrustning og ikke-spredning, så vel som diplomatiske og tiltak mot spredning.

NN: Russland har vist interesse for å samarbeide med NATO om taktisk missilforsvar. Hvilken retning kan dette ta?

TW: Det har vært en rekke nære og intensive konsultasjoner med Russland om missilforsvar. Disse konsultasjonene vil fortsette i fremtiden og vil trolig ledes inn på to eller tre generiske områder. For det første kan vi diskutere innholdet i utviklingen av ballistiske missiler i verden, vår forståelse av problemet, dets omfang og omfanget av arbeidet for å møte det. For det andre kan vi diskutere konsepter, slik som en felles forståelse av meningen med missilforsvar, hvordan det kan integreres i det totale konseptet ved utvidet luftforsvar, hvordan det fungerer med hensyn til kommunikasjoner og kommando og kontroll, og hva det forutsetter med hensyn til trening. Vi kan også utnytte potensielt industrisamarbeid som til slutt kan finne sted mellom NATO og Russland om systemer som er i ferd med å utvikles.

NN: Er det noen planer om å utvide WMD-senterets aktiviteter til å inkludere partnerland?

TW: Partnerne har allerede hatt noen konsultasjoner med Alliansen vedrørende spredning. Det har vært avgrensede, grundige, bilaterale samtaler med Russland og Ukraina. Det har vært generelle diskusjoner innen Det euro-atlantiske partnerskapsråd og, som tidligere, vil møtene til nedrustningseksperterne fortsette å finne sted med partnerne. Vi håper å se at dette utvides innen komiteens arbeid, slik at vi stadig kan ta opp utfordringene knyttet til spredning med alle partnerne. Kontakter og konsultasjoner har også begynt med middelhavsdialoglandene. Arbeid pågår for å styrke og utvide alle disse konsultasjonene. ■



NATOs VITENSKAPSPROGRAM

"Bringing scientists together for progress and peace"

NATOs vitenskapsprogram støtter samarbeidsprosjekter mellom forskere fra allierte og partnerland. Programmet – som ikke er forsvarsrelatert – har som mål å stimulere til samarbeid mellom forskere med forskjellig bakgrunn, å skape varige bånd mellom forskere, og å bidra til å støtte vitenskapelige samfunn i partnerland.

Detaljer finnes på NATOs web site: <http://www.nato.int/science>

Ved frontlinjen

Mens NATOs sentralasiatiske partnere tar opp frontlinjeposisjoner i den internasjonale koalisjonen mot terrorisme, undersøker Osman Yavuzalp Alliansens forbindelser med disse landene.

Da det ble klart at terroristangrepene mot USA den 11. september hadde blitt planlagt av Osama Bin Ladens Afghanistan-baserte *al-Qaida* nettverk, kom villskapen og dristigheten ikke som en stor overraskelse på landene i Sentral-Asia. Det internasjonale samfunnet hadde selvfølgelig vært klar over den forverrede situasjonen i Afghanistan, og uttrykke bekymring for krenkelser av menneskerettighetene, den umotiverte ødeleggelsen av Buddha-statuene og arrestasjonene av internasjonale hjelpearbeidere for angivelig å ha misjonert for kristendommen. Den kirgisiske republikk, Tadsjikistan, Usbekistan og i mindre omfang Kasakhstan hadde imidlertid førstehånds erfaring med den faren som Afghanistans Taliban-regime utgjorde, etter i lang tid ha lidd under konsekvensene av narkotikatrafikken og siden 1998 vært offer for flere streiftog av terrorister knyttet til *al-Qaida*.

Landene i Sentral-Asia har faktisk vært blant de første til å gjøre verden oppmerksom på den forverrede situasjonen i Afghanistan og den potensielle risikoen for internasjonal sikkerhet. Så tidlig som 8. september 2000 – ett år før angrepene på USA – advarte den usbekiske presidenten Islam Karimov FNs generalforsamling: "Afghanistan har blitt et treningsområde og drivhus for internasjonal terrorisme" og "Den pågående krigen i Afghanistan er en trussel mot sikkerheten ikke bare for landene i den sentralasiatiske region, men hele verden."

Oppmerksomme på behovet for å gjeninnføre lov og orden og å få en slutt på lidelsene til det afghanske folket, har Tadsjikistan, Turkmenistan og Usbekistan siden 1997 prøvet å arbeide for en fredelig løsning på krisen i Afghanistan gjennom den såkalte "6+2-gruppen", en samling land som omfatter China, Iran og Pakistan, og er støttet av både Russland og USA. I den senere tid har denne gruppen møtt ambassadør Lakdar Brahimi, FNs spesialutsending til regionen, i New York den 12. november, i forbindelse med FNs generalforsamling, for samtaler om et Afghanistan etter Taliban, og der representantene fra de seks nabolandene ga uttrykk for støtte til dannelsen av en bredt basert, multi-etnisk og fritt valgt regjering etter Taliban.

Osman Yavuzalp arbeider med NATOs utvidelse og forbindelser med Alliansens sentralasiatiske partnere i NATOs Avdeling for politiske saker

Umiddelbart etter 11. september gikk landene i Sentral-Asia sammen med de andre medlemmene av Det euro-atlantiske partnerskapsråd (EAPC) og fordømte betingelsesløst angrepene og lovet å gjøre alt de kunne for å bekjempe terrorismens svøpe. Siden da har de holdt løftet ved å gjøre territorium og ressurser tilgjengelige for den internasjonale koalisjonen. Kasakhstan kunngjorde at de var villige til å støtte den amerikansk-ledede koalisjonen med alle tilgjengelige midler den 24. september. På samme måte har Den kirgisiske republikk, Tadsjikistan og Turkmenistan gjort sin støtte til kampen mot terrorisme klar. Usbekistan har blitt et viktig element i kampen mot Taliban, og annonserte den 5. oktober at de ville åpne sitt luftrom for amerikanske fly og gi landingstillatelser på usbekisk territorium for søk-og-redningsaksjoner og humanitære oppdrag. Gitt at alle disse landene har hovedsakelig muslimske befolkninger, viser deres støtte at, i motsetning til det som Bin Laden hevder, den internasjonale kampen mot terror hverken er et korstog mot Islam eller et sammenstøt mellom sivilisasjoner.

Angrepene den 11. september har vist udeleligheten av sikkerheten i det euro-atlantiske området. Alle landene står nå overfor de samme truslene, enten de er i Nord-Amerika, Europa eller Sentral-Asia. Videre har angrepene og den følgende kampen mot terrorisme også satt i fokus Sentral-Asias betydning i forhold til euro-atlantisk sikkerhet og behovet for tettere samarbeid mellom NATO og dens sentralasiatiske partnere – ikke bare innen rammen av den pågående krisen, men også utover den.

Sentral-Asia og Europa har en lang historie med tette forbindelser. I løpet av 1800-tallet tiltrakk regionen seg oppmerksomheten til både det britiske og det russiske imperium på grunn av Den store silkeveien, den viktige handelsruten som knyttet Europa til Det fjerne Østen, som gikk gjennom området. I dag gir Sentral-Asias energireserver muligheten for store verdier for utviklingen av regionen. NATOs interesse i regionen i løpet av det siste tiår er imidlertid hverken resultatet av Sentral-Asias historie eller dets økonomiske potensial. I stedet har Alliansen ønsket å bygge sikkerhet i Sentral-Asia som del av sin strategi med å bygge partnerskap med nye demokratier, møte nye sikkerhetsutfordringer og fremme stabilitet i hele det euro-atlantiske området. Arbeidet med å få tettere partnerskap og samarbeid gjennom både Partnerskap for fred-programmet og EAPC har vært til nytte for alle parter.

Partnerskap for fred tilbyr en omfattende meny med sikkerhetsrelaterte aktiviteter som dekker slike områder som sivil kriseplanlegging, krisehåndtering, språktrening, forskningssamarbeid og interoperabilitet for de væpnede styrker. Fra denne menyen kan hver partner velge på grunnlag av individuelle behov og prioriteter. Videre vil NATOs allierte, i henhold til Partnerskapets bestemmelser, konsultere med enhver partner, når han ønsker det, hvis den partneren oppfatter en direkte trussel mot sin territorielle integritet, politiske uavhengighet eller sikkerhet.

To nøkkelpinsipper understøtter Partnerskap for fred. For det første, det er ikke rettet mot interessene til en tredje part. Nøytrale land, slik som Østerrike, Irland, Moldova og Sveits, er også i stand til å dra nytte av den omfattende rekke aktiviteter som tilbys. For det andre, det søker ikke å erstatte eller duplisere andre samarbeidsinitiativer, men skal i stedet utfylle dem, slik som NATO alltid har respektert de spesifikke interesser og regionale vurderinger til sine partnere. I Sørøst-Europa deltar for eksempel land i en



rekke parallelle, multinasjonale initiativer, og har spesielle bilaterale forbindelser seg imellom, i tillegg til å samarbeide med NATO. På samme måte er Alliansen ivrig etter å støtte ulike fellesaktiviteter der enkelte sentralasiatiske partnere deltar, slik som *Shanghai Cooperation Organisation* eller *The Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia*, og den respekterer forbindelsene som har blitt bygget opp med Russland av historiske, geopolitiske og sosioøkonomiske grunner.

På grunnlag av denne forståelsen har NATO og de sentralasiatiske partnerne vært i stand til å gå sammen om fellesaktiviteter innen forskjellige områder. Strukturert dialog finner sted mellom alliansemedlemmene og 27 partnerland om stort sett alle saker av felles interesse, innen rammen av EAPC. Gjennom dette multilaterale forum har de sentralasiatiske partnerne vært i stand til å holde de allierte og andre partnere informert om utviklingen i regionen siden den Taliban-støttede terrorismen dukket opp. En rekke regionale sikkerhetssamarbeidsseminarer som tar opp sentralasia-

tiske sikkerhetsspørsmål har også blitt organisert under EAPCs ledelse. Disse har vært holdt i regionen for å hjelpe NATOs allierte og andre partnere til å få en bedre forståelse av forholdene på bakken. Det første fant sted i Tasjkent, Usbekistan i oktober 1999. Det at dette initiativet var så vellykket førte til en nytt seminar i Bisjkek, Den kirgisiske republikk i november 2000, og et tredje i Almaty, Kasakhstan i september 2001 – bare noen få dager etter terroristangrepene mot USA.

Sivil kriseplanlegging er et annet nøkkelområde for samarbeid. De sentralasiatiske land rammes ofte av naturkatastrofer, slik som jordskjelv og oversvømmelser, og er derfor ivrige etter å undersøke tiltak for å beskytte byer og befolkning som er lokalisert i høyrisikoområder. Planlegging for slike sivile katastrofer og for å forberede veien for sivilmilitært samarbeid innen katastrofesvaroperasjoner, gjøres lettere ved deltakelse i arbeidsgrupper og aktiviteter organisert innen rammen av Partnerskap for fred. Med dette for øye har det blitt gjennomført skreddersydde kurs i Den kirgisiske republikk i 1996, i Usbekistan i 1999 og i Kasakhstan i 2001.

NATO og de sentralasiatiske partnerne drar også nytte av muligheten til å arbeide sammen på det vitenskapelige og teknologiske forskningsfelt. Rundt 120 NATO forsknings- og teknologistipend har blitt gitt til fem sentralasiatiske land i de 8 årene siden NATOs vitenskapsprogram ble åpnet for deltakelse fra partnerland. I oktober i år lanserte Vitenskapsprogrammet et viktig prosjekt, "Den virtuelle silkemotorveien", for å gi Internett-tilknytning via et satellittnettverk til de vitenskapelige og akademiske samfunnene i 8 land i Sentral-Asia og det sørlige Kaukasus. Andre NATO-støttede vitenskapsprosjekter i Sentral-Asia omfatter en pilotstudie om miljømessig beslutningsfetting for vedvarende utvikling, som ble lansert i februar 2001, og som involverer Kasakhstan, Den kirgisiske republikk, Tadsjikistan og Usbekistan; prosjekter som tar opp radioaktivitetsproblemer i de tidligere kjernefysiske prøvesprengningsfelter i Semipalatinsk i Sarzhall-regionen i Kasakhstan; og initiativer for å håndtere forurensning i Aralsjøen.

En gang scenen for Det store spillet, er Sentral-Asia fortsatt en region av avgjørende, strategisk betydning ved inngangen til det 21. århundre. Null-sum-spillene fra fortiden har imidlertid nå blitt en del av historien. Nylige hendelser har igjen vist klokskapen i å fremme samarbeid, stabilitet og sikkerhet gjennom hele det euro-atlantiske området. Mens Alliansen ikke hevder å ha løsninger på alle problemene der, eller andre steder, er den i stadig økende grad klar over at den langsiktige investering ved å bygge forbindelser, bedre forståelse og styrke samarbeid, styrker sikkerheten for alle. ■

Debatt

Hvor passer missilforsvar inn i prioriteringene av sikkerhetsutgiftene, i kjølvannet av den 11. september?

Høyt:

Keith B. Payne er president i Det nasjonale institutt for offentlig politikk, formann for Rådgivningsgruppen for avskrekingskonsepter i Forsvarsdepartementet og assistende professor ved Georgetown universitetet.



Lavt:

Joseph Cirincione er direktør for Ikke-spredningsprosjektet ved Carnegie-instituttet for internasjonal fred.

Kjære Joseph,

Det er tverrpolitisk enighet i Washington om å støtte forslaget om at missilforsvar bør være en amerikansk prioritet med hensyn til forsvarsutgifter, og det amerikanske publikum gir sterk støtte til utplassering av missilforsvar, slik det har gjort i mange år. Rundt to tredjedeler av det amerikanske folk tror faktisk at de allerede er beskyttet av missilforsvar. Når sannheten blir kjent er de fleste ikke tilfreds.

Den mest fundamentale grunn for å gjøre missilforsvar til en prioritet er den nye, mangefasettede, ballistiske missiltrussel. Den offentlige rapporten fra september 1999 fra Det nasjonale etterretningsråd, *Foreign Missile Developments and the Ballistic Missile Threat to the United States Through 2015*, understreket at: "I løpet av de neste 15 årene vil USA trolig møte ICBM (interkontinentalt, ballistisk missil)-trusler fra Russland, China og Nord-Korea, trolig fra Iran, og muligens fra Irak." Rapporten slo også fast at spredning av mellomdistanse, ballistiske missiler "har skapt en umid-

delbar, alvorlig og økende trussel mot amerikanske styrker, interesser og allierte, og har i betydelig grad endret de strategiske balanser i Midt-Østen og Asia." Det faktum at enkelte av de landene som arbeider med missilprogrammer, også bygger kjernefysiske, biologiske og kjemiske (NBC) våpen og støtter/gir ly til terrorister, setter denne nye trusselen i perspektiv.

Dagens spredningstrussel omfatter generelt missiler med mindre rekkevidde enn ICBM. Dette betyr imidlertid ikke at forsvar mot langtrekkende missiler bør ha lav prioritet. Tvert imot konkluderte den tverrpolitiske Rumsfeld-kommisjonen i august 1998 at makter som er i ferd med å utvikle ballistiske missiler, kan få ICBM-kapasitet i løpet av rundt fem år etter en beslutning om å gjøre det, og i mange av de årene kan vi være ukjent med at en slik beslutning har blitt tatt. Vi har blitt godt varslet om mulighetene for en rask fremvekst av ytterligere ICBM-trusler. I enkelte tilfeller, slik som Nord-Korea, synes klokken allerede å tikke og en avslappet reaksjon vil være uklokt.

Selv om den mer omfattende missiltrusselen befinner seg mellom 5 og 15 år fremover i tid, vil vi trolig ikke ha et modent forsvar når den trusselen er tydelig og umiddelbar hvis vi ikke har et solid program nå. Å vente på at en åpenbar nordkoreansk, iransk og/eller iraksk NBC-utstyrt ICBM skal dukke opp før vi gir missilforsvar høy prioritet, vil være å risikere en lengre periode med en sårbarhet vi aldri har hatt før.

I tillegg har forsvarsminister Donald Rumsfeld nå offentlig erklært at en "banditt" stat har gjennomført en prøveoppskyting av et ballistisk missil med mindre enn interkontinental rekkevidde, fra et skip til sjøs. Som følge av dette er det galt å antyde at missiltrusselen mot USA er begrenset til ICBMer.

Det faktum at bandittmissiler kan være relativt usofistikerte er ikke noen trøst. Det er ikke nødvendig med nøyaktighet for å true eller angripe byer. Den hyppige, selvsikre påstand om at mulighetene for et banditt NBC-missilangrep er små, har heller ikke noen form for troverdighet. Ingen kjenner mulig-

tene for at noe slikt skal kunne skje. Det vi vet er at et missilangrep kan drepe hundretusener, kanskje millioner amerikanske og allierte borgere i ett enkelt angrep. Muligheten for et slikt missilangrep er ukjent, men konsekvensene vil være katastrofale. Å ta opp denne nye trusselen på en betimelig måte må ha høy prioritet.

Missilforsvar er selvfølgelig ikke det fullstendige svaret på denne trusselen. Det er imidlertid en viktig ingrediens i ethvert svar. Terroristangrepene den 11. september illustrerer dumheten ved behagelige og hensiktsmessige påstander om at motstanderne "vil ikke tørre" ekstraordinære høyrisikohandlinger. Historien er full av tilfeller der avskrekkingen har sviktet fordi lederne av og til er villige til å tørre. Selv under Den kalde krigen overlevde USA og Sovjetunionen fordi "vi var heldige" i henhold til forsvarsminister Robert S. McNamara. De nødvendige betingelser for at avskrekkingen skal fungere troverdig, vil i enda mindre grad passe i tiden etter Den kalde krigen. Dette er *ikke* fordi "banditt"-ledere bør sees på som irrasjonelle, men fordi mange av de underliggende betingelsene som ble lagt til grunn under Den kalde krigen som nødvendige for at en forutsigbar avskrekking skal virke som forutsatt, ikke lenger kan tas for gitt.

Trusselen fra missiler og masseødeleggelsesvåpen (WMD) er reell og økende. Avskrekking er utilstrekkelig, og hvis missilforsvar skal være tilgjengelige i forutsigbar fremtid, må det være en prioritet. Heldigvis har presidenten, Kongressen og offentligheten gjort den til det.

Hilsen Keith

Kjære Keith,

Den voldsomme partipolitiske krigføringen som har karakterisert Washingtons politiske liv siden midten av 1990-tallet, har nå heldigvis avtatt. Vi håper alle at den nye ånden

vil vare etter dagens krise. Prinsipielle uenigheter om viktige saker gjenstår imidlertid, særlig med hensyn til missilforsvar. Det er ikke noen tverrpolitisk enighet.

Representant John Spratt, en viktig, moderat, demokratisk leder i det amerikanske Representantenes hus, fortalte oss ved Carnegie-stiftelsen at demokratene trakk seg fra missilforsvarssaker etter den 11. september "fordi vi ikke ønsket å være i angrepsposisjon overfor administrasjonen i denne kritiske tiden". Formannen for Senatets komité for de væpnede styrker, Carl Levin, skriver: "De av oss som har hevdet at å ensidig deployere et missilforsvarssystem kan gjøre USA mindre, ikke mer, sikkert finner nye bevis for vårt standpunkt i administrasjonens beundringsverdige, mangesidige svar på de siste terroristangrepene".

Det er fortsatt dyp uenighet om trusselen, de teknisk mulighetene, tidsplanen, kostnadene og de strategiske konsekvensene ved å deployere et missilforsvar. Som du vet er det stor enighet om behovet for å presse frem med deployering av forsvar mot missiler med kort rekkevidde eller for krigsteateret. Her er det en demonstrert trussel og større mulighet for til slutt å få et system med i hvert fall en viss evne mot Scud-raketter, missiler med en rekkevidde på rundt 180 km, og deres noe lengre-rekkende fettere. Patriot fungerte ikke i Gulf-krigen – til tross for de første feilaktige oppfatninger og mer varige feilaktige påstander – men en forbedret versjon vil bli tatt i bruk i 2002 og burde gjøre det bedre mot enkle, korttrekkende trusler. Uenigheten om langtrekkende forsvar fortsetter imidlertid og ikke bare langs partigrensene. Mange embetsmenn i utenriks- og forsvarsdepartementene har svært forskjellige synspunkter på programmet og nytten ved å holde fast ved ABM-avtalen. I mellomtiden er forsvarshauker og

finanshauker i det republikansk-kontrollerte Huset delt med hensyn til kostnader.

Ett eksempel på denne uenigheten – og på de alvorlige, teknologiske problemene som plager programmet – er beslutningen av Husets tildelingskomité i november om å kansellere satellittsystemet som er så avgjørende for langtrekkende missilforsvarssystemer. Det rombaserte, infrarøde System-Low er flere år etter planen og programkostnadsberegningene har vokst til \$23 milliarder fra \$10 milliarder bare siste år, uttalte Komitéen. Embetsmenn i Pentagon sier at missilforsvaret ikke kan fungere uten satellittene. Komitéens republikanske ledere sier at programmet plages av tekniske og konstruksjonsproblemer og har ganske enkelt vokst seg for dyrt.

Dette er bare ett av dusinvis tekniske problemer som overbeviste missilforsvarstilhengere feier vekk med det vanlige snakket om Amerikas tekniske evner. Det vil imidlertid ta år før vi vet om noe system vil fungere. Som forsvarsminister Rumsfeld sa sist juli: "Vi har ikke et system. Vi har ikke en arkitektur. Vi har ikke en foreslått arkitektur. Alt vi har er et par håndfuller av svært interessante forsknings-, utviklings- og testprogrammer."

Selv om den 11. september åpenbart ikke har endret synspunktene hverken til tilhengere eller motstandere – og du og jeg, Keith, er to utmerkede eksempler – har det endret det diplomatiske, politiske og finansielle miljø i stor grad. I denne Nye verden vil trolig missilforsvarsprogrammer lide. "Aldri igjen vil tilhengere av nasjonalt missilforsvar være i stand til å hevde, som president Bush gjorde i mai, at ballistiske missiler i hendene på bandittregimer utgjør "dagens største trussel", sier senator Levin. "Ballistiske missiler er ikke bare terroristenes redskaper

Nye makter med ballistiske missiler kan etablere en ICBM-kapasitet innen rundt fem år etter å ha tatt en beslutning om det

KEITH B. PAYNE

.... Det er heller ikke trolig at terrorister vil anskaffe ballistiske missiler for fremtidige angrep. Når debatten om missilforsvar begynner igjen må det være en fornyet forståelse av at hver dollar som vi bruker på den minst trolige trusselen om ballistiske missiler, er en dollar som ikke brukes på den mest trolige trusselen: terrorisme."

Regningene for den nye krigen mot terrorisme stiger. Postvesenet trenger milliarder bare for å rense sine postanlegg; forsvar mot bioterrorisme vil koste titalls milliarder; flyplassikkerhet milliarder mer; og bare den militære kampen vil allerede motta halvparten av de \$40 milliarder katastrofetildelinger som Kongressen godkjente i september. Missilforsvar vil nå måtte konkurrere med nye forsvarskrav, hvorav de fleste oppfattes av det amerikanske folket som viktigere trusler. Disse er ikke hypotetiske "hva om", men reelle trusler som allerede har skjedd-og-som-kan-skje-igjen.

Forsvar av hjemlandet betyr øket sikkerhet for kritisk infrastruktur inkludert dammer, kjernereaktorer, kjemiske fabrikker, broer, tunneler og stadioner. Det betyr ikke bare å lagre vaksiner, slik presidenten ønsker, men å pøse penger inn i akuttmottak og klinikker med større staber, trenings- og oppdagelsesutstyr, slik Kongressen ønsker. Det har allerede betydning at USA kjemper en krig på to fronter – i Afghanistan og på flyplassene og postkontorene i Amerika. Missilforsvar er irrelevant for begge kriger. Dette er et helt, nytt spill.

Hilsen Joseph

Kjære Joseph,

Du bestrider min påstand om at det eksisterer en politisk samstemmighet for å prioritere å bruke penger på missilforsvar, og siterer erklæringer fra representant John Spratt og senator Carl Levin. Utvalgte sitater representerer vanligvis et begrenset bilde. Hvis imidlertid det er det bevis du ønsker, vil jeg sitere følgende kommentarer fra de samme Kongressledere.

I motsetning til din antydning om at det ikke er noen "påvist" trussel fra langtreckende missiler, har representant Spratt erklært: "Jeg tror det er en trussel om et tilfeldig, uautorisert eller villmanns missilangrep, som eksisterer og som er i ferd med å utvikle seg, og jeg tror det vil være klokt å ha et missilforsvarssystem for å møte denne trusselen." Og, til tross for din påstand om at det er generell støtte bare for korttrekkende forsvar, snakker representant Spratt til fordel for missilforsvar: "Jeg har lenge tenkt at et bakkebasert forsvar, deployert på to steder, er vårt beste, første skritt."

Senator Levin har på tilsvarende måte slått fast: "Jeg deler målet om å gi det amerikanske folket effektiv beskyttelse mot den nye, langtreckende missiltrussel fra bandittland." Og, for å legge vekt på mitt poeng, merk at senator Joseph Lieberman, den demokratiske kandidaten til visepresident, har erklært: "Vi trenger det nasjonale missilforsvaret. Vi står overfor en reell og økende trussel som ikke kan møtes med våre konvensjonelle styrker og som ikke vil bli avskrekket av trusselen om gjengjeldelse."

Videre hevder du at terroristangrepene den 11. september endret det politiske klimaet bort fra støtte til missilforsvar. Det aller siste og avgjørende bevis på det motsatte, er det som faktiske har funnet sted i den lovgivende prosessen. En rapport fra

Husets komité for væpnede tjenester, som ble gitt ut like før den 11. september, slår fast: "Komitéen slutter seg til presidentens tilnærming til forsvar mot ballistiske missiler, og føler seg oppmuntret over at de foreslåtte missilforsvarsprogram inkluderer planer om et flerlags forsvarssystem og realistisk utprøving, og at det utnytter all tilgjengelig teknologi. Komitéen godkjenner derfor administrasjonens missilforsvarsprogram, med små tilpasninger, og anbefaler \$8.2 milliarder, \$2.9 milliarder mer enn nivået for skatteåret 2001, til fortsatt utvikling av forsvar mot ballistiske missiler." Den 25. september 2001 godkjente hele Representantenes hus, med overveldende flertall 398 mot 17, endelig den nasjonale forsvarsautorisasjonsloven for 2002. Det vil gi \$7.9 milliarder til missilforsvar, mer enn \$2.5 milliarder over 2001-nivå, og nesten \$1 milliard mer enn anmodningen på 2002-budsjettet. De endelige budsjettallene for missilforsvar vil åpenbart avhenge av resultatet for den pågående konferansen mellom Senatet og Huset, og Senatet har foreslått lavere finansieringsnivåer. På dette tidspunkt er det imidlertid klart at pengebruksnivået som skal gjøres tilgjengelig for missilforsvar vil bli betydelig øket i forhold til 2001.

Den samstemmighet som jeg beskrev har holdt, og av gode grunner. Den 11. september ødela ikke den offentlige eller politiske støtten til å bruke penger til missilforsvar. I stedet viste den hvor arrogant og dum "de-vil-ikke-tørre-å-angripe-oss"-holdningen er, og derfor hvor alvorlig den nye ballistiske missiltrusselen er. USA trenger ikke skrinlegge missilforsvar for å finansiere andre programmer. Dette er ikke det enten/eller-valget som man ønsker å fremstille. Som det nye missilforsvarsbudsjettet og den nylige tildelingen på \$40 milliarder til kriseanti-terrorisme viser, vil USA finansiere defensive evner mot et omfattende

sett av trusler, inkludert missilangrep.

Hilsen Keith

Kjære Keith,

Jeg, du, den amerikanske Kongress, NATO og Russland støtter alle missilforsvar. Det er imidlertid omfattende kløfter i den tilsynelatende samstemmigheten. Alt avhenger av din definisjon på "missilforsvar". De fleste støtter forskning, korttrekkende forsvar og utnyttelse av nasjonalforsvarsmuligheter. Det er imidlertid bred motstand mot å oppheve ABM-avtalen og gjennomføre et hasteprogram for å deployere ineffektive avskjærere.

Budsjettet for missilforsvar har virkelig est ut dette året, men dette kan være dets toppunkt. Politisk og redaksjonell opinion over hele USA og Europa er overveldende for å bevare avtalebestemmelsene som har bidratt til å holde våre land sikre i mer enn 50 år og med ansvarlige budsjetter. For eksempel hevder den mest omfattende distribuerte avisen i landet, USA Today, i en lederartikkel den 22. oktober at: "Missilforsvars-programmet står som en flau innrømmelse av at USA i løpet av siste tiår har brukt betydelig mye tid og penger for å forsøke å møte den minst sannsynlige av alle trusler: en bandittstat som er villig til å begå nasjonalt selvmord ved å sende i veg et kjernefysisk missil. Den viktigere trusselen fra lavbudsjetterterrorister med livlig fantasi ble neglisjert."

For budsjettåret 2002 har den føderale regjeringen budsjettet med \$1.7 milliarder for å bekjempe terrorisme med masseødeleggelsesvåpen, som del av et budsjett på \$9.7 milliarder til den samlede innsatsen mot terrorisme. Likevel vil vi, som du bemerker, bruke \$7.9 milliarder på missilforsvar. Vi må gjeninnføre balansen.

Hvis Osama bin Laden hadde et kjernefysisk våpen, er det få som tviler på at han ville bruke det. Hvor ville han ha fått det fra? Høyst sannsynlig fra de enorme, dårlig sikrede lagre med materiell, våpen og ekspertise som fortsatt finnes i Russland og andre tidligere sovjetstater – noen innen 800 km fra Afghanistan. Derfor er det så viktig å sikre og ødelegge de 20.000 russiske, kjernefysiske våpen og 1.100 tonn spaltbart materiale, og finne arbeide til de tusener av arbeidsløse, kjernefysikere og bio-krigføringsekspert. Vi bør tredoble de \$700 millioner pr år som USAs regjering bruker på felles trusselreduksjonsprogrammer med Russland (og bidra til å overbevise Den europeiske union om å begynne å bruke betydelige beløp også). Hvis vi gjorde det, ville vi sikre og fjerne mesteparten av trusselen innen åtte år.

Dette er det tragiske ved møtet mellom Bush og Putin i Crawford. All den gode humoren og den gode maten etterlot fortsatt den nye, strategiske rammen i et tomt skall. Muligheten for å legge inn bindende våpenreduksjoner og sikre russiske arsenaler mot å bli bestjålet av terrorister ble oversett på grunn av de holdningene du og andre har forfektet. Uenighet om et missilsystemforsvar som bare eksisterer på papiret, hindret fremgang innen reduksjon av virkelige, kjernefysiske trusler.

Selv etter at den internasjonale koalisjonen knuser *al-Qaida* og river dens amerikanske og europeiske celler opp med røttene, vil det fortsatt være andre terroristtrusler. Det vil alltid være en etterspørsel etter masseødeleggelsesvåpen fra terrorister. Vårt beste forsvar er å redusere beholdningene. Dette er i bunn og grunn det du og jeg er uenige om. Missilforsvar har en rolle å spille i et omfattende forsvar. For deg er det en ledende rolle. For meg er det kun en rolle i et større og viktigere drama.

Hilsen Joseph

Kjære Joseph,

Jeg setter pris på din tilslutning til missilforsvar og at du er enig i mitt hovedpoeng om at det er en amerikansk, politisk samstemmighet om å prioritere missilforsvar når det gjelder pengebruk. Det er ikke noe som antyder at denne politiske samstemmigheten er i ferd med å gå i stykker. De siste meningsmålingsdata fra Pew Research Center avslører for eksempel at siden den 11. september har den allerede sterke offentlige støtte til forsvarsutgifter og missilforsvar øket.

Jeg er enig med deg i at missilforsvar bare er en av en rekke amerikanske og allierte sikkerhetsbehov. Missilforsvar er imidlertid avgjørende og det er ikke nødvendig å velge mellom det og andre sikkerhetsbehov, finansielt eller operativt. Kongressen vil helt riktig og åpenbart finansiere missilforsvar og andre behov. Den siste krisebevilgningen på \$40 milliarder til antiterrorisme, vil for eksempel bygge på eksisterende sivile og militære tiltak.

Vi er også enige om behovet for balanse. Den eksisterende "ubalanse" skyldes imidlertid fullstendig fravær av missilforsvar, USAs og de alliertes totale sårbarhet overfor et missilangrep. Ingen annen sårbarhet har blitt akseptert med slik sinnssro. Vi arbeider for å korrigere denne ubalansen slik at et fremtidig biologisk- eller kjernevåpenutstyrt missil ikke finner Amerika så uforberedt som det var for den 11. september. Å skyve unna missilforsvar nå, stilt overfor en åpenbar, ny missiltrussel,

Missilforsvar vil nå måtte konkurrere med nye forsvarsbehov, som de fleste amerikanere ser på som å ta opp viktigere trusler

JOSEPH CIRINCIONE

Missilforsvar er avgjørende og det er ikke nødvendig å velge mellom det og andre sikkerhetsbehov

KEITH B. PAYNE

vil være like dumt som ikke å arbeide for de ikke-sprednings- og motterror-tiltak som du helt riktig godtar.

Din beskrivelse av Crawford-topp-møtet er merkelig. I en koselig atmosfære forsvant åpenbart gamle uoverensstemmelser. Samtidig som alle START-begrensninger og verifiseringstiltak effektivt blir bevart, kunngjorde president Bush enestående reduksjoner i amerikanske kjernestyrker, og Russlands president Vladimir Putin fulgte opp. Dette gjennombruddet kunne bare finne sted ved å bryte gjennom gammel-dagse forhandlinger i stilen fra Den kalde krigen. Enkelte beklaget seg over bortfallet av fremgangsmåten fra Den kalde krigen, men den hadde blitt et hinder for mer vennligsinne, politiske forbindelser og tilsvarende kjernefysiske reduksjoner. I tillegg søkte president Bush, både i Crawford og tidligere, en felles løsning på spørsmålet om ABM-avtalen, og president Putin viste stor fleksibilitet. Denne felles løsningen synes å være i ferd med å vokse fram, til skuffelse for enkelte missilforsvarskritikere. Crawford reflekterte noe nytt i de amerikanske forbindelsene med Russland, og det er bra.

Hilsen Keith

Kjære Keith,

Det var ikke den "gammeldagse" rustningskontrollprosessen som sperret for kjernefysiske reduksjoner; det var den republikanske Kongressen. Republikanerne vedtok lover som forbød president Clinton å gjøre det som president Bush nettopp

gjorde. Republikanerne blokkerte presidentene Clintons og Jeltsins arbeid for å redusere hver side til 2.000-2.500 stridshoder. USA og Russland var enige, de kunne bare ikke få Kongressen med seg.

President Bush omfavnet i hovedsak målene til Clinton og Jeltsin fra 1997, uten den verifisering som en avtale inneholder. Hans tall på 1.700-2.200 er lavere bare fordi han ikke lenger teller stridshoder på undervannsbåter og bombefly som er til overhaling som "deployert". Med bare en til to ubåter til overhaling til enhver tid, hver med 192 stridshoder, reduserer dette tallene magisk, uten å endre styrken. Det er mindre i dette "gjennombruddet" enn det man kan se.

På samme måte er det med missilforsvar. Du insisterer på å prøve å pakke inn dette programmet i en stor-slagen samstemmighet, et slags overveldende, offentlig ønske. Ikke noe av dette eksisterer. La oss gå utover denne tiår gamle debatten. Dette er noe du og jeg og resten av Alliansen kan bli enige om. La oss arbeide for et aggressivt testprogram for missilforsvar, som vil gå utover forenklete demonstrasjoner, til virkelige stridsforhold mot flere mål med realistiske avledningsmidler og realistisk tilbakevendingshastighet. Hvis et slikt forsvar virker, kan vi utarbeide felles deployeringsplaner som øker USAs sikkerhet, i stedet for å redusere den ved å starte nye konflikter.

Alt vi behøver er noen modifiseringer av ABM-avtalen. Russerne er forberedt på å tillate et nytt prøvofelt i Alaska samt testing av radarer om bord i Aegis-skip – de to områdene der dagens tester "kommer borti" avtalen. Som utenriksminister Colin Powell nylig fortalte *The New York Times magazine*: "Vi kan ikke gjøre dette på grunnlag av personlige forhold. Det må være på grunnlag av våre nasjonale interesser over tid."

Som betyr, sa Powell, "At du kodifiserer den på en måte."

Med debatten om ABM-avtalen bak oss, blir missilforsvar bare et annet program som konkurrerer om penger og overlever på sine egne meritter. Vi vil bevare den internasjonale koalisjonen og det nasjonale samholdet som vi nå har. Det vil la oss arbeide sammen for å redusere de truslene vi begge er enige om er den viktigste, internasjonale prioritet.

Hilsen Joseph

Sammendrag: Begge debattantene var enige om at hendelsene den 11. september hadde understreket USAs og de alliertes sårbarhet for en omfattende rekke sikkerhetstrusler som krever umiddelbar oppmerksomhet og økede utgifter. De ønsket også velkommen Kongressens godkjenning av \$40 milliarder krisetildelinger i september og begge partiers tilnærming til å ta opp dagens krise. De var imidlertid uenige om de \$7.9 milliarder øremerket for missilforsvar i 2002 var den beste bruken av disse ressursene. For Keith B. Payne var det avgjørende å investere i dag, for å tette igjen et massivt sikkerhetsgap, nemlig ICBM-trusselen, som hadde blitt identifisert i 1998 av Rumsfelt-kommisjonen. Videre var det ingen konflikt mellom pengebruk på missilforsvar og på andre prioriterte områder. For Joseph Cirincione var kostnaden, den tekniske gjennomførbarheten, trusselen og de strategiske konsekvenser ved missilforsvar slik at det var en lavere prioritet enn slike områder som forsvar mot bioterrorisme, flyplassikkerhet, felles trusselreduksjonsprogrammer og avskrekking, som måtte taes opp umiddelbart.

Missilforsvar spiller en enkelt rolle i et større drama

JOSEPH CIRINCIONE

Omvurdering av alliansene under Den kalde krigen

Petr Lunak vurderer hvordan dokumenter som er oppdaget i Warszawa-pakt arkiver påvirker og utfordrer vanlige oppfatninger av alliansene under Den kalde krigen.

Perioden etter slutten på Den kalde krigen har vært særlig stimulerende for de som studerer den perioden. Mens forskere under normale forhold må vente flere tiår før graderte dokumenter offentliggjøres, har Østblokkens bortgang blitt fulgt av åpningen av arkivene i enkelte tidligere Warszawa-paktland, noe som i sin tur har gitt hittil utrolige muligheter for studier. I 1999 ble et internasjonalt prosjekt kalt *Parallellhistorien til NATO og Warszawa-pakten* etablert, og samlet forskere både fra Øst og Vest for å vurdere opptegnelsene til de to alliansene under Den kalde krigen. I prosessen blir sentrale stridsspørsmål – slik som innholdet i trusselen fra Warszawa-pakten, den relative betydning av kjernefysisk avskrekking og årsakene til Østblokkens sammenbrudd – revurdert, med nye beviser som utfordrer den konvensjonelle kunnskap.

Tradisjonelt ble faren for at Den kalde krigen skulle bli varm regnet som størst tidlig på 1950-tallet, i kjølvannet av Nord-Koreas invasjon i Sør-Korea. Som Konrad Adenauer sa i sine memoarer: "Stalin planla den samme metode for Vest-Tyskland som hadde blitt brukt i Korea." Oppfatningen om en snarlig sovjetisk marsj inn i Vest-Europa i 1950-årene ble støttet av mange historikere, inkludert den daværende utflyttede tsjekkeren Karel Kaplan i *Dans les Archives du Comité Central: Trente ans de secrets du Bloc Sovietique* (Michel, 1978). På grunnlag av et intervju med den tidligere tsjekkiske forsvarsminister Alexej Cepika, hevdet Kaplan at Stalin krevde at Øst-Europas kommunistledere skulle forberede en invasjon av Vest-Europa på et møte i Moskva i januar 1951.

Denne tolkningen av begivenhetene har senere blitt utfordret av mange forskere. Overbevist om at Sovjetunionen aldri var en slik formidabel fiende, konkluderte for eksempel den tsjekkisk-fødte, amerikanske historikeren Vojtech Mastny i *The Cold War and Soviet Insecurity: The Stalin Years* (Cambridge University Press, 1996) at Stalin

Petr Lunak er oppsøkende redaktør i NATOs presse- og informasjonskontor og en tsjekkisk forsker som deltar i prosjektet om den parallelle historien til NATO og Warszawa-pakten.



Krigere fra Den kalde krigen: *The Parallell History of NATO and the Warsaw Pact project* har ført sammen vitenskapsmenn fra både Øst og Vest

fryktet et snarlig, vestlig angrep i Europa, som han trodde ville komme i kjølvannet av en rekke, vestlige tap i Korea. Som følge av dette hevdet Mastny at det andre så på som et krav om å forberede for angrep mot Vesten, i virkeligheten burde tolkes som et krav om å foreberede for forsvar av Øst.

Nye bevis, avdekket i arkivene i den tidligere

Østblokken, synes å gi ny vekt til Mastnys argumenter. I særlig grad referater fra møtet i Moskva i januar 1951, nedtegnet av den rumenske forsvarsminister Emil Bodnaras og nylig avdekket i Bukarest, synes å bekrefte den defensive karakteren av Stalins hensikter, en tolkning som er ytterligere støttet av det faktum at det ikke ble gjort noen forberedelse for en invasjon av Vest-Europa den gang. Langt inn i 1950-årene konsentrerte faktisk alle de kommunistiske hærstyrker i Europa seg om territorielt forsvar. Fra de tsjekkiske arkivene vet vi for eksempel at selv om militære øvelser og til inkluderte offensive operasjoner, fant de nesten aldri sted utenfor Tsjekkoslovakia. I de få tilfeller da man så for seg korte angrep på fremmed territorium, var det kun innen rammen av et vellykket motangrep.

Hvis bevis fra de tsjekkiske arkivene er utførlige, gir dokumenter som nylig er funnet i Polen mer avgjørende bevis på den defensive tenkingen i Østblokken på den tid. Skrevet da Polens forsvarsminister var den sovjetiske marskalk Konstantin Rokossovskij, var den polske hærs krigsplan fra 1951 helt klart basert på antakelsen om at en vestlig, militær invasjon var uunngåelig og derfor fokuserer den på defensive tiltak som skulle finne sted på polsk territorium. Forfulgt av minnet om nazi Tysklands overraskende invasjon i 1941 kunne de østlige militærstrategene ikke forutse den neste krigen i andre former enn en som begynte med et vestlig angrep. Paradoksalt søkte østlige militærplanleggere derfor, i en tid da vestlige beslutningstakere var besatt av den sovjetiske trusselen, ikke noe mer enn å fange opp det som de så som en umiddelbart forestående, vestlig invasjon.

Hvis sovjetiske hensikter i de tidlige 1950-årene nå synes mindre ambisiøse enn man da trodde, rettferdiggjør dette de som stilte spørsmål ved behovet for vestlig innsats for å

hindre det som man trodde var et snarlig, sovjetisk angrep? For å gjøre en slik vurdering er det viktig å ta flere tilleggsfaktorer i betraktning. For det første, det vi nå vet i dag, er ikke det som vestlige ledere visste den gang. For det andre, selv om vi vet at Stalin ikke ønsket å gjenta Koreaerfaringen i Europa, er det ikke klart om hans holdning ville ha vært den samme dersom NATO ikke eksisterte. Hans beslutning om å gi sin tilslutning til angrepet på Sør-Korea sommeren 1950 var faktisk trolig basert på en misforståelse av den sannsynlige, amerikanske reaksjon etter at den daværende, amerikanske utenriksminister Dean Acheson offentlig hadde utelukket den koreanske halvøya fra den amerikanske sikkerhetssfæren. Da USA interverte i Korea, kunne Stalin være nesten helt sikker på at de også ville overholde sine forpliktelser under Washingtontraktaten i Europa. Hvis derfor NATOs eksistens ikke lykkes i å avskrekke et kommunistisk angrep på Korea var det likevel uunnværlig som en forsikringspolise for Vesten i tiden etterpå.

Skiftet fra defensiv til offensiv tenking i Warszawa-pakten synes, ironisk nok, å ha funnet sted i perioden som tradisjonelt har blitt sett på som en tid med bedre forhold mellom Øst og Vest etter Stalins død. Denne endringen var nært forbundet med en revurdering av rollen til kjernefysiske våpen. Selv om Stalin var ivrig etter å anskaffe seg kjernefysiske våpen, så han ikke på dem som en avgjørende, strategisk faktor blant annet på grunn av deres lave antall. I kjølvannet av Stalins død begynte sovjetiske strateger å diskutere følgene av kjernefysisk krig, i en tid da kjernefysiske våpen allerede dannet hjørnesteinen i NATOs doktrine om massiv gjengjeldelse. På denne måten ble kjernefysiske våpen for sent inkludert i de strategiske planene til øst-europeiske hærstyrker i midten av 1950-årene. Denne diskusjonen og følgene av den er brilliant beskrevet av Herbert Dinerstein i *War and the Soviet Union: Nuclear Weapons and the Revolution in Soviet Military and Political Thinking* (Praeger, 1959) og Raymond Garthoff i *Soviet Strategy in the Nuclear Age* (Praeger, 1958).

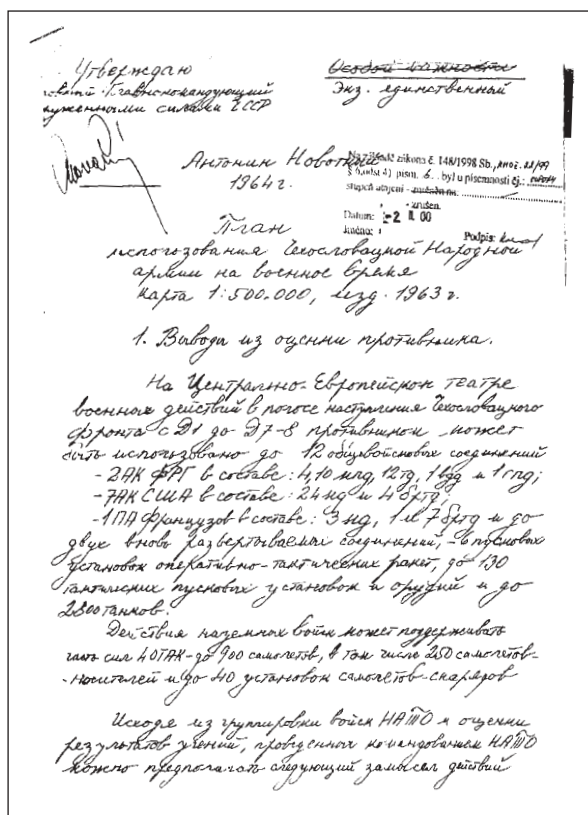
Som disse og andre forfattere har pekt på, var det grunnleggende ulikheter i forståelsen av kjernefysisk konflikt og dens mulige konsekvenser i Øst og Vest. I henhold til sovjetiske militærplanleggere på den tid, ville kjernefysiske

våpen bestemme farten på krigen, men ikke hele dens karakter. Siden kjernefysiske våpen forkortet krigens stadier vesentlig, ble det hevdet fra sovjetiske strateger, ville det være nødvendig å prøve å ta initiativet med kraftige, kjernefysiske og konvensjonelle forkjøpsangrep. Mens vestlige planleggere aldri tenkte seg handlinger utover det første, massive, kjernefysiske sammenstøt – som kan sees i *NATO Strategy Documents: 1949-1969* redigert av Gregory Pedlow (NATO, 1997) – antok sovjetiske strateger at deres massive angrep ville forberede grunnen for en bakkeoffensiv. Overbevist om muligheten til å vinne en kjernefysisk krig, så Østblokkens operative planer en slik konflikt som et realistisk scenario, og dermed ble enhver vestlig avskrekking redusert og gjorde krig farlig mer realistisk som en mulighet.

Denne grove, militære tenkningen kan også sees i en plan som jeg oppdaget i militærarkivene i Praha, hvis detaljer kan finnes på web-siden til *Parallell History of NATO and the Warsaw Pact* og som vil bli analysert i en kommende utgave av *International Cold War History Bulletin*. I henhold til dette dokumentet, som dateres til 1964, forventet de daværende tsjekkoslaviske og sovjetiske militærplanleggere å rykke inn i Frankrike i løpet av noen få dager ved utbrudd av krig, ta Lyon den niende dagen og gjøre Vest-Europa til et kjernefysisk inferno.

Den tsjekkoslaviske krigsplanen fra 1964 så bort fra muligheten for en ikke-kjernefysisk krig i Europa og antok at krigen ville starte

med et massivt, kjernefysisk angrep fra Vesten. Skrevet i perioden med avspenning etter avslutningen av den første våpenkontrollavtalen, Prøve-stanstraktaten fra 1963, viser den at de sovjetiske lederne på den tid fortsatt var bundet av de leninistiske oppfatninger om en aggressiv, vestlig blokk, synspunkter som de sovjetiske lederne og deres øst-europeiske allierte hadde langt inn i 1980-årene. Planen er noe av en åpenbaring, ettersom det kommer frem at NATOs doktrine om fleksibel gjengjeldelse, som søkte å styrke troverdigheten av avskrekkingen ved å begrense konflikten til et tilsynelatende håndterbart nivå, ikke lyktes i å ta motet fra sovjeterne som trodde på å vinne en kjernefysisk krig. Videre indikerer den at sovjeterne ikke hadde noen illusjoner om muligheten til å kjempe enten en konvensjonell eller en begrenset, kjernefysisk krig.



Den tsjekkoslaviske krigsplanen fra 1964

Selv om amerikansk, kjernefysisk overlegenhet ikke lyktes å hindre de sovjetiske ledere fra å balansere på en kjernefysisk knivsegg under de to store krisene under Den kalde krigen – Berlin i 1961 og Cuba i 1962 – har den avskrekkingen av de vestlige, kjernefysiske våpnene generelt blitt tatt for gitt. Som John Mueller imidlertid antyder i *Retreat from Doomsday: The Obsolescence of Major War* (Basic Books, 1989), synes vestlig tro på kjernefysisk avskrekking hverken å ha vært den eneste tenkelige, eller sogar den mest pålitelige måten å hindre utbrudd av en tredje verdenskrig. I henhold til dokumenter som ble avdekket gjennom *Parallell History*-prosjektet, synes det faktisk til og med i det siste tiår av Den kalde krigen, som om russerne var mindre opptatt av det nøyaktige antall kjernefysiske våpen på begge sider og i stadig større grad var bekymret for at de ville sakke akterut innen konvensjonelle våpen – særlig på feltet høyteknologiske høypresisjonsvåpen – der de en gang hadde et klart forsprang. Selv om debatten om virkningen av vestlig avskrekking på russerne fortsatt er resultatløs, synes Vestens konvensjonelle våpen og en klar vilje til å bruke dem å ha vært i det minste like effektiv som avskrekking, som trusselen om kjernefysisk Armageddon.

Er det riktig å si at Østblokken brøt sammen under vekten av dens egen fallitt og at Vesten bare spilte en marginal rolle i dens død? Eller var Vesten, nærmere bestemt NATO, avgjørende for denne hendelsen? Svaret kan være heller subtilt. Som Mastny hevder i sin fantastisk vitenskapelige *Learning from the Enemy: NATO as a Model for the Warsaw Pact* (Zürcher Beiträge zur Sicherheits politik und Konfliktforschung, Nr. 58, 2001), var NATO ikke bare en motstander, men på mange måter en modell for hvordan man skulle håndtere Warszawa-paktens stadige kriser. Som Mastny imidlertid viser, øket de forskjellige forsøkene på å etterlikne NATO til slutt den krisen.

Forskjellen mellom NATO og Warszawa-pakten var like tydelig som den var avgjørende. NATO ble skapt etter anmodning av de vesteuropeiske regjeringer, og, til tross for USAs lederskap, som ikke ble diskutert, var det et samfunn av likesinnede. I motsetning ble Warszawa-pakten skapt av Sovjetunionen der de andre medlemmene i begynnelsen hadde minimal innflytelse. Da Nikita Krutsov etablerte Warszawa-pakten i 1955, angivelig som svar på at Forbundsrepublikken Tyskland ble med i NATO, var faktisk beslutningen om å gjøre det fremfor alt et taktisk trekk. Ved å foreslå samtidig oppløsning av begge alliansene trodde

Krutsov at han kunne bli kvitt NATO, samtidig som et system av bilaterale forsvarsavtaler med de øst-europeiske landene ble opprettholdt.

Likevel, da Warszawa-pakten var blitt etablert, fant de sovjetiske lederne det stadig vanskeligere å motstå forsøk fra de øst-europeiske allierte til å forandre den til en ekte allianse, ikke ulik NATO. Da det første reformarbeidet ikke førte til håndgripelige resultater, undergravde russernes mangel på evne til å gi sine allierte en mer likeverdig status entusiasmen blant enkelte øst-europeiske allierte for den nyetablerte alliansen. Sovjetunionens øst-europeiske allierte befant seg i stadig økende grad i en situasjon der de var forpliktet til å dele risikoen som fulgte av sovjetiske foretak, uten å ha noe å si når det gjaldt å håndtere dem. På denne måten, i kjølvannet av Cuba-krisen i 1962, vet vi nå at Bukarest i hemmelighet lot det bli kjent for Washington at Romania hadde til hensikt å forbli nøytral i tilfelle en kjernefysisk konflikt.



Avslørende lesing

Mastny skriver at mens man var motvillige mot å gi de øst-europeiske allierte mer å si enn det som var nødvendig, innså sovjeterne nødvendigheten av å gi de allierte en følelse av tilhørighet i kjølvannet av økende, rumensk uenighet og invasjonen av Tsjekkoslovakia i 1968. Resultatene av denne pågående reformen var imidlertid bland-

ete. Mens man prøvde å tilfredsstillte de alliertes ønske om en mer likeverdig allianse, ble det raskt klart at russerne ikke ville være i stand til å gi dem det de virkelig ønsket, nemlig tilsvarende konsultasjoner som de vesteuropeiske landene sikret seg gjennom NATO. På den andre side lyktes russerne med å utdanne et offiserskorps som var lojale mot Moskva ved å smi en mer likeverdig forbindelse med militære etablissementer i forskjellige øst-europeiske land. Dette reddet dem for eksempel fra å måtte invadere Polen tidlig på 1980-tallet, der den umiddelbare krisen ble midlertidig løst gjennom det militære kuppet til general Wojciech Jaruzelski. Da den siste sovjetiske lederen Mikhail Gorbatsjov prøvde å blåse nytt liv i Østblokken, forverret imidlertid bare hans ønske om å forene en vestlig allianse-type av likeverdige, med et fornyet sovjetisk system, krisen til Warszawa-pakten og fremskyndet dens bortgang.



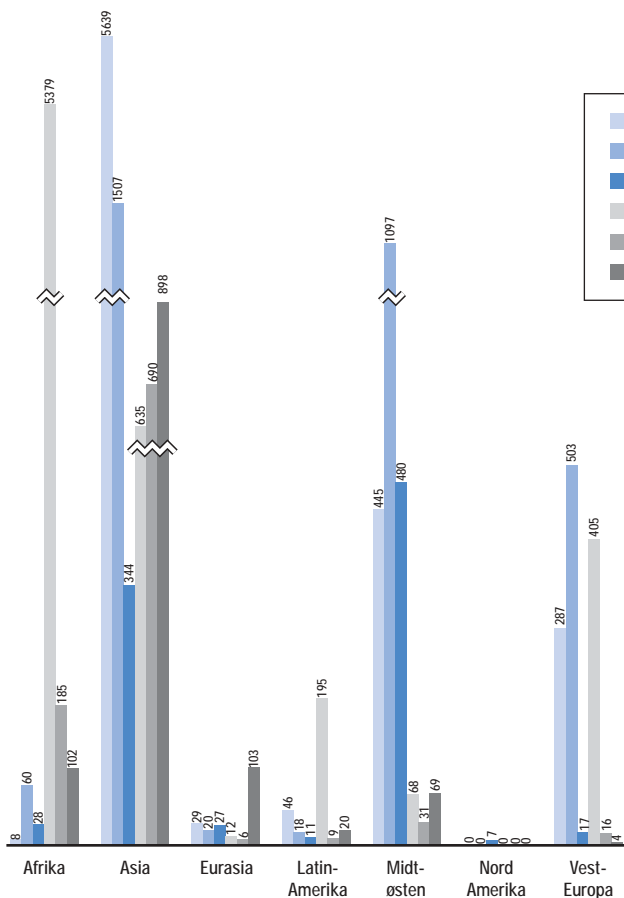
Detaljer fra *The Parallell History of NATO and the Warsaw Pact project*, alle nøkkeldokumenter og resultatene av den historiske forskningen, er tilgjengelige på Internett på www.isn.ethz.ch/php

Internasjonal terrorisme

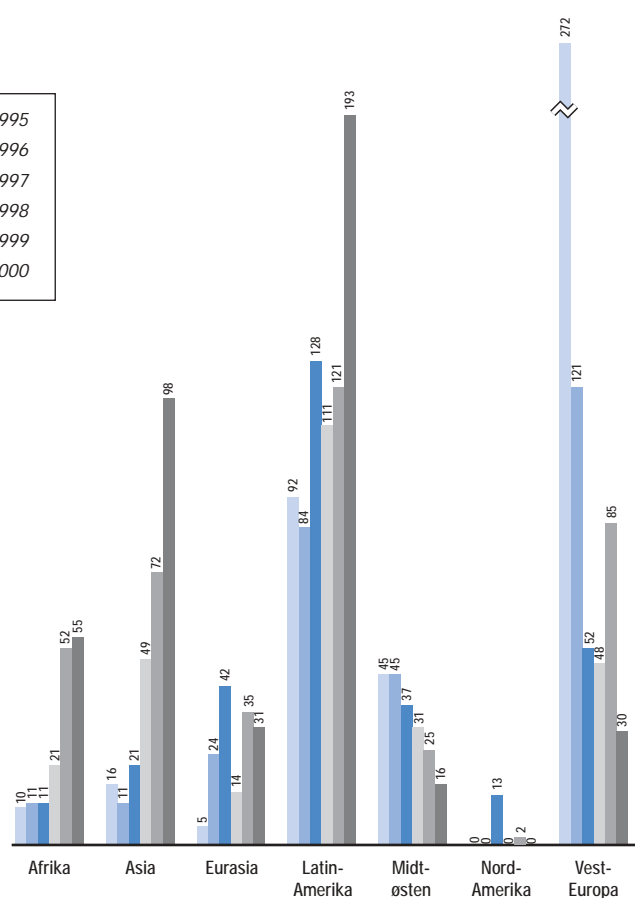
Land som mistet innbyggere den 11. september 2001



Internasjonale døde i regioner, 1995-2000



Internasjonale angrep i regioner, 1995-2000



Kartet ovenfor og statistikkene kommer fra det amerikanske utenriksdepartements web site: www.state.gov



Partnership in Action

Brosjyre som ser tilbake på etableringen og utviklingen av partnerskapsideen og undersøker hvordan partnerskap virker i praksis



NATO in the 21st century

Introduksjonsbrosjyre om Alliansen som gir en oversikt over dens historie, politikk og aktiviteter



The NATO Handbook

En omfattende guide til NATOs målsettinger og aktiviteter, slik som den nåværende politikk og strukturer; inkludert en kronologi over Alliansens historie



NATO and Russia: Partners in Peacekeeping
Informasjonsark som beskriver praktisk samarbeid på bakken mellom fredsbevarere fra Russland og NATO på Balkan



NATO 2000

CD-rom som fremstiller grafisk Alliansens utvikling og beskriver den tilpasning Alliansen har gått gjennom for å møte sikkerhetsutfordringene i det 21. århundre



The Reader's Guide to the Washington Summit

Samling av alle de offisielle tekstene og erklæringene som ble gitt ut på NATOs toppmøte i Washington i april 1999, inkludert bakgrunnsinformasjon om Alliansens programmer og aktiviteter



NATO Topics

Visuell presentasjon av Alliansen som skisserer milepæler i NATOs utvikling og sentrale spørsmål på dens nåværende agenda (kun elektronisk utgave: www.nato.int/docu/topics/2000/home.htm)

NATO Update

Ukentlig web-basert informasjonsark som kort dekker NATOs aktiviteter og hendelser, og gir et bredt overblikk over allianseomfattende initiativer (kun elektronisk utgave: www.nato.int/docu/topics/update/index.htm)



ALLE PUBLIKASJONENE ER TILGJENGELIG PÅ ENGLSK OG FRANSK; MANGE ER OGSÅ TILGJENGELIGE PÅ ANDRE SPRÅK

Alle spørsmål og bestillinger av trykkede kopier skal rettes til:
Office of Information and Press - Distribution Unit
Bld Leopold III - 1110 BRUSSELS, BELGIUM
Tel: 00-32-2 707 5009
Fax: 00-32-2 707 1252
E-mail: distribution@hq.nato.int

Elektroniske versjoner av disse publikasjonene er tilgjengelige på NATOs web site (<http://www.nato.int>)

Web siden inneholder også offisielle erklæringer, pressemeldinger og taler, og annen informasjon om Alliansens strukturer, politikk og aktiviteter, i tillegg til å tilby forskjellige on-line tjenester.