

RUSTNINGSINDUSTRIEN

STATERNES KONTROL MED VÅBENHANDEL OG VÅBENPRODUKTION

AF SVEND LAURSEN

UDGIVET AF

INSTITUTET FOR HISTORIE OG SAMFUNDSØKONOMI

KØBENHAVN 1938

Indholdsfortegnelse.

Indledning	3
1 Den private våbenindustri "uheldige virkninger"	5
A. 1. Påvirkning af embedsmænd og politikere	8
A. 2. Returkommissioner og bestiktelser	11
A. 3. Ansættelse af embedsmænd i industriens tjeneste	14
A. 4. Påvirkning af den offentlige mening	17
A. 5. Dannelse af "patriotiske foreninger"	19
B. Salg til en mulig fjende	21
C. Indflydelse på de internationale forhold	23
II. International og national kontrol med våbenproduktion og våbenhandel	27
A. Internationale overenskomster	28
B. National kontrol med våbenhandelen	39
III. Begrænsning af våbenindustriens profit	44
IV. Teknisk-økonomiske synspunkter for våbenindustriens organisationsformer	50
Tillæg:	
Handelsstatistik	61
Litteraturfortegnelse	61

INDLEDNING

Hele det kompleks af problemer, der står i forbindelse med produktionen og handelen med våben, har først rigtig tiltrukket sig offentlighedens opmærksomhed i efterkrigsårene. Hermed skal ikke være sagt, at ikke visse sider tidligere har spillet en stor rolle, f. eks. våbenproduktionens betydning under en krig, men andre og vigtige spørgsmål har man i det hele ladet ligge upåagtet.

De diskussioner, der før krigen fandt sted om disse spørgsmål, var først og fremmest præget af *nationale synspunkter* og førtes som regel for et nationalt forum. Stødet til dem blev i mange tilfælde givet af en eller anden "skandale" inden for våbenindustrien. Nogen stadig interesse kan man derimod ikke sige der forelå uden i snævrere kredse.

Også på det internationale forum gjorde en almindelig passivitet sig gældende. Denne passivitet kunne undertiden brydes af en begrænset overenskomst mellem en række stater, som f. eks. om våbenimporten til visse områder af Afrika. Den almindelige indstilling kan dog i denne periode absolut karakteriseres som ligegyldig, med manglende interesse for den indflydelse, våbenfabrikation og -handel kan have på de internationale forhold.

Grunden til denne passivitet må søges i forskellige forhold. Hvad den internationale side af problemet angår, var den gængse opfattelse af neutralitetsbegrebet før krigen en hindring for indgreb eller kontrol på dette område. Man betragtede det som en selvfølge, at suveræne stater producerede krigsmateriel og handlede med de stater, de fandt for godt. Endvidere gjorde en almindelig *laissez-faire* indstilling sig gældende.

Man fandt ikke nogen særlig anledning til at gribe regulerende ind over for våbenindustrien, endsige at socialisere denne industri. Som nævnt var man ikke inde på denne tankegang ud fra synspunktet at forbedre de internationale forhold. Men heller ikke det nationale forsvars synspunkt førte til, at man tillagde de privatøkonomiske interesser mindre vægt end det offentliges forsøg på at opnå et så effektivt forsvar som muligt med de givne midler. Den herskende *laissez-faire* tankegang gjorde, at man i de betydende kredse var overbevist om det private initiativs overlegenhed også på dette felt.

Ved krigens afslutning skete der en betydelig ændring i disse forhold. Da man ved Folkeforbundets dannelse stod over for den opgave at skulle skabe et stabilt grundlag for samarbejdet mellem nationerne, tiltrak rustningerne sig ganske naturligt interessen og særligt de betingelser, hvorunder våbenindustrien arbejder og handler.

Vi finder derfor i *Folkeforbundspagten* det første forsøg på at behandle disse spørgsmål ud fra internationale standpunkter. Også *laissez-faire* indstillingen havde nu mindre udbredelse. Krigsårene medførte indgreb i det økonomiske liv i en grad, som man ikke havde været vidne til på noget tidligere tidspunkt. Specielt i de krigsførende lande underordnedes alle særinteresser krigens almindelige formål.

Selvom mange af disse foranstaltninger likvideredes i de følgende år, var der dog

utvivlsomt *sket en ændring i store grupperes mentalitet*, idet man ikke længere stod fremmed over for tanken om statsindgreb under en eller anden form. De politiske systemskifter og forfatningsændringer måtte naturligvis også få betydning for den holdning, staten indtog over for våbenindustrien.

På denne baggrund skulle den voksende interesse for disse spørgsmål være forståelig. Man finder især to udviklingslinjer i diskussionen, som det kan betale sig at forfølge: for det første de internationale sider af problemet, d. v. s. hvilken indflydelse våbenindustriens organisation har på det mellemfolkelige samarbejde og de internationale forhold i det hele taget. For det andet det mere nationalt afgrænsede spørgsmål om *bedømmelsen af privatdrift contra statsdrift*, hvor hensynet til effektiviteten i det nationale forsvarssystem er afgørende. I diskussionen ser man ofte disse synspunkter sammenblandede, men det må her over for hævdes, at det drejer sig om forskellige sider af spørgsmålet, som det i en analyse kan være hensigtsmæssigt at holde adskilte. En endelig stillingtagen må så være bestemt af den vægt, man tillægger de forskellige synspunkter.

I det følgende skal vi først behandle nogle af de anklager, der har været rettet mod den private produktion og handel med våben for herved at få en baggrund for den følgende gennemgang af internationale og nationale indgreb. Denne gennemgang falder i tre afsnit:

1. International og national kontrol med handelen og produktionen med våben; 2. begrænsning af våbenindustriens fortjenester og 3. en diskussion af privat produktion contra statsdrift samt visse almindelige konklusioner.

DEN PRIVATE VÅBENINDUSTRIS "UHELDIGE VIRKNINGER"

Ved en omtale af den kritik, der har været rettet mod den private våbenfabrikation, vil det være naturligt at tage udgangspunkt i den paragraf i *Folkeforbundspagten*¹, der behandler dette spørgsmål. I artikel 8, stykke 5, hedder det:

"Folkeforbundsmedlemmerne, som er enige om, at fremstillingen af ammunition og krigsmidler kan gøres til genstand for alvorlige indvendinger, overdrager til rådet at stille forslag om, hvorledes de uheldige virkninger, som er forbundet med sådan fremstilling, kan undgås, idet der tages tilbørligt hensyn til sådanne forbundsmedlemmer, som ikke selv er i stand til at fremstille den ammunition og de krigsmidler, som er nødvendige for deres sikkerhed." Denne udtalelse må man tillægge stor betydning på grund af Pagtens særlige tilblivelseshistorie. Det drejer sig her ikke om et dokument udfærdiget af en uansvarlig forsamling, men om en international traktat af en rækkevidde som ingen tidligere overenskomst på det internationale område. De statsmænd, der havde ansvaret for Pagtens udarbejdelse, var på grund af deres erfaringer, specielt naturligvis fra krigens år, kommet til det resultat, at den private våbenindustri rummede alvorlige farer. I særlig grad gjaldt dette præsident *Wilson*, som forsøgte at få en bestemmelse indsat i Pagten, der forbød privat produktion af våben. Denne bestemmelse mødte imidlertid bestemt modstand hos den engelske regering, der var under pres fra admiralitetet, krigs- og luftværnsrådet. Som kompromis blev derefter den ovenfor citerede bestemmelse indsat.

Pagten pålægger herved Folkeforbundsrådet den bestemte pligt at udarbejde forslag om, hvorledes man kan komme bort fra "*de uheldige virkninger*". Forinden sådanne planer kunne udformes, måtte man nøjere præcisere, hvori disse virkninger bestod. Dette skete i 1921, da en underkomite til den *Midlertidige Blandede Kommission*²) afgav en rapport. Det hedder heri bl. a.:

"Det er almindeligt kendt, at den offentlige mening nærer stærk uvilje mod en ukontrolleret privat produktion af ammunition og krigsredskaber, og at det er en almindelig opfattelse, at krige fremmes ved den private våbenindustri konkurrencemotiv og ville blive mindre hyppige, hvis profitbegæret bragtes under kontrol eller fuldstændig fjernes. I almindelighed kan man inddele de indvendinger, der rettes mod en uhindret privat produktion, i følgende grupper:

- „1) At våbenindustriene aktivt har fremmet krigsfaren og overtalt deres egen stat til at føre en politik, som kan føre til krig og forøge rustningerne.
- 2) At våbenindustriene har forsøgt at bestikke embedsmænd hjemme og i udlandet.
- 3) At våbenindustriene har udspremt falske rygter om forskellige landes planer for hær og flåde for derved at øge udgifterne til rustningerne.
- 4) At våbenindustriene har søgt at øve indflydelse på den offentlige mening gennem kontrol af pressen i ind- og udland.
- 5) At våbenindustriene har organiseret internationale sammenslutninger, hvorved de har fremmet rustningskapløbet ved at spille et land ud mod et andet.

1 <http://www.fredsakademiet.dk/ordbog/treaty/folkeforbundspagten.pdf> -ht

2 Om denne se s. 43.

6) At våbenindustriene har organiseret internationale sammenslutninger og derved hævet priserne på de våben, som sælges til regeringerne."³⁾

Disse "seks anklagepunkter" kom ganske naturligt til at spille en stor rolle i diskussionerne. Listen er dog ingenlunde komplet. Vi kan supplere den ved f. eks. at citere en række yderligere anklager, der fremkom ved en undersøgelse foretaget af *en engelsk regeringskommission* (1935-36). Det hævdes:⁴⁾

„7) At det er utilladeligt, at der består finansielle interesser, som er afhængige af krig og krigsforberedelse.

8) At under et system med privat våbenindustri bliver krige forlængede, fordi begge de modstående hære forsynes med våben. Dette system kan yderligere føre til, at man forsyner en mulig fjende med våben.

9) At privathandel med våben forstyrrer de internationale forhold og har en ødelæggende virkning på freden og afrustningsbestrebelse.

10) At den private våbenhandel medfører, at våbenindustrien på alle måder søger at opnå ordrer.

11) At den private våbenproduktion lægger hindringer i vejen for videnskabelige undersøgelser på dette område og hæmmer udviklingen af nye metoder og anvendelsen af nye opfindelser.

12) At den private våbenproduktion fører til, at oplysninger spredes, som det er i nationens interesse at holde skjulte.

13) At den private våbenindustri er ude af stand til at foretage de udvidelser, som er nødvendige under en krig, at den udvidelsesmulighed, som repræsenteres af eksporten, er af liden værdi, og at socialisering til sidst er uundgåelig."

Denne opregning, der kan suppleres yderligere, viser, hvor forskelligartede de indvendinger er, som rettes mod den private produktion og handel med våben. De enkelte punkters vægt i debatten har også været skiftende. På et tidspunkt og i et land har man særlig fæstet sig ved en enkelt side af spørgsmålet, på et andet tidspunkt har interessen forskudt sig til andre sider af problemet. I almindelighed kan man sige, at i årene efter krigen var interessen størst for den indflydelse, våbenindustrien øver på de internationale forhold. I de sidste år har den kraftige rustningsbølge bevirket, at man især har beskæftiget sig med denne industris effektivitet under forskellige organisationsformer, altså overvejende tekniske og økonomiske spørgsmål. Den spændte udenrigspolitiske situation forklarer denne udvikling.

En undersøgelse af de opregnede punkter støder på forskellige vanskeligheder. For det første kan det ikke ved abstrakte ræsonnementer afgøres, om den ene eller anden part har ret. En gennemgang af en række konkrete tilfælde giver imidlertid kun svar for disses vedkommende. Man kan derfor ikke slå sig til tåls hermed. Det må yderligere undersøges, om materialet er tilstrækkeligt til, at man af det kan drage visse almindelige slutninger. Det kan f. eks. vise sig, at den private våbenindustri i de og de til-

3 League of Nations Documents. No. A. 81. 1921. C. 321. 1921. Citeret i Manley O. Hudson: *International Regulations of the Trade in and Manufacture of Arms and Ammunitions*, (Washington, 1935), s. 24.

4 Royal Commission on the Private Manufacture of and Trading in Arms. Report, s. 56 (herefter citeret som Royal Commission Report).

fælde har ført til visse uheldige virkninger, men derfor har man ikke løst spørgsmålet, om der i alle tilfælde findes en nødvendig sammenhæng mellem våbenindustriens organisation på privat basis og disse virkninger. Den mulighed består også, at man ved kontrolbestemmelser kunne fjerne disse virkninger. En isoleret gennemgang af enkelttilfælde er derfor ikke tilstrækkelig.

Iøvrigt volder allerede en analyse af de faktiske forhold vanskeligheder nok. De fremstillinger, der foreligger, er i reglen stærkt farvede af den almindelige opfattelse hos fremstilleren. At trænge frem til selve kildematerialet er forbundet med store, ja i mange tilfælde uoverstigelige vanskeligheder. Det følger bl. a. af, at de forhold, det her drejer sig om, ofte er af en delikat karakter. Militære hensyn, forretningshemmeligheder og lignende omstændigheder gør, at diskussionerne ikke føres frit eller bygger på utilstrækkeligt kendskab til de faktiske omstændigheder.

Gang på gang viser det sig, at man i en undersøgelse kommer tilbage til et punkt, der ikke lader sig opklare fuldt ud, hvorfor en stillingtagen må hvile på et usikkert grundlag. Med disse vanskeligheder for øje skal vi i det følgende forsøge at behandle visse hovedpunkter, som striden særlig har stået om, idet dog gennemgangen af de økonomiske og tekniske argumenter for og imod den private våbenindustri udskydes til et senere afsnit.

De synspunkter, vi skal belyse, er følgende:

A. Den private våbenfabrikations midler til at fremme salget af krigsmateriale ved

1. henvendelse til og påvirkning af embedsmænd og politikere,
2. returkommissioner og bestiktelser,
3. ansættelse af statsembedsmænd i industriens tjeneste,
4. påvirkning af den offentlige mening gennem propaganda, presse o. l.,
5. dannelsen af "patriotiske foreninger".

B. Faren fra et nationalt synspunkt: salg til en mulig fjende.

C. De internationale synspunkter: hindringer for afrustningsbestræbelser og farer for overtrædelser af traktatbestemmelser om våbenproduktion og våbenhandel.

Materialet er hovedsagelig taget fra officielle amerikanske og engelske kommissionsbetænkninger⁵⁾ og vil derfor ganske naturligt især komme til at berøre disse stater

⁵ En amerikansk kommission blev den 12. april 1934 nedsat ved en resolution af Senatet. Den bestod af syv senatorer med Gerald P. Nye fra staten North Dakota som formand og skulle i særdeleshed beskæftige sig med følgende forhold: a) de selskaber, der producerer eller handler med våben, disse selskabers salgsmetoder og omfanget af De Forenede Staters eksport og import af krigsmateriale. b) hensigtsmæssigheden af den eksisterende lovgivning og de traktater vedrørende kontrol med våbenhandelen, som U.S.A. er deltager i. c) erfaringerne fra krigens tid og på grundlag heraf forslag til nye love. d) ønskeligheden af et statsmonopol for produktionen af krigsmateriale. Kommissionen fik bemyndigelse til at foretage indgående undersøgelser, således til at føre vidner, og endvidere kunne den kræve, at selskabernes bøger, papirer og dokumenter blev fremlagt, hvis det var nødvendigt af hensyn til undersøgelserne. Angående materialet henvises til litteratur oversigten side 89.

En *engelsk kommission* blev nedsat den 20. februar 1935 bestående af syv medlemmer, deriblandt Sir Philip Gibbs, Dame Rachel Crowdy og J. A. Spender.

Undersøgelsen skulle samle sig om følgende punkter: 1) ønskeligheden af og mulighederne for forbud mod privat våbenproduktion og våbenhandel og indførelse af et statsmonopol. Spørgsmålet skulle dels

erfaringer. Det officielle materiale er suppleret med en række eksempler hentet fra en meget vel dokumenteret fremstilling af Philip Noel-Baket:⁶), "The Private Manufacture of Armaments", Volume I, (Gollancz. London, 1936). Herefter citeret som Noel-Baker. En endelig vurdering vil først ske i det sidste afsnit, hvor også de økonomiske og tekniske synspunkter tages med i betragtning.

A. 1. Påvirkning af embedsmænd og politikere.

Meningerne står stærkt delte på dette punkt. Fra modstanderne af den private våbenfabrikation hævdes det, at denne industri ved at påvirke såvel embedsmænd som politikere søger at øge markedet for rustningerne. Den nøjes ikke med på normal vis at reklamere for sine varer, men søger bl. a. på denne måde at forøge salget. Lykkes det i et land, vil der derved skabes en frygtstemning i en anden stat, hvilket fra industriens synspunkt betyder større salgsmuligheder. Ifølge den engelske betænkning har industrien på denne anklage svaret følgende: 1) at rustningernes omfang ikke påvirkes af henvendelser fra våbenindustrien; 2) at rustningerne er resultatet af international mistillid og 3) at skabelsen af en bedre forståelse mellem staterne er den eneste mulighed for en reduktion af rustningerne. Medlemmerne af kommissionen synes også at hælde til denne anskuelse. Vi skal her kun behandle den del af industriens svar, der direkte tager stilling til beskyldningen for, at man søger at forøge salgene ved påvirkning af embedsmænd og politikere.

Når f. eks. Vickers-Armstrong's formand Sir Herbert Lawrence så bestemt benægter, at hans selskab anvender de ovennævnte metoder, må denne udtalelse modtages med stor forsigtighed. For det første kan det anføres, at i de kontrakter, selskabet afslutter med sine agenter, hedder det, at "agenten forpligter sig til at gøre sit bedste for at opnå ordrer"⁷). Deres betaling består i en provision, der er afhængig af salgsværdien. De får herved, som enhver anden agent, en personlig interesse i at fremme salget. Endvidere kan det nævnes, at foruden at selskabet har faste agenter i en række stater, har direktørerne ved forskellige lejligheder foretaget rejser, hvorunder de har haft konferencer med fremmede staters overhoved eller ministre. Det er nærliggende at antage, at Vickers og Armstrong-Whitworth, når de har anlagt fabriker i Rumænien, Spanien og Japan, på forhånd har rettet henvendelse til de respektive regeringer, hvorved man har sikret sig salget i disse markeder. Fra den ledende direktør i Vickers-Armstrong, Sir Charles Craven, foreligger et brev fra 1928, der tjener til belysning af selskabets salgspolitik : "Kære Mr. Spear. [selskabets amerikanske forretningsforbindelse]. Jeg forsøger på at få Chile til at tage endnu 3 skibe og håber, at De

belyses fra nationale, dels fra internationale synspunkter, og under hensyntagen til om forbudet kun var nationalt eller fremgået af en international overenskomst. 2) mulighederne for at mindske de ulemper ved den private våbenproduktion, som er opregnet i art. 8 i Folkeforbundspagten. 3) de gældende kontrolbestemmelser i Storbritannien for eksporten af våben og ammunition, eventuelt i forbindelse med forslag til revision. Kommissionens bemyndigelse har været mindre vidtgående end i U.S.A. Angående materialet henvises til side 89.

⁶ Noel-Baker er medlem af det engelske underhus. Han var medlem af den engelske delegation ved fredskonferencen og en årrække professor i internationale forhold ved universitetet i London. Under afrustningskonferencen i Genève deltog han som præsidentens private sekretær.

⁷ Minutes of Royal Commission, s. 410.

vil acceptere den samme afgift som sidst. De vil huske den var: £ 10.000 pr. Skib..."⁸). Forhistorien er, at Chile på sit flådeprogram havde købet af seks skibe. Efter at have aftaget tre fra VickersArmstrong måtte man opgive at købe de resterende på grund af finansielle vanskeligheder. Her er det så, selskabet sætter ind med sine bestræbelser for at få Chiles regering til at øge sine køb. Endnu et brev fra en Armstrong-Whitworth agent til sit selskab⁹): "Jeg tager over til Paris for at træffe Mattei [minister fra Chile] og få ham til at bestille et skib. Jeg er virkelig bekymret over Argentinas hensynsløse forberedelser".

Nye-kommissionen viser, at så godt som alle amerikanske selskaber følger den samme politik i Sydamerika. Særlig intensiv har "salgskampagnen" været for flyvemaskiner. Engelske flyvemaskinefabrikker fulgte efter: idet "de følte, at der kunne gøres betydelig mere for at forøge salget af britiske maskiner og reservedele" (The Times 11-3 1930). Fra kontinentet foreligger der adskillige eksempler på, at våbenindustrien har anvendt lignende salgsmetoder, som vi senere skal komme tilbage til. Vi kan derfor sikkert fastslå, at det er et naturligt led i våbenindustriens politik at søge at skabe en så intim forbindelse som muligt med staternes krigsministerier. Endvidere at industrien er en aktiv part, der ikke blot sidder roligt og venter på ordrer, men tværtimod søger at fremme salget af sine varer ved en kraftig propaganda for disse. Metoderne synes at finde særlig anvendelse over for lande, der ikke selv fabrikerer eller kun fabrikerer lidt og oftest stater, der har finansielle vanskeligheder.

Spørgsmålet er nu, *hvilke virkninger* dette har. Skal man betragte den aktivitet, der lægges for dagen, som et udslag af sund konkurrence, og hvilke virkninger har den i det hele taget? De økonomiske og tekniske følger af, at der består en intim forbindelse mellem et lands private våbenindustri og forsvarsministerierne, skal vi ikke komme ind på i øjeblikket. Derimod må det imod våbenproducenternes benægtelser hævdes, at disse salgsmetoder kan føre til øgede rustninger. Det er rigtigt, at den fundamentale årsag til rustningerne er en almindelig international mistillid, men på den anden side kommer man ikke uden om, at en medvirkende årsag til denne kan være og i forskellige tilfælde har været industriens forsøg på at udvide sit marked.

Lykkes dette i een stat, er spillet gående. Nabostaterne må så af hensyn til deres sikkerhed følge trit, og man kommer derved let ind i en oprustningsbølge.

Når våbenindustrien til sit forsvar anfører, at lovgivningsorganerne selv bestemmer omfanget af deres bevillinger, er det, ud fra en formel betragtning, rigtigt. I realiteten kan det dog stille sig en hel del anderledes. Til belysning heraf tjener, en udtalelse, hvori den amerikanske senatskommission trak resultaterne op for undersøgelsen vedrørende skibsbygningerne: "Kommissionen finder, at når talen er om skibsbyggernes magt og politiske indflydelse, udgør entreprenører og producenter for flåden en stor og indflydelsesrig finansiel gruppe"¹⁰).

Der anføres en række eksempler på den aktivitet, som er udfoldet under interna-

8 Special Committee Investigating the Munitions Industry, United States Senate I, s. 195 (herefter citeret som Nye).

9 Citeret i Noel-Baker, s. 134.

10 Nye Report, Part 1, s. 6.

tionale konferencer. Undersøgelsen viste endvidere, at skibsindustrien havde finansieret politiske brochurer, og at der bestod en intim forbindelse med den store bladejer William Randolph Hearst. Industrien havde bragt nogle alarmerende oplysninger om japanske planer vedrørende flådebygninger, og på denne basis udfoldede senatorer og repræsentanter fra Maine, centret for denne industri, en politisk aktivitet ved vedtagelsen af en bevillingslov i 1932¹¹). Af forhørene for kommissionen fremgår forskellige konkrete oplysninger om, hvor store de summer er, industrien har anvendt til propaganda. Og man opsummerer: "Kommissionen finder på grundlag af disse og andre vidnesbyrd, at der består en klart udtalt fare ved, at skibsbygningsindustrien og de interesser, der er i forbindelse med den, har en så indflydelsesrig stilling, som det for øjeblikket er tilfældet i forhold til flåden, og en fare ved at lade dem forblive i en stilling, hvor det er til deres finansielle fordel at vildlede den offentlige mening om landets behov for en flåde til forsvaret og om deres egen vedblivende trang til profit¹²). Og videre: "Kommissionen finder, at spørgsmål, der vedrører det nationale forsvar, skulle være hævet over og uafhængige af politisk påvirkning og politisk indflydelse fra grupper, der følger egoistiske formål, og at en sådan uafhængighed ikke har bestået".

Baggrunden for denne alvorlige anklage er oplysninger, som fremkom under kommissionens undersøgelser, og hvoraf det fremgik, at man ved forskellige lejligheder, hvor flåden var under debat i Washington, havde anvendt store summer til propagandaformål. Den politiske aktivitet tog sigte såvel på de enkelte repræsentanter i Kongressen som på de store politiske partiers hovedorganisationer. Som eksempel på, at denne magt stadig består ubrudt, nævner kommissionen, at det i de sidste år er lykkedes skibsbygningsindustrien at sikre sig betydelige summer af de fonds, som skal anvendes til offentlige arbejder¹³). Forklaringen er dog måske lige så meget den, at de amerikanske flådemyndigheder har søgt at skaffe sig penge til fremskyndet bygning ved at få disse arbejder udført inden for de særlige fonds' rammer.

De slutninger, der drages for den øvrige våbenindustri, er af samme art. Der anføres bl. a. en udtalelse af en agent, som karakteriserer salgsmetoderne således: "de fremelsker de mest foragtelige sider af den menneskelige natur. Løgn, svig, hykleri, begærlighed og røveri udgør de vigtigste elementer i disse handlinger"¹⁴). Metoderne bringes i anvendelse såvel hjemme som over for fremmede stater. Ikke blot er de uetiske, men bidrager også til politisk ustabilitet i visse af de stater, hvor de benyttes. Mr. Lamont du Pont, direktør for det største amerikanske selskab inden for den kemiske industri, udtalte under forhørene, at offentliggørelsen af forskellige du Pont telegrammer, som ikke blev offentliggjort i kommissionens rapport, ville medføre politiske vanskeligheder i visse sydamerikanske stater. Af samme grund, hævdes det af kommissionen, måtte man undlade at offentliggøre navnene på en række våbenagenter og de stater, hvori de virkede¹⁵).

Og endelig et engelsk eksempel. Et underhusmedlem, som samtidig var direktør for en

11 Nye Report, Part 1, s. 6.

12 Ibid., s. 6.

13 Ibid., s. 6.

14 Nye Report, Part 3, s. 3.

15 Nye Report, Part 3, s. 4.

våbenfabrik i Sheffield, udtalte ifølge Sheffield Daily Telegraph 1. aug. 1907 følgende¹⁶): "Når han fra regeringen havde opnået en stor ordre for Sheffield, var han ikke så enfoldig at gå rundt og råbe højt om det i Underhuset. Hvis man råbte højt om det, udtalte han, kan man ikke udrette meget. Hvis man ønsker at fuldføre noget, må man arbejde stille og omhyggeligt. Det er ikke min sag at gå rundt og tale højt om ordrer. Det er min Sag at gå til Krigsministeriet og Admiralitetet og få dem - og jeg opfordrer enhver til at undersøge de ordrer, som er afgivet af den forrige regering og denne. En undersøgelse vil vise, at skønt regeringen har afgivet et mindsket antal ordrer, har Sheffield opnået en større andel end nogen sinde tidligere".

Når dette punkt hovedsagelig er belyst ved amerikanske eksempler, skyldes det, at den amerikanske rapport er meget indgående om disse forhold. Det er naturligvis vanskeligt uden videre at overføre disse resultater på andre lande, idet der er store forskelligheder tilstede, såvel angående de objektive betingelser, partisystemet og statsmaskineriet, som de mere subjektive forhold, politikernes og embedsmændenes moralske stade.

A. 2. Returkommissioner og bestikkelser.

Vi vil igen tage vort udgangspunkt i den engelske kommissionsbetænkning. Under undersøgelsen fremkom intet eksempel på, at det var forsøgt at bestikke engelske embedsmænd. Derimod anførtes en metode, som i realiteten kan virke på samme måde, nemlig at våbenindustrien enten giver embedsmændene vellønnede bestyrelsespladser eller stiller dem sådanne i udsigt. Vi skal komme tilbage dertil. Endvidere blev det fremhævet, at afsløringer i andre lande havde vist, at bestikkelser var en almindelig benyttet fremgangsmåde til at opnå salg. Endelig anførtes, at heller ikke engelske selskaber stod fuldstændig ukendte over for brugen af disse metoder, hvilket bl. a. fremkom ved en japansk retssag fra 1914, hvor to japanske admiraler blev kendt skyldige i at have modtaget større pengebeløb fra Vickers¹⁷).

Over for disse påstande hævdede man imidlertid fra industriens side 1) at bestikkelser kun gives for at sikre sig ordrer i stedet for konkurrenterne og ikke for at skabe ordrer; 2) at hvis agenterne anvendte bestikkelser for at opnå ordrer, var det uden våbenselskabernes viden og samtykke, og betalingen skete ud af agenternes kommission; 3) at denne kommission i alle tilfælde var utilstrækkelig til at tillade bestikkelser i noget betydeligt omfang; 4) at nationalisering ikke ville bringe bestikkelser ud af verden, men blot blive benyttet af regeringerne i stedet for (f. eks. i form af løfter om politisk understøttelse i bytte for afsluttelsen af en kontrakt om våben); og 5) at bestikkelser i alle tilfælde ikke er en faktor, som kan have nogen betydelig virkning på verdensproduktionen af våben.

Embedsmændenes udsagn kan sammenfattes i følgende punkter: 1) at ministerierne s maskineri er af en sådan art, at det udelukker anvendelse af bestikkelser; 2) den kendsgerning, at de embedsmænd, som placerer ordrerne, ikke har noget ansvar for eller forbindelse med beslutningerne om at foretage købene; og den kendsgerning, at kontrakter ligegyldig af hvilken størrelse er underkastet ministeriel kontrol, gør det

¹⁶ Citeret i Noel-Baker, s. 140.

¹⁷ Royal Commission Report, s. 57.

umuligt, at embedsmænd på grund af bestiktelser skulle afslutte køb, som ellers ikke ville have fundet sted; og 3) at konkurrencesystemet med tilbud, undtagen for de specielle varegrupper, hvor udbudet kun kommer fra en kilde, i forbindelse med pris-kontrol fra en uafhængig undersøgelseskommission, gør det umuligt for embedsmænd at favorisere et enkelt selskab¹⁸).

Ved dette punkt gælder det vel i endnu højere grad end om det forrige, at forskelligheder gør sig gældende alt efter de objektive og subjektive forhold i de lande, det drejer sig om. Endvidere er det nødvendigt at understrege, at det afgørende er indholdet af de transaktioner, våbenindustrien bringer i anvendelse og ikke de benævnelser, man giver disse. Gang på gang viser det sig nemlig, at hvad man kalder provisioner, kommissioner o. l., ifølge deres natur er ren bestikkelse. Thi grænsen mellem provision og kommission på den ene side og rene bestiktelser på den anden side er vanskelig at drage. Endvidere må det endnu engang fremhæves, at den amerikanske og engelske kommission har fulgt ret forskellige metoder. Den amerikanske undersøgelse har været mest indgående og har derfor bragt en stor mængde ukendt materiale frem for dagens lys, medens det synes, som om den engelske kommission i højere grad har indskrænket sig til tilfælde, hvor der forelå anklager om konkrete forhold. Endvidere har den engelske kommission i modsætning til den amerikanske været tilbageholdende, når det gjaldt forhold, hvor andre stater var implicerede. En enkelt undtagelse skal straks refereres. Man kan derfor ikke af de forskellige konklusioner, kommissionerne kommer til, slutte, at der består tilsvarende forskelle i de faktiske forhold.

Som nævnt bringer den engelske rapport kun eet eksempel på bestiktelser, hvor engelske selskaber har været inddraget, den japanske flådeskandale fra 1914¹⁹). I efteråret 1914 blev to japanske admiralers embedsførelse undersøgt ved en militærret, og utilladelige forhold ved indgåelsen af en kontrakt med Vickers om bygning af en krydser afslørede herved. Bestiktelserne var ikke sket direkte, men med et japansk selskab som mellemlid, der var Vickers repræsentant. Begrundelsen var en stærk konkurrence mellem Armstrong og Vickers om at opnå ordren. Idet vi har de lige citerede argumenter fra våbenindustriens side in mente, er det værd at lægge mærke til følgende enkeltheder fra retssagen. Da de japanske embedsmænd stillede krav om provision, henvendte Vickers japanske agenter sig til moderselskabet og anmodede om en større kommission for derved at kunne tilfredsstille disse krav. Vickers gav bevilling dertil. Senere blev det i det japanske underhus oplyst, at krydseren var kommet til at koste en hel del mere end en engelsk krydser af samme type og bygget af selskabet i samme periode. Man satte det i forbindelse med bestiktelserne, som ialt beløb sig til £ 115.000.

Den amerikanske senatkommission opsummerer på følgende måde²⁰): "Kommissionen finder, at de amerikanske selskaber, som har været undersøgt, næsten uden undtagelse ved forskellige lejligheder har grebet til sådanne usædvanlige fremgangsmåder, tvivlsomme gunstbevisninger og kommissioner og metoder "for at få handelen til at glide", at det i realiteten udgør en form for bestikkelse af fremmede stater s embedsmænd eller disses nære venner, for derved at opnå at gøre forretninger". Ud-

18 Ibid., s. 63-64.

19 Resumé i Royal Commission Report, s. 100.

20 Nye Report, Part 3, s. 3.

talelsen bygger på et overvældende materiale, som fremkom under gennemgangen af selskabernes arkiver.

Adskillige hundrede breve og rapporter fra selskabernes salgsagenter viser, at betaling af "kommissioner" ikke har været noget ukendt fænomen, ja i visse lande et almindeligt led i selskabernes politik. Systemet har været så indarbejdet, at det i aller højeste grad lyder usandsynligt, at de ansvarlige ledere skulle være uvidende derom. Når disse forsvarer sig med, at de blot har betalt en kommission til deres agenter, og disse selv må om, hvorledes de disponerer over den, fritager det dem på ingen måde for ansvar. Kommissioner af den størrelse, det her drejer sig om, yder desuden en rigelig margin for bestiktelser.

De amerikanske eksempler hidhører i reglen fra salg på det syd-amerikanske marked. Lawrence Spear, vicepræsident i Electric Boat Company, et amerikansk selskab, der fremstiller undervandsbåde, siger i et brev til Vickers, Ltd.: "Det virkelige grundlag for alle forretninger på Sydamerika er bestikkelse"²¹). En repræsentant for et engelsk selskab skriver til American Armament Corporation: "vi er fuldstændig på det rene med, at våbenhandelen ikke går, uden at embedsmændene ,smøres". Korrespondancen fra Curtiss-Wright eksport Company, der fremstiller flyvemaskiner, viste, at agenterne enten havde anvendt eller var ifærd med at anvende kommissioner i Bolivia, Peru, Chile, Salvador, Argentina, Meksico og Kina²²). Det blev bragt for dagen, at E. I. du Pont de Nemours i en række tilfælde havde betalt "kommissioner" til embedsmænd inden for den kinesiske militæradministration i 1932 for at opnå kontrakter om salget af eksplosionsstoffer til militær brug²³). I 1932 havde det samme selskab betalt honorarer til den argentinske præsidents søn²⁴). Det blev bevist, at en embedsmand, som indkøbte for den cubanske regering, havde modtaget kommissioner²⁵). Electric Boat Company havde i 1929 tilbudt en kommission på \$ 20.000 til en søn af præsidenten i Peru for hver af to undervand-både, som skulle bygges til Perus flåde²⁶). Korrespondancen viser endvidere den intime forbindelse, der har bestået mellem dette selskab og Sir Basil Zaharoff, som igennem årtier var en central skikkelse i alt, der vedrørte produktionen og handelen med våben i Europa. I perioden fra 1919 til 1930 har Electric Boat Company betalt Sir Basil kommissioner på ialt \$ 766.000. Hans funktion bestod hovedsagelig i at "gøre det nødvendige" for at holde kontrakter med den spanske regering løbende og holde tyske og italienske selskaber ude af det spanske marked.

Lad os afslutte dette afsnit med et par eksempler hentet fra Europa. En af de mest berømte retssager vedrørende våbenindustrien er *Kruppsagen fra 1913*. Den blev bragt på bane af to rigsdagsmænd, deriblandt Dr. Liebknecht, og under pres af den offentlige mening måtte regeringen bringe sagen for retten. Der forelå fuld tilståelse fra hovedmanden, en tidligere militær embedsmand. Hans funktion hos Krupp havde været at holde selskabet underrettet om krigsministeriets planer. Hans rapporter til Krupp

21 Nye Vol. 1, ekshibit, 68.

22 Nye, Vol. 4. talrige steder.

23 Nye, Vol. 5, s. 1168.

24 Ibid., s. 1173.

25 Nye, Vol. 7, ekshibit, 602-603.

26 Nye, Vol. 1, ekshibit, 41.

afslørede et kendskab i de mindste enkeltheder til militære hemmeligheder. Dette kendskab opnåede han i første række ved sine forbindelser med ministeriets embedsmænd, hvoraf nogle blev overbevist om at have modtaget pengegaver og lån. Brevveksling med Krupps ledelse viste endvidere, at selskabet ikke havde været uvidende om den anklagedes opgaver, og en af de administrerende direktører blev fundet skyldig.

Og endelig det største eksempel, der kendes på bestikkelser fra våbenindustriens side, den såkaldte *Zeletsky-skandale* efter hovedmanden, en agent i Skodaselskaberne. I 1933 kom det rumænske finansministerium på sporet af skattebedragerier i filialen for de tjekkiske Skoda-selskaber. Ved en nærmere undersøgelse stødte man på dokumenter, der viste, at selskabet i udstrakt grad havde benyttet sig af bestikkelser, og at embedsmænd i de højeste stillinger var implicerede. Beregninger afslørede, at man ialt havde anvendt 4 milliarder lei for at opnå regeringsordrer på 15 milliarder lei. Forskellige ministre var indblandet, deriblandt krigsministeren, som begik selvmord²⁷).

Det er interessant at sammenholde disse oplysninger med industriens påstand om, at bestikkelser ikke er istand til at øge rustningernes omfang, men blot må opfattes som et konkurrencevåben selskaberne imellem. For det første kan der ikke trækkes nogen skarp grænse mellem disse virkninger, og for det andet er der eksempler på, at bestikkelser tager sigte på politikere, altså de mænd, som i sidste instans er bestemmende for, hvor store summer der skal anvendes til det militære apparat.

A. 3. Ansættelse af statseembedsmænd i industriens tjeneste.

Politikeres og embedsmænds overgang fra statens tjeneste til det private erhvervsliv er et almindeligt fænomen. Man har i adskillige lande diskuteret fordele og ulemper ved et sådant system, der gav embedsmændene fri adgang til at søge deres afsked for at opnå bedre lønnede stillinger andetsteds. I enkelte lande har man grebet regulerende ind, idet hensyn af forskellig art nødvendiggjorde en kontrol. Som eksempel kan nævnes den engelske koloniadministration, hvor der findes en bestemmelse om, at ingen embedsmand kan opnå en stilling i et privat selskab i kolonierne eller protektoraterne uden skriftlig tilladelse fra guvernøren. I de første tre år efter afskedigelsen vil en sådan tilladelse kun blive givet under ganske ekstraordinære forhold. Motiveringen for disse bestemmelser er, at man vil forhindre embedsmænd i at blive fristet til at begunstige bestemte selskaber under deres administrative arbejde med henblik på opnåelse af en fremtidig stilling.

Vi skal ikke her drøfte de almindelige argumenter, men kun de specielle forhold, der gør sig gældende for våbenindustrien og dens beskæftigelse af embedsmænd. Den engelske undersøgelse viser, at kritikken samler sig om følgende punkter: 1) at de embedsmænd, der bliver ansat i private selskaber, er istand til at øve indflydelse på deres tidligere kolleger og derved sikre sig ordrer, som ellers ville være placeret andre steder; 2) at selskaberne er istand til at sikre sig en gunstig behandling i centraladministrationen, hvis de kan tilbyde embedsmændene vellønnede stillinger, når de trækker sig tilbage; og 3) at denne praksis rummer den fare, at militære hemmeligheder derved kommer fremmede stater i hænde. Hertil kan også føjes, at embeds-

²⁷ Nærmere herom hos Noel-Baker, s. 159 ff.

mændenes overgang betyder et tab for staten.

Fra våbenindustriens side har man hovedsagelig fremført det argument, at systemet tillader at fastholde værdifulde kræfter ved opbygningen af landets forsvar. Officerer og embedsmænd iøvrigt, der ellers var nødsaget til at tage deres afsked på grund af alder eller personaleindskrænkninger, bliver istand til at udnytte deres evner og kundskaber endnu et stykke tid, hvilket må betegnes som en fordel for samfundet. Eller også ligestiller man, udtrykkelig eller stiltiende, den private våbenindustri med statens administration, værfter, fabrikker o. l. En kendt engelsk admiral bemærkede ved sin overgang til Armstrong, at han blot betragtede det som en overflyttelse fra en afdeling af det nationale forsvar til en anden.

Man vil bemærke, at hvad den første del af argumentet angår, tager det kun sigte på de tilfælde, hvor vedkommende embedsmænd ikke længere kan virke i statens tjeneste. Det står naturligvis uimodsigende, at sådanne ansættelser vil betyde en fordel fra det nationale forsvars synspunkt. Men dette argument dækker kun en begrænset del af de diskuterede tilfælde og ikke dem, hvorom striden virkelig står, nemlig de aktive embedsmænds overgang. Argumentets anden del, hvor man ligestiller våbenindustriens funktioner med statens, tager sigte herpå, men dertil er at sige, at den reelle grund til ansættelserne ofte er en anden. I en artikel fra 26. april 1913 i det ledende engelske finansblad "The Economist" hedder det: "Et andet punkt, som må bemærkes, er de fine tråde, som forbinder de førende våbenselskaber med admiralitetet og de andre regeringskontorer. Fra en aktionærs synspunkt er denne politik med at frække embedsmænd over i højt-lønnede direktørstillinger fortræffelig, fordi den må antages at sikre en gunstig behandling ved indgåelsen af de kontrakter med staten, hvoraf store fortjenester i så høj grad afhænger. I denne henseende har i den senere tid specielt Armstrong været heldig stillet, idet man har sikret sig embedsmænd fra finansministeriet og Imperiets forsvarskommission. I våbenindustriens eget organ "Arms and explosives" har man udviklet, hvori disse fordele består²⁸): "Den vigtigste er, at de kender snorene, der skal trækkes i. Når man skal indgå en kontrakt med staten, må man tilpasse sig til dens lidet forretningsmæssige eller i alt fald specielle metoder i et omfang, som der ikke findes nogen parallel til i den private industri." Lord Snowden udtrykker sig således²⁹): "Der er ikke et eneste af de større selskaber, som ikke i sin ledelse eller blandt sine funktionærer har folk, der har været i statens tjeneste og som kender de snore, der skal trækkes i".

Spørgsmålet er nu, om baggrunden for denne praksis fra industriens side blot er den i og for sig legitime at sikre sig folk, som kender de nødvendige forretningsmetoder, når der skal handles med staten. Den ovenfor citerede udtalelse fra "Economist" synes at have videre sigte. En nærmere bedømmelse er vanskelig. At embedsmændenes overgang finder sted i stort omfang, er uden for enhver tvivl. Om det fører til uheldige konsekvenser, er derimod vanskeligt at konstatere. Det er i mange tilfælde lettere at bevise, at bestikkelse har fundet sted, end at der i et bestemt tilfælde ikke har været handlet ud fra strengt saglige motiver.

Alt taler dog for, at spørgsmålet har en vis betydning i alle tilfælde i de stater, hvor

²⁸ Citeret hos Noel-Baker, s. 171.

²⁹ Ibid., s. 170.

man har afsløret misbrug af langt værre karakter, som returkommissioner og korrupsion i embedsstyret og det politiske maskineri. Den amerikanske kommission bragte et forhold for dagen, der ligger ret nær op ad de tilfælde, vi behandler. Af Electric Boat Company's brevveksling med admiralitetet fremgår det, at selskabet havde fået sat igennem, at en vigtig funktion inden for Flådeadministrationen, nemlig undersøgelsen af de modtagne skibe, blev udført af en af selskabets egne funktionærer. Da det under forhørene blev fremholdt, hvilke farlige konsekvenser dette kunne føre til, forsvarede selskabet sig med, at det var vigtigt at have en ekspert på denne post³⁰). Kruppsagen fra 1913 viste også en nøje forbindelse mellem selskabet og krigsministeriet. Under forhørene blev det af en anklaget hævdet, at der var udstedt instrukser om, at Krupp skulle indtage en særstilling i ministeriets overvejelser. Dette blev dog benægtet fra anden side³¹).

Den engelske kommission, der er meget forsigtig i sine udtalelser, mener ikke at kunne konstatere noget engelsk tilfælde, hvor embedsmænds overgang har ført til uregelmæssigheder. Ikke desto mindre fortsættes der³²): "Vi kan imidlertid ikke betragte den tilstand som tilfredsstillende, hvorunder våbenindustrien har fri adgang til uden videre at ansætte tidligere embedsmænd og officerer fra hær, flåde og luftstyrke, og vi kan ikke se bort fra den mistanke, som en sådan praksis vækker, hvor dårligt begrundet den end må være. Vi foreslår derfor, at officerer, hvad enten de er i tjenesten eller har taget deres afsked, kun med deres ministers udtrykkelige tilladelse kan gå ind i et privat våbenfirma." Regeringen har i hovedtrækkene anerkendt denne udtalelse ved et memorandum af 15. juli 1937, hvori man tager til orde for, at regeringens tilladelse skal kræves i en række nærmere angivne tilfælde, således hvis selskaberne har kontrakt med ministerierne, modtager understøttelser eller får lån. Foruden spørgsmålets mere moralske sider er der to andre synspunkter, som fremføres mod, at embedsmænd frit kan forlade deres stilling for at søge andetsteds hen. For det første betyder det et klart tab for staten, at den stadig må afgive sine embedsmænd, og ofte de bedste, til våbenindustrien. Her over for vil industrien svare, at disse kræfter ikke går tabt for det nationale forsvar. En endelig vurdering må derfor være afhængig af den betydning, man tillægger henholdsvis staten og industrien som producenter.

Men dernæst er der endnu et vigtigt synspunkt, nemlig faren for, at militære hemmeligheder bliver kendt af fremmede stater. Vi skal senere komme tilbage til problemet i sin helhed ved omtalen af de salg til en potentiel fjende, som følger af et system med privat våbenproduktion. Når en embedsmand går ind i et privat våbenfirma, er det en naturlig ting, at han anvender de erfaringer, han har gjort i statens tjeneste, ja det kan siges at være en stiltiende forudsætning ved hans ansættelse. Sammenholder vi nu hermed, at de store selskaber, som det i praksis drejer sig om, har en vigtig del af deres marked i udlandet, vil det med andre ord sige, at andre stater nyder fordele, som ellers ville være bevaret som en militær hemmelighed. Et kendt eksempel er engelske U-bådkonstruktører, som før krigen i stort tal overgik til industrien. Salg til Tyrkiet medførte, at Tyskerne som denne stats forbundsfælle fik kendskab til Englændernes U-bådkonstruktioner.

30Nye, Vol. 1, s. 122.

31 Noel-Baker, s. 182.

32 Royal Commission Report, s. 39.

A. 4. Påvirkning af den offentlige mening.

I den tidligere omtalte rapport, som den Midlertidige Blandede Kommission afgav i 1921, hedder det i punkt 4, "at våbenindustrien har søgt at påvirke den offentlige mening gennem kontrol af pressen i ind- og udlandet". Anklagen fremkom også under den engelske undersøgelse og samlede sig i følgende punkter: 1) at våbenindustrien og dens ledende mænd ejer aktier i de store bladtruster; 2) at bladenes korrespondenter i udlandet i visse tilfælde samtidig har været agenter for våbenindustrien. Og specielt hvad angår den tekniske presse hævdes det 3) at visse tekniske blade giver en uforholdsmæssig stor plads til annoncer for våbenselskaber, og 4) at de engelske fagblade, som vedrører flyvning, næsten uden undtagelse er gået imod afrustning³³).

Repræsentanter fra The Newspaper Proprietors' Association (en sammenslutning af alle de førende engelske bladejere) svarede herpå 1) at der ikke var noget grundlag for en antagelse om, at bladene kunne identificeres med våbenindustrien i et sådant omfang, at pressen kunne anvendes som talerør for rustningsinteresser; 2) for så vidt pressen tager til orde for øgede nationale rustninger, er det udtryk for en upartisk og upåvirket opfattelse; og 3) at set fra et økonomisk synspunkt ville det være i strid med pressens interesser at forsvare en politik, man kunne vente ville føre til krig, fordi alene de øgede omkostninger til råstoffer, som anvendes af bladene, og faldet i annonceindtægterne, langt overstiger den forøgede indtægt, som følger af et større salg; og 4) hævdes det, at i tilfælde, hvor våbenagenter er optrådt som bladkorrespondenter, har de kun været lejlighedsvis eller lokale hjælpere for de pågældende blades faste korrespondenter, men har ikke haft adgang til at øve indflydelse på bladenes "politik"³⁴).

Om hele dette spørgsmål gælder det, at det kun er en del af et større kompleks: pressens stilling i samfundslivet. Vi må her indskrænke os til nogle bemærkninger om rustningsindustriens stilling til pressen, det materiale, der foreligger herom, og hvilke slutninger det tillader. Hvad specielt materialet angår, findes en udmærket citatsamling i Noel-Bakers førnævnte bog om "The Private Manufacture of Armaments". Dette gælder forøvrigt også om det næste afsnit om "patriotiske foreninger". Derimod er oplysningerne i såvel den amerikanske som den engelske rapport sparsomme.

Hovedpunktet er naturligvis, om det er muligt at påvise, at dagspressen, fagblade osv. er økonomisk afhængige af de store våbenfirmaer, således at disse formår at diktere de standpunkter, der indtages. Denne påvirkning kan udgå fra våbenselskaberne i snævrere forstand, men derudover kan der også være en mere indirekte sammenhæng, idet sværindustrien i almindelighed kan have interesse i at propagandere for våbenselskabernes interesser. I mange tilfælde er det vanskeligt at foretage nogen skarp sondring, idet samme selskab både fremstiller våben og ammunition og andre produkter; desuden løber hele denne industris interesser i reglen parallelt, når det drejer sig om at øge salgsmarkedet, idet det f. eks. også kommer stålproducenten til gode og ikke blot fremstilleren af det færdige krigsmateriel.

³³ Royal Commission Report, s. 57 f.

³⁴ Royal Commission Report, s. 64.

Selvom våbenindustriens indvirken på den offentlige mening således ikke må opfattes for snævert, skal dog kun de mere direkte forbindelser omtales i det følgende.

De former, hvorunder påvirkningen af pressen og dermed den offentlige mening foregår, er i hovedsagen fire. Den første og mest direkte form er, at *de store våbenselskaber ejer en bladtrust eller i alt fald aktiemajoriteten*. I adskillige tilfælde ser man, at de virkelige ejendomsforhold holdes skjulte for offentligheden. Aktieselskabsformen egner sig her særlig til at tilsløre de virkelige forhold. Visse tilfælde er dog tilstrækkelig veldokumenterede. I staten Delaware, hvor du Pont selskabet har vigtige fabrikker liggende, kontrollerer det de tre største dagblade³⁵). I Belgien hævdes, uden at det er blevet benægtet, at Schneider efter krigen har købt forskellige indflydelsesrige blade³⁶). I Tyskland vakte afsløringer i Rigsdagen stor opsigt i 1913. Det fremgik heraf, at tyske våbenselskaber havde gjort sig store anstrengelser for at beherske dele af pressen. Særlig søgte man at kontrollere de bureauer, der forsyner den meget udstrakte provinspresse med nyhedsstof, bestræbelser der forøvrigt er blevet fortsat efter krigen³⁷). Ret uigennemskuelige er forholdene i Frankrig, men der er dog almindelig enighed om, at dele af pressen her i særlig grad er afhængige af finansinteresser og industrien, herunder også våbenindustrien, der spiller en førende rolle inden for Comité des Forges, en snæver organisation repræsenterende sværindustriens interesser.

Den anden af de fire former, hvorunder påvirkninger sker, er gennem *fælles direktører eller bestyrelsesmedlemmer i våbenselskaberne og bladkoncernerne*. Denne metode er især anvendt i Frankrig, men eksempler kendes også fra andre lande. Den tredje form er "*subventioner*" fra industriens side til pressen. Særlig vigtig og farlig er den påvirkning, som herved sker af det udenrigspolitiske stof. Grundlaget for bestillinger til våbenindustrien er for en væsentlig del en spændt international situation, og der består derfor en nærliggende fristelse for den afhængige presse til at beskrive de udenrigspolitiske forhold i en mørkere tone, end hvad der svarer til virkeligheden. Lykkes denne politik, d.v.s. fører den til påvirkning af den offentlige mening og øgede rustningsudgifter, medfører det naturligvis en spænding mellem staterne, som kun snævre grupper kan være interesserede i at opretholde. Man har også eksempler på, at dele af den nationale presse bruges som redskab for en anden stats politik.

Den fjerde og sikkert mest anvendte metode er at skaffe sig *indflydelse gennem annoncerne*. Til forståelse heraf er det nødvendigt at erindre, at hovedindtægten for størsteparten af bladene er annoncerne, da omkostningerne ikke kan dækkes af salget. Det internationale forbund af journalister, der er akkrediteret Folkeforbundet, udtaler i et memorandum³⁸): "Ingen læser skal længere gøre sig den illusion, at alt, hvad han betaler for sin avis, er den tiøre, han lægger på disken.

Den dækker kun en ringe del af omkostningerne for eksemplaret. Der er ingen metode til at få noget ud af intet - selv ikke i pressen der er kun en illusion derom. Hvad læseren ikke betaler direkte for sin avis, betaler han mange gange mere og på mange måder - i prisen på andre varer han køber, i dårlige, ødsle og korrupte regeringer, i forbe-

35 Noel-Baker, s. 246.

36 Ibid., s. 257.

37 Ibid., s. 259-62.

38 League of Nations Document, Conf. D. 143, s. 24.

redelser af krige af alle arter, finansielle, økonomiske og morderiske.”

Set fra våbenindustriens synspunkt kan det blive overflødigt at overtage ejendomsretten til bladene, fordi den i annoncerne besidder tilstrækkelige midler til at sikre sig indflydelse. Betydningen af annoncerne kan for det første måles efter, hvad der bruges af plads og penge til at avertere varer af ren militær karakter. Man ser her det mærkelige forhold, at våbenindustrien averterer i lokale aviser, hvis læsere aldrig kan formenes at ville købe dens varer. I 1915 indrykkede f. eks. det store amerikanske selskab Bethlehem Steel Company annoncer i 3257 aviser, hvori man kritiserede nogle planer, regeringen havde om selv at oprette stålfabrikker. Pressen fulgte hurtigt dette vink, og der blev rejst en offentlig stemning mod forslaget; som man måtte lade falde. Annoncer, der direkte vedrører krigsmateriale, spiller dog i reglen en underordnet rolle. Det må erindres, at de selskaber og industrigrene, som giver sig af med våbenfabrikation, i reglen også producerer meget andet. Dette må lige så vel tages i betragtning, når man skal måle styrken af den påvirkning, der udgår fra industrien.

Når vi har set, at den engelske presse hævder, at krigspropaganda er en dårlig forretning, og til støtte herfor anfører, at omkostningerne stiger, er denne betragtning for snæver. Krigene i forrige og dette århundrede har f. eks. virket yderst stimulerende på den engelske presse. Oplagene er steget kraftigt og har muliggjort prisnedsættelser, hvad ikke tyder på dårlige tider. Men dernæst overser betragtningen, at uanset om en politik er rentabel for pressen eller ej, sidder industrien ofte inde med magtmidler til at gennemtrumfe den. Et specielt kapitel er her de tekniske fagblade, som med deres i reglen ringe oplag er fuldstændig afhængige af annoncerne fra våbenindustrien. Deres stillingtagen til almindelige politiske spørgsmål synes i høj grad dikteret heraf.

A. 5. Dannelse af "patriotiske foreninger".

Blandt de organer, der påvirker den offentlige mening, indtager i visse lande de såkaldte "patriotiske foreninger" en vigtig stilling. Vi skal her kun komme ind på de organisationer, som direkte interesserer sig for og propaganderer for en bestemt del af det nationale forsvar, f. eks. flådeligaer, foreninger til det kemiske forsvar o. s. v. Derimod gælder behandlingen ikke foreninger med almindelige nationale formål, endsige en stillingtagen til de bevæggrunde, der har ført til deres dannelse.

En undersøgelse af de førstnævnte organisationers tilblivelseshistorie viser, at de motiver, der har været medvirkende til oprettelsen, er af forskellig karakter. Den officielle begrundelse er i reglen, at man vil vække offentlighedens interesse for en bestemt våbenart, som man tillægger særlig betydning i det militære beredskab. Idet vi et øjeblik ser bort fra motiverne, kan vi fastslå, at den traditionelle politik, disse foreninger har ført, er gået ud på at påvirke offentligheden i retning af at stille krav om større udgifter til flåden, luftstyrken, eller hvad der nu kan være tale om. Herved sker der naturligvis en påvirkning af regering og politikere, som kan være af stor betydning. Indstillingen til afrustningsbestræbelserne har uden undtagelse været den samme: en blank afvisning, der ofte er ført med en kraft, som vidner om, at organisationerne råder over store pengemidler.

Uden at tage stilling til den militær- og udenrigspolitiske opfattelse, som ligger til

grund for de følgende citater, må vi anføre et par eksempler på den engelske flådeligas officielle holdning ved forskellige lejligheder. Flådeoverenskomsterne mellem U.S.A., Japan og England, der standsede et begyndende flådekapløb og derved sparede de respektive stater store summer, bedømmes således: "I Washington i 1922 og i London i 1930 blev vi bastet og bundet af traktater, der nægtede os den ret, vi har haft siden de saxiske kongers tid: til at opretholde den søm agt, som vore særlige nationale forhold kræver"³⁹). Den samme opfattelse fremkom gang på gang fra flådeligaens side under den store afrustningskonference i Genève; f. eks. i en resolution fra 1933, hvori det hedder, at man "stærkt frabeder sig yderligere internationale forpligtelser af samme art som London-flådeoverenskomsten, der forhindrer dette land i at opretholde det antal og de typer af skibe, som er nødvendige for en passende beskyttelse af vore handelsveje"⁴⁰).

En særlig stor aktivitet udfoldes af de engelske luftværnsforeninger. Brochurer er blevet gratis uddelt i hundredtusindvis. En enkelt pjece, som i 1934 uddeltes i en halv million eksemplarer, beskriver faren ved et luftbombardement af London. Dens konklusion er: "Skab en ny bevinget hær af langtrækkende britiske bombemaskiner, der kan knuse de fremmede gedehamse i deres egen rede. Tilslut Dem o. s. v."⁴¹).

Ifølge organisationernes årsberetninger anvendes en række forskellige propaganda-midler. Vi har nævnt brochurer. Hertil slutter sig tusindvis af foredrag og filmsforestillinger i skoler, klubber og biblioteker. De ledende mænd indtager ofte høje stillinger inden for hær og flåde. For eksempel er alle engelske admiraler medlemmer af den den meget betydende "Flådeliga".

Men vedrører nu alt dette våbenindustrien? Er der en forbindelse mellem denne og disse propagandaorganisationer, og hvilke konsekvenser har det, hvis der består en forbindelse? Det er sikkert udelukket at give et generelt svar, dertil er de patriotiske foreningers oprindelse og videre udvikling for forskellig. Vi kan konstatere, at store grupper inden for en stat ud fra en fælles politisk og ideologisk grundopfattelse er kommet til samme syn på forsvarsspørgsmålet og slutter sig sammen for at udbrede deres ideer. Det er en fuldstændig legitim foreteelse i en demokratisk stat. Men kan man samtidig sige, at det kræver opfyldt, som den kendte amerikanske historiker Charles A. Beard engang har stillet: "I betragtning af det nationale forsvars vitale betydning burde alle personer, private som offentlige, der skriver, taler og propaganderer på dette område, være hævet over enhver mistanke om at have en egen interesse med i spillet."⁴²) Erfaringerne viser, at det ikke altid er tilfældet. Den aktivitet, visse våbenselskaber har udfoldet indenfor patriotiske foreninger, er af en sådan art, at den ikke kan stemples som legitim. Forbindelsen er som oftest finansiel, idet industrien betaler til foreningernes propagandaformål, men det sker også, at industriens førende mænd går ind i ledelsen af propagandaorganisationerne. Motivet til denne interesse er indlysende i betragtning af de patriotiske foreningers holdning overfor militær- og udenrigspolitik. .

39 Noel-Baker, s. 297.

40 Ibid., s. 301.

41 Ibid., s. 323.

42 Citeret hos Noel-Baker, s. 306.

Under den engelske kommissions forhør fremkom det, at Vickers-Armstrong havde tilbudt understøttelse til "Flådeligaen", men var blevet afvist⁴³). Ligaen havde dog blandt sine aktive medlemmer såvel storiktionærer som direktører for våbenselskaberne. "Ligaen for Luftvåben" har modtaget store summer fra "dem, der var interesserede i produktionen". I U.S.A. har "det nationale forbund for det kemiske forsvar", som er en sammenslutning af de kemiske fabrikker, ført en effektiv kampagne, idet man i det skjulte har understøttet forskellige foreninger. Indflydelsen strakte sig til medlemmer af Kongressen. Og et sidste eksempel: under krigen var den amerikanske flådeliga fuldstændig domineret af de store ståltruster. At denne indflydelse bestod usvækket efter krigen viste sig, da præsident Hoover i 1931 ville foretage nedskæringer af flådebudgettet. En kampagne blev iværksat over hele U.S.A., men brød sammen efter en række afsløringer af flådeligaens bagmænd. Ledelsen blev reorganiseret, og under Nye-kommissionens møder udtalte en repræsentant for ligaen: "I de sidste fem år har vi som en fast regel forbudt våbenfabrikanter og skibsbyggere at blive medlemmer, og en række af skibsbyggerne og våbenselskaberne, som var medlemmer, har trukket sig tilbage."⁴⁴)

B. Salg til en mulig fjende.

Den hidtidige diskussion har hovedsagelig drejet sig om visse af de moralske indvendinger, man kan rette mod den private våbenindustriens salgsmetoder. Kun undtagelsesvis er virkningerne på det militære beredskab og de internationale forhold blevet berørt. Indvendingerne kunne alle udledes af det forhold, at våbenindustrien er organiseret på privatøkonomisk basis. Heraf følger en interesse for det enkelte selskab i at udvide salget af sine varer i størst mulig udstrækning. Den særlige vare, det her drejer sig om, i forbindelse med den kendsgerning, at industrien besidder en stor økonomisk magt, gør spørgsmålene om selskabernes indflydelse, salgsmetoder o. l. væsentlige. Hovedsynspunktet i det foregående afsnit var, om disse metoder kunne karakteriseres som moralsk forkastelige. Vi går nu et skridt videre, idet vi undersøger, *hvilke virkninger salgspolitikken har på statens sikkerhed*, altså en bedømmelse ud fra nationale synspunkter.

Problemet fremkommer derved, at våbenindustrien i sine bestræbelser for at øge markedet ikke indskrænker sig til afsætning i hjemlandet. Dette er let at konstatere i de foreliggende salgstatistikker.

Disse viser, at for de store selskabers vedkommende ligger ofte den største del af afsætningen i udlandet. Det er dog ikke ensbetydende med salg til en "mulig fjende". En nærmere undersøgelse vil nemlig vise, at salgene ikke er tilfældige, men i hovedsagen går til sådanne stater, som vedkommende land i politisk henseende er nær knyttet til. Eksemplerne må vi søge i perioden før krigen, da salgene i efterkrigsårene kun tillader gisninger, fordi konstellationerne i en kommende krig er for usikre til, at man kan slutte noget om den nuværende salgspolitikens betydning på dette område. Umiddelbart efter verdenskrigens udbrud forsvarede den engelske industri sig på følgende måde⁴⁵):

43 Minutes of the Royal Commission, s. 366.

44 Citeret hos Noel-Baker, s. 320.

45 Arms and explosives, November 1914. Citeret hos Noel-Baker, s. 187.

"Man har tidligere slået mønt af den omstændighed, at selskaber, der leverer til den engelske regering, har udfyldt huller i deres ordrebøger ved at afslutte kontrakter med fremmede stater, med andre ord politiske fjender. Da den nuværende krig havde taget endelig form, og de respektive moastandere havde taget parti, viste det sig, at de internationale alliancer fulgte de samme grænselinjer som kontrakterne...

Belgien som en undtagelse fra den almindelige regel har haft grund til bittert at beklage, at dets forter var udstyret af den nation, som de skulle beskytte imod ... Den almindelige udviklingslinje ved disse våbenalliancer er ganske tydeligt dikteret af internationale forståelser, ofte afsluttet hemmeligt, som viser deres sande indhold, når en krise opstår".

Den opfattelse, der kommer til orde i artiklen, er sikkert i grundtrækkene rigtig, selv om den utvivlsomt undervurderer betydningen af de tilfælde, hvor der er sket salg til en fjendtlig magt. Man nævner Belgien, men hertil kan føjes en række andre tilfælde. Et eksempel, der har spillet en stor rolle i den engelske diskussion, er *salget af engelske kanoner til Tyrkerne*, som benyttede dem mod Englænderne ved Dardanelerne. Om dette tilfælde anførte industrien, at det kun drejede sig om 13 af 234 tyrkiske kanoner, og at hvis man så bort fra de følelsesmæssige sider, kunne det have vist sig at være en fordel, hvis engelske fabrikanter havde leveret alle våbnene, idet man så ville have et nøjagtigt kendskab til de forråd af ammunition, som Tyrkerne lå inde med, og disse ville ikkeså let have været i stand til at forny deres forsyninger⁴⁶). Det er den samme opfattelse, der lå bag udtalelser fra industriens ledende mænd om, at spørgsmålet på hvilken side Tyrkiet skulle gå ind i krigen, havde fået en anden løsning, hvis England havde været leverandør af geværer, kanoner og ammunition. Den sidste betragtningsmåde er dog ganske uhistorisk. Når Tyrkiet trods politisk modsætning købte våben i England, skete det formentlig efter overvejelser angående kvalitet og priser. Tog man muligheden af en krig med i betragtning, vil det sige, at Tyrkiet på forhånd havde sikret sig mod at blive afskåret fra forsyningen af ammunition, f. eks. ved egen produktion eller køb andetsteds. I de fleste tilfælde vil dette dog være forbundet med store vanskeligheder, hvorfor alliancepolitikken og våbenhandelen i det store og hele følges ad.

Hertil må der dog gøres to tilføjelser. For det første har de internationale forhold i efterkrigsårene været så urolige, at det er vanskeligt at sige, hvorledes fronterne vil danne sig ved et kommende opgør. Denne usikkerhed gør det vanskeligt at bestemme den mulige fjende, hvorfor der fra et nationalt synspunkt er et risikoelement forbundet med handelen med våben. eksporten til Rusland har dog vist, at der består en ret stor tilpasning til ændrede politiske forhold. Efter revolutionen blev hæren genopbygget med assistance fra den tyske generalstab og industri. Med den øgede spænding mellem disse stater og den russiske tilnærmelse til Frankrig placeredes nye russiske ordrer i dette land. Men dernæst må man ikke opfatte spørgsmålet om understøttelse til en mulig fjende for snævert. Långivning og salg af krigsvigtige råstoffer er også til fordel for den importerende stat, ja man kunne gå så vidt som at hævde, at frie økonomiske forbindelser i det hele taget vil styrke en fjendtlig magt. Det må dog her huskes, at fordelene er gensidige og ikke ensidigt tilfalder den anden part.

46 Royal Commission Report, s. 66.

Om det samme er tilfældet ved fri handel med våben er tvivlsomt. Den stat, som gør sig de største anstrengelser for at forbedre teknikken ved eksperimenter o. l., vil ved eksport stille sine resultater til fri disposition for andre. På den anden side har man, hvis denne praksis er gensidig, en vis garanti mod ubehagelige overraskelser i krigstilfælde.

I denne forbindelse kan det være på sin plads at anføre, at den amerikanske undersøgelse, som vi senere skal komme tilbage til, afslørede betydningsfulde internationale aftaler, blandt andet om udveksling af patenter og hemmelige fremgangsmåder.

C. Indflydelse på de internationale forhold.

Endnu et synspunkt står tilbage at belyse, den private våbenproduktions og våbenhandels indflydelse på de internationale forhold. Denne side af sagen har tidligere spillet en stor rolle, ikke mindst i forbindelse med diskussionerne om internationale kontrolbestemmelser. Under de sidste års stærkt spændte forhold er den dog trådt i baggrunden, idet det er umiddelbart indlysende, at langt stærkere kræfter end våbenindustrien har forårsaget den øgede spænding. Det vil ikke sige, at våbenindustriens indflydelse er blevet mindre under rustningskapløbet, men relativt er vægten heraf aftaget i hele det kompleks af økonomiske og politiske faktorer, der forklarer den nuværende situation. Vi skal dog se eksempler på, at våbenindustriens magt stadig er så stor, at den gennem længere tid har muliggjort en krigstilstand mellem to stater.

Våbenindustriens påvirkning af de internationale forhold er af dobbelt art og består på den ene side i direkte overtrædelser af gældende overenskomster, fredstraktater o. s. v.; på den anden side i forsøg på at gribe aktivt ind i udformningen af den internationale politik. De metoder, der her anvendes, har vi allerede delvis været inde på i det foregående.

Hvad det første punkt angår, foreligger der fra efterkrigsårene en lang liste over *våbenindustriens brud på internationale foplightelser*. Disse overtrædelser falder i to grupper: de tilfælde, hvor det drejer sig om direkte forseelser fra et våbenfirmas side, og de tilfælde, hvor det nok formelt er et privat selskab, der foretager overtrædelser, men hvor det reelt er en stat, som på den måde dækker sig, fordi en afsløring ville medføre farlige politiske konsekvenser. Ved en diskussion af den private våbenindustri er denne sontring dog mindre væsentlig, idet man i begge tilfælde kan fastslå, at overtrædelserne betinges af industriens og handelens organisation på privatøkonomisk basis. Hvad det principielle angår, frembyder disse forhold ikke nogen vanskeligheder, men det er nødvendigt at give eksempler for at vise påstandens holdbarhed og rækkevidde.

Som led i fredsbestemmelserne efter krigen blev der i Versaillestraktaten og i den tilsvarende fredstraktat mellem U.S.A. og Tyskland indsat bestemmelser, som forbød Tyskland at producere, importere eller eksportere våben. Såvel fra amerikanske som fra engelske firmaers side er der foregået overtrædelser af disse bestemmelser.

Sprængstoffer blev fremstillet i Tyskland og udført med udenlandske selskabers viden, uden at disse underrettede deres regeringer. Under forhørene i den amerikanske

kommission forklarede funktionærer fra du Pont, at det skyldtes den nøje økonomiske forbindelse mellem den engelske og den tyske kemiske industri. Amerikanske selskaber medvirkede ligeledes ved oprettelsen af tyske flyvemaskinefabrikker. De største overtrædelser forekom dog utvivlsomt fra tysk side. I hvilket omfang der skete hemmelig produktion, er et omstridt spørgsmål. En anden form for omgåelse foreligger der dog tilstrækkelige oplysninger om, bl. a. fremført i den tyske rigsdag, nemlig industriens overtagelse af udenlandske våbenfabrikker, f. eks. i Schweiz, Holland og Sverige. De parallelle bestemmelser i fredstraktaterne med Østrig og Ungarn er også gentagne gange blevet overtrådt. Den amerikanske undersøgelse viser med al tydelighed, at de ulovlige metoder i Tyskland forstærkedes efter 1933 bl. a. ved samarbejde mellem tyske og amerikanske selskaber. Specielt gjaldt det automobil- og flyvemaskineindustrien.

Vigtige eksempler foreligger fra andre områder. Ifølge Folkeforbundspagten art. 16 forpligter medlemmerne sig til i nærmere angivne tilfælde (krig uden iagttagelse af art. 12, 13 eller 15) at gribe til forskellige forholdsregler, i alt fald økonomiske og finansielle, mod den stat, der bryder pagten. U.S.A. har som ikke-medlemsstat ved forskellige lejligheder haft føling med Folkeforbundet og gennemført en politik, der lå på linje med de foranstaltninger, dette vedtog at gennemføre. Ikke desto mindre har såvel amerikanske som andre selskaber saboteret disse bestræbelser for at sikre freden. Dette gælder således krigen mellem Bolivia og Pafaguay i 1932-34 (Chaco-konflikten). Mens folkeforbundet arbejdede på at afslutte denne konflikt, gjorde industrien store forretninger med såvel den ene som den anden part. Til bedømmelse af virkningerne heraf kan vi anføre en udtalelse af den folkeforbundscommission, der nedsattes⁴⁷): "Den (kommissionen) har også bemærket, at skønt ingen af staterne producerer våben eller krigsmateriale i noget betydeligt omfang, kan begge stadig erhverve våben og krigsmateriale uden nogen vanskeligheder." Da en overenskomst blev afsluttet om eksportforbud, blev krigen snart bragt til ophør. Og et sidste eksempel: engelske og andre firmaer havde i 1932 store våbenleverancer til Japan på et tidspunkt, hvor dettes besættelse af Manchuriet var blevet fordømt af Folkeforbundet. I dette tilfælde var der dog ikke tale om et egentligt retsbrud, idet sanktionsbestemmelserne ikke var vedtaget, men der kun forelå en almindelig moralsk fordømmelse af Japans holdning.

Mod eksempler som de sidstnævnte har man indvendt, at forbud mod den private våbenhandel i tilfælde af sanktioner ikke vil forhindre krig mellem stater, der ikke er selvforsynende, hvad krigsmateriale angår. De vil enten anlægge egne fabrikker og derved øge verdens potentielle udbud af våben eller også indgå politiske alliancer for på den måde at sikre sig forsyninger - et lige så stort onde. Der er utvivlsomt en del rigtigt i disse indvendinger. At en stat ikke selv er våbenproducent forhindrer naturligvis ikke, at den kan være krigsdeltager, men en effektiv udelukkelse fra våbenleverancer virker dog som en kraftig dæmper, og en sådan er kun mulig, hvis private selskaber ikke omgår internationale forpligtelser, således som det hidtil flere gange har været tilfældet.

Fra spørgsmålet om våbenindustriens respekt for internationale overenskomster, går vi over til det mere vidtgående om *dens almindelige indstilling til de internationale forhold og til problemet, om den er i stand til at påvirke disse*. At der foreligger en mu-

47 L. N. Document, C 154, 1934 VII, s. 57.

lighed er givet. De forskellige salgsmetoder, vi har karakteriseret i det foregående, og specielt sådanne som tager sigte på at påvirke den offentlige mening, har naturligvis følger for den atmosfære, hvori internationale forhandlinger foregår. At der består en fristelse for industrien deri, at spændte forhold mellem staterne øger salgsmulighederne, er ligeledes klart. Men hvorledes har den faktiske politik været? Har industrien optrådt aktivt eller passivt, når internationale spørgsmål stod på dagsordenen, og hvilken holdning indtog den? Særlig interesse har det naturligvis at følge dens indstilling til nedrustningsforsøgene.

I sin betænkning skelner den engelske kommission mellem to hovedsider af problemet, idet den først undersøger, *om staternes rustningspolitik forøger faren for krig*, og dernæst søger at komme til klarhed over, om formen for våbenindustriens organisation (privatkapitalistiske eller statsejede virksomheder) har øvet nogen indflydelse i denne sammenhæng. Kommissionen var enig om kaprustningernes betydning som krigsårsag og erklærede, at "de har ikke blot genspejlet, de har uddybet nationernes indbyrdes frygt, mistanke og skinsyge". Betænkningen fremhæver navnlig den rolle, hensynet til de forskellige landes relative styrke spillede i generalstabernes overvejelser før 1914. Stormagternes militære ledere anså krigen for uundgåelig og diskuterede derfor ivrigt, i hvilket øjeblik, det ville være gunstigst for deres respektive stater at tage den. Både militære og finansielle betragtninger gjorde sig gældende. Hver magt søgte at skaffe sig den ekstra margin af kampkraft, som kunne sikre den sejren, når krigen kom. Men den hidsige indbyrdes konkurrence gjorde det stadig vanskeligere for enhver af dem at nå den fornødne overlegenhed. Hver gang en ligevægt var tilvejebragt, blev den forstyrret, og når den genoprettedes, var det på et stadigt højere niveau. De voksende rustninger lagde frygtelige byrder på skatteyderne og rejste et nyt problem for staternes militære og politiske ledere. "Alle forudså det tidspunkt, hvor skatteyderne måtte give op, og frygtede, at deres eget land ville nå det før modstanderne. Mange sagde, at krigen var at foretrække fremfor denne væbnede freds bestandige tryk på finanserne". Også af den grund fristede kaprustningerne nationerne til at slå løs, når de troede, øjeblikket var gunstigt.

Kommissionens medlemmer nærrede således ingen tvivl om kaprustningernes betydning som krigsårsag. Derimod stillede de sig meget tvivlende overfor påstanden om, at våbenproduktionens organisation på privat basis modsat statsejendom på dette punkt har bidraget til at øge krigsfaren, i hvert fald hvad stormagterne angår⁴⁸).

Ovenstående udtalelse tager på en klar måde stilling til de uhistoriske behandlinger, man undertiden ser om våbenindustriens indflydelse på krigenes fremkomst. Idet man holder sig dette for øje, kan det dog have sin betydning at foretage en kortere undersøgelse af våbenindustriens skjult~ eller åbne optræden på det internationale forum.

I den allerede omtalte betænkning fra den Midlertidige Blandede Kommission af 1921 hedder det i punkt 3, "at våbenindustrien har udspremt falske rygter om forskellige landes planer for hær og flåde for derved at stimulere udgifterne til rustningerne", og i punkt 5, at "man har fremmet rustningskapløbet ved at spille et land ud mod et andet". Man må dog, jfr. s. 6, gøre sig klart, at "anklagen" ikke er fremkommet som re-

48 Royal Commission Report, s. 24 f.

sultat af en selvstændig undersøgelse, udført af kommissionen, men at det blot drejer sig om et resume af en udbredt opfattelse. Da de to punkter griber ind i hinanden, skal vi ikke forsøge at opretholde en sondring. Under den engelske undersøgelse fremkom meget lidt konkret materiale, men derimod en række påvisninger af, hvorledes våbenindustrien havde interesse i spændte forhold mellem staterne, og hvilke metoder de kunne anvende.

Et eksempel gik stadig igen og har spillet en stor rolle i den engelske diskussion, oberst *H. H. Mulliners forsøg i perioden 1906-1909* på at overtale den engelske regering til at fremskynde flådeprogrammets gennemførelse⁴⁹). Det må erindres, at denne affære udspillede på baggrund af den stigende tysk-engelske modsætning i førkrigsårene, som navnlig gav sig udtryk i et voldsomt kapløb på flådebygningens område. I 1906 og de følgende to år henvendte Mr. Mulliner, som var administrerende direktør i et stort engelsk våbenfirma, sig gentagne gange til krigsministeriet med forskellige hemmelige oplysninger, han hævdede at ligge inde med, om tyskernes planer og om en fremskyndet hemmelig oprustning indenfor flåden, netop på områder, hvor Mulliners firma var ivrigt efter at sikre sig leverancen til den engelske marine. Materialet, som i hovedtrækkene bekræftedes af den engelske flådeattaché i Berlin og fra andre uafhængige kilder, blev forelagt og gennemgået på forskellige højere steder, bl. a. i et ministermøde, hvor Mr. Mulliner selv var tilstede.

Da der senere udviklede sig divergenser mellem admiralitetet og Mr. Mulliner, begyndte denne en kraftig kampagne med henvendelser til parlamentsmedlemmer og påvirkning af den offentlige mening. Det er ikke nødvendigt at gå nærmere ind herpå, men det kan fastslås, at det til en vis grad lykkedes at skabe en panikstemning i den engelske befolkning om de påståede hemmelige tyske rustninger. Det har senere vist sig, at oplysningerne ikke kunne holde stik. Tyskerne havde ikke i det omtalte tidsrum planer eller muligheder for udvidelser i det omfang, Mr. Mulliner hævdede. Aktionen var dog ikke uden virkning. Det engelske flådeprogram blev udbygget og skabte derved på et falsk grundlag nye spændinger⁵⁰).

Dette eksempel er på ingen måde enestående. Den korrespondance, som den amerikanske kommission gennemgik, udelukker enhver tvivl om, at amerikanske selskaber har anvendt metoden at spille den ene stat ud mod den anden på det sydamerikanske marked. Det gælder Electric Boat Company, der med store økonomiske fordele har udnyttet en traditionel modsætning mellem Peru og Chile. En af Armstrong-Whitworths ledende mænd, Sir William White, anvendte før krigen de samme metoder i Kina og Japan, og Sir Basil Zaharoff har med held benyttet en græsk-tyrkisk modsætning til salg i begge stater.

I de fleste tilfælde var jordbunden gunstig for sådanne salg, men undertiden er man ikke vejet tilbage for at skabe en panikstemning på et falsk grundlag. Påståede tyske overtrædelser af Versaillestraktaten har i Frankrig været et yndet middel til at lægge pres på regeringen. Ved den tidligere omtalte Zeletsky-skandale afslørede det, at Zeletsky for at opnå salg til den rumænske regering havde udspremt falske rygter om, at Rusland var ved at forberede angreb på den rumænske provins Bessarabien.

49 En udførlig fremstilling findes hos Noel-Baker, s. 449-510.

50 Royal Commission Report, s. 98-99.

Et sidste punkt er *våbenindustriens indstilling til internationale afrustningsbestræbelser*. Herom findes i den amerikanske rapport følgende udtalelse⁵¹): "Kommissionen finder, hvad dette punkt angår, at der ikke foreligger nogen beretning om, at våbenfirmaer har understøttet forslag om rustningernes begrænsning, men at der tværtimod foreligger beretninger om aktiv modstand mod næsten alle sådanne forslag, harme imod dem, foragt for de ansvarlige ophavsmænd og overtrædelse af kontrolbestemmelser, når sådanne forelå, og store gevinster når disse forslag faldt til jorden". Da den amerikanske regering søgte at mægle i striden mellem Peru og Chile, skrev vicepræsidenten for Electric Boat Company til Vickers-Armstrong⁵²): "Det er for galt, at vort udenrigsministeriums skadelige virksomhed har bremset rustningsordrer fra Peru ved at gennemtvinge optagelsen af den diplomatiske forbindelse med Chile". I 1924, da man diskuterede kontrol med den internationale handel med våben, skrevet amerikansk selskabs agent⁵³): "Det er naturligvis klart, at vor almindelige interesse består i at hindre en ny overenskomst under en sådan form... at den kan accepteres af alle landes regeringer, som producerer våben og krigsmateriale" .

At man ikke er vejet tilbage for at påvirke internationale konferencer, foreligger der også tilstrækkelige vidnesbyrd om. Under Washington-konferencen i 1922 var det ene hovedspørgsmål bekæmpelsen af giftgas. Denne del af konferencen mislykkedes totalt, ikke mindst fordi de store amerikanske producenter ved at skabe en frygtatmosfære vendte den offentlige mening mod sådanne forslag⁵⁴). Størst opsigt og harme vakte den amerikanske statsborger *Mr. W. B. Shearer's aktivitet under flådekonferencen i Genève i 1927*. Officielt var han udsendt som iagttager for en sydamerikansk stat, men var i virkeligheden Bethlehem Steel Corporation's betalte agent på konferencen for at hindre denne i at opnå resultater. Han fik senere udbetalt et større honorar af våbenselskaberne⁵⁵). Selvom der ikke foreligger beviser fra den sidste afrustningskonference i Genève, er det i store kredse den almindelige opfattelse, at kræfter, der repræsenterede våbenindustriens interesser, i det skjulte modarbejdede bestræbelserne for at nedbringe rustningernes omfang. Opfattelsen bygger bl. a. på de voldsomme pressekampagner, som førtes, og de rygter, der stadig sattes i omløb, uden at man kunne konstatere ophavsmændene⁵⁶).

II. INTERNATIONAL OG NATIONAL KONTROL MED VÅBENPRODUKTION OG VÅBENHANDEL

I det foregående afsnit er det forsøgt at give en oversigt over forskellige af "de uheldige virkninger", den private våbenproduktion giver anledning til. Nogle af hovedargumenterne fra såvel den ene som den anden part er blevet anført, ligesom forskellige eksempler til belysning af de enkelte punkter. Hvilken vægt, man skal tillægge disse afsløringer og skandaler, beror på en personlig vurdering. Den engelske kommissionsundersøgelse viste, for at tage et eksempel, at meget store dele af den engelske

51 Nye, Report, Part 3, s. 4.

52 Ibid., s. 5.

53 Ibid., s. 5.

54 Ibid., s. 5.

55 Nye, Report, Part 1. s. 225-254.

56 Noel-Baker, s. 364-69.

befolkning ud fra moralske, humanitære og lignende synspunkter var for statens overtagelse' af våbenindustrien. Kommissionens egne medlemmer var derimod mere konservative. Dels tillagde man "de uheldige virkninger" mindre betydning, dels mente man, at kontrolbestemmelser ville være tilstrækkelige til at afskaffe de eksisterende onder. I U.S.A. kom den offentlige mening i stærkt oprør på grund af afsløringerne, men kommissionsmedlemmerne stod delte. Om de faktiske forhold var der enighed, men konklusionerne, man drog, var forskellige. En majoritet tog til orde for statsdrift, medens minoriteten holdt på skærpet kontrol.. Det er dog her nødvendigt at gøre den vigtige tilføjelse, at for såvel den engelske som den amerikanske kommission spillede de ovennævnte synspunkter mindre rolle. Overvejende ved afgørelserne var derimod tekniske og økonomiske hensyn.

Mens altså den offentlige mening synes ledet af de nævnte moralske og humanitære betragtninger, koncentrerer diskussionen i de afgørende kredse sig i øjeblikket om tre spørgsmål: 1) international og national kontrol med våbenhandelen mellem staterne; 2) priskontrol og beskatning af våbenindustrien og 3) om privatdrift eller statsdrift giver størst effektivitet. Spørgsmålene er ret nøje sammenhængende. I dette og de følgende afsnit skal vi betragte nogle af de synspunkter, der er blevet anlagt.

Kontrollen med den internationale handel med våben har to sider, en international og en national, idet man dels har søgt at opnå overenskomster mellem en række stater, dels har grebet regulerende ind fra den enkelte stats side. Ad disse to veje har staterne, delvis ud fra forskellige motiver, søgt at kontrollere våbenhandelens dispositioner. Vi kan endvidere med det samme fastslå, at den første vej i øjeblikket ikke kan synes særlig farbar på grund af den spændte internationale situation, mens denne på den anden side har været den direkte årsag til national lovgivning i adskillige lande.

A. Internationale overenskomster.

Som nævnt i indledningen stod man i det 19. århundrede ret fjernt fra tanken om internationale indgreb i våbenhandelen. Forskellige forhold gjorde sig gældende, først og fremmest den gængse opfattelse af suverænitetetsbegrebet og endvidere den almindelige laissez-faire indstilling. Undertiden fandt stormagterne dog hinanden i begrænsede overenskomster, hvor deres interesser løb parallelt. I Afrika viste det sig således, at en ubegrænset våbenhandel førte til komplikationer ved staternes imperialistiske politik. Ved en overenskomst i Bruxelles i 1890, der forøvrigt hovedsagelig vedrørte den afrikanske slavehandel, indføjede man bestemmelser om eksporten til visse distrikter. Underskriverne erklærede, at begrænsning af importen af moderne våben var nødvendig i de territorier, hvor man var ved at undertrykke slavehandelen. Endvidere blev importen forbudt til visse andre områder, som en foranstaltning til "bevarelsen af den afrikanske befolkning", da let adgang til våben havde vist sig at føre til krigerske sammenstød mellem stammerne. Det næste større fremskridt før 1914' var nogle aftaler om våbenindførsel til Abessinien, som sluttedes mellem England, Frankrig og Italien i 1906. Reglerne fra Bruxelles fandt nu også anvendelse der.

Det er dog først og fremmest i efterkrigstiden, at der afsluttes vigtigere og omfattende overenskomster. Idet vi går frem i kronologisk orden, ser vi, at fredstraktaterne med Tyskland, Østrig, Ungarn og Bulgarien indeholder begrænsninger i disse staters ret til

import og eksport af visse kategorier af krigsmateriale. I artikel 170 i *Versaillestraktaten* hedder det: "Import til Tyskland af våben, ammunition og krigsmateriale af enhver slags skal strengt forbydes. Det samme gælder produktion og eksport til fremmede stater af våben, ammunition og krigsmateriale af enhver slags." Tilsvarende indskrænkninger blev gjort i Tysklands ret til at producere krigsmateriale til eget brug. De allierede forbeholdt sig ret til at begrænse antallet af fabrikker, ligesom de skulle give tilladelse i hvert enkelt tilfælde. Disse bestemmelser for centralmagterne må betragtes under en anden synsvinkel end de sædvanlige internationale overenskomster, idet de er et led i den afrustning, som blev gennemtvunget af de allierede magter. Mere traditionelle synspunkter kom til orde i *Folkeforbundspagtens artikel 22*, der bl. a. omtaler de ondt, der følger af uhindret *våbenhandel i mandatområderne*. Pagten træffer ikke selv bestemmelser om begrænsninger, men overlader dette til mandatarmagterne, under mandatkommissionens kontrol. I visse af mandattraktaterne er sådanne bestemmelser indført⁵⁷).

Problemerne vedrørende våbenhandelen var ingenlunde løst hermed. En speciel vanskelighed var, for at tage et eksempel, direkte frembragt af krigen. Alle de krigsførende magter lå ved krigsafslutningen inde med store lagre af våben og ammunition. Det ville givetvis rumme store farer, hvis disse lagre pludselig blev realiseret. Endvidere havde det vist sig, at den tidligere regulering af handelen med visse distrikter i Afrika ikke længere var tidssvarende og måtte revideres. Det var på dette forhold, man tog sigte, når det i *Folkeforbundspagtens art. 23 (d)* hedder: "Under forbehold af og i overensstemmelse med forskrifterne i mellemfolkelige konventioner, som allerede består, eller i fremtiden måtte blive indgåede, vil forbundets medlemmer:... d) overdrage forbundet det almindelige tilsyn med handelen med våben og ammunition med de lande, hvor et tilsyn med denne handel er nødvendig i fælles interesse". Af forhandlingerne ved pagtens udarbejdelse fremgik det nemlig, at hensigten med artiklen blot var at videreføre Bruxelleskonventionens arbejde⁵⁸). Noget andet er, at man senere fra forskellig side har hævdet, at artiklen var af en betydelig mere generel karakter.

Forsøgene på at tilvejebringe en ny overenskomst om de europæiske magter s afrikanske besiddelser blev påbegyndt, allerede mens fredskonferencen sad i Paris. Resultatet blev *St. Germain-konventionen af 10. september 1919*. Foruden områderne i Afrika blev nu nogle territorier i Vestasien (især Persien og den arabiske halvø) inddraget under konventionen, såvel som visse farvande, navnlig det røde hav, bugten ved Aden og den persiske havbugt. Kun med særlig tilladelse fra deres egne regeringer måtte forretningsmænd sælge våben til disse områder. Af større principiel betydning var dog de forsøg, der samtidig blev gjort på at begrænse våbenhandelen også i den øvrige verden udenfor de "forbudte" territorier. Således forpligtede deltagerne i konventionen sig til at forbyde eksport af visse kategorier af våben og ammunition undtagen til regeringer, som havde underskrevet konventionen. Deltagerne i denne forpligtede sig også til at nægte eksport til lande, som stod under andres formynderskab. Alle oplysninger og dokumenter vedrørende udstedte licenser og mængden af eksporteret krigsmateriel skulle samles i et "Internationalt Centralkontor" under Folkeforbundet. Disse generelle afsnit blev dog på forskellig vis afsvækket. Hvad vigtigere er: kun få stater og ingen af de betydende ratificerede St. Germain-konventionen. Bestræbelser-

⁵⁷ Hudson, s. 5-7.

⁵⁸ Hudson, s. 8.

ne for at opnå en almindelig ratifikation blev imidlertid ingenlunde opgivet, men fortsat i årene op til 1923. De gik først og fremmest ud på at ændre U.S.A.'s altsidige holdning, der var en afgørende hindring. Ingen af de andre våbeneksporterende stater ønskede nemlig at forbyde deres fabrikanter at eksportere, hvis det blot betød at give de amerikanske eksportører frit spil. Folkeforbundsforsamlingen og Rådet vedtog flere gange resolutioner, som opfordrede De Forenede Stater til at præcisere deres indvendinger mod konventionen. Endelig i 1923 formulerede man fra amerikansk side et svar, der kan siges at have givet disse bestræbelser dødsstødet. Blandt forskellige grunde anførte den amerikanske udenrigsminister, at konventionen forudsætter en national lovgivning i U.S.A., som unionens forfatning ikke muliggør. Forbundsregeringen havde nemlig ikke ret til at gøre indgreb i privat industrivirksomhed i unionens enkelte stater, men kunne blot lovgive for handel mellem enkelts taterne eller for udenrigshandelen. Endvidere var man mod den nøje sammenhæng med Folkeforbundet, som U.S.A. ikke er medlem af⁵⁹).

Parallelt med behandlingen af handelens problemer gik planerne om *kontrol med produktionen*. I art. 8 i Folkeforbundspagten var man for første gang inde på at løse disse spørgsmål på internationalt grundlag. Om diskussionen, der gik forud for *den endelige affattelse af art. 8*, kan bemærkes, at præsident Wilson havde ønsket en bestemmelse indsat i pagten, som forbød den private våbenproduktion. General Smuts fra Sydafrika, der også spillede en stor rolle under forhandlingerne, var ligeledes for socialisering. Fra den danske, norske og svejtsiske delegation blev det foreslået, at artiklen skulle indeholde en bestemmelse, der gav rådet direktiver om at stille forslag til den private våbenproduktions afskaffelse. Selv dette forslag blev forkastet, og artikel 8 fik da sit nuværende afdæmpede indhold. (Se s. 5)⁶⁰.

I henhold til art. 8 beordrede rådet i 1921 den Midlertidige Blandede Kommission, der var nedsat til at behandle afrustningsproblemet, til også at tage sig af spørgsmålet om våbenproduktionen. Det var en underkomite heraf, som samme år formulerede de tidligere citerede "seks anklagepunkter"⁶¹). Bortset herfra var det umuligt at finde en fælles formel, der kunne tilfredsstille alle parter. I stedet nøjedes kommissionen med at anstille følgende betragtninger over to af de fremgangsmåder, man kunne benytte, enten forbud mod eller kontrol med den private våbenindustri. Dokumentet har en vis betydning derved, at det giver en god oversigt over de argumenter, der har været fremsat under diskussionen⁶²):

1. "Hvis den private produktion fuldstændig forbydes, vil det bevirke, .at al produktion af ammunition og krigsmateriale udføres i statsvirksomheder. Under overvejelserne angående en sådan fremgangsmåde er følgende vanskeligheder blevet anført af nogle medlemmer:

a) Pagten synes udelukkende at have de uheldige virkninger ved den private produktion for øje, som vedrører de internationale forhold. Spørgsmål om den indre politik og suveræniteten over hjemlige anliggender er her som overalt i Pagten udelukket. Med

59 Hudson, s. 9-12, 50 f.

60 Hudson, s. 22 f

61 Se s. 5.

62 Document A 81, 1921, cit. Hudson, s. 24 f.

andre ord, Pagten synes kun at behandle den private produktion, for så vidt den vedrører rustningernes vækst og forholdet mellem staterne, men ikke for så vidt den berører det hjemlige industrisystem.

b) En henstilling om at afskaffe den private produktion vil utvivlsomt møde indsigelse fra stater, som ikke producerer al den ammunition, de behøver. Sådanne stater vil sandsynligvis mene, at det er mere vanskeligt at få de nødvendige forsyninger fra fremmede regeringer end fra fremmede selskaber.

c) Som den internationale ret er idag, vil det være en krænkelse af neutraliteten om en neutral regering forsyner en krigsførende regering med ammunition eller krigsmateriel. I krigstilfælde bliver en magt derfor afhængig af sin egen produktion og af, hvad den kan få fra sine allierede. Det kan medføre, at alle regeringer vil føle sig tvunget til at forberede sig på en eventuel krig ved at opsamle store forråd af ammunition og ved selv at anlægge store fabrikker.

d) Ophævelsen af den private produktion kan resultere i anlæggelsen af mange nye våbenfabrikker i de ikke-producerende stater.

Disse regeringer kan naturligvis gå igang med produktion til eget behov, eftersom der ikke er restriktioner på eksporten af jern og kul. På denne måde bliver ikke-producerende stater producenter.

e) I nogle lande kan regeringen finde det vanskeligere end private selskaber at indskrænke virksomhederne ved krigens ophør på grund af parlamentarisk pres fra arbejderrepræsentanterne i våbenindustrien.

f) Få industrielle virksomheder arbejder udelukkende med fremstillingen af våben. I de fleste tilfælde er de store våbenfirmaers virksomhed af sammensat art, idet deres aktivitet i normale tider hovedsagelig er indstillet på fabrikation af fredsvarer.

g) Det er vanskeligt at definere, hvad der skal forstås ved krigsindustrier. De optiske og kemiske industrier er af afgørende betydning under en krig. Flyvemaskineindustrien er i øjeblikket fordelt på et betydeligt antal forskellige fabrikker. Hvor langt skal statseje i så fald udstrækkes? Fører antagelsen af princippet om statseje af krigsindustrien ikke logisk til statseje af hele industrien?

h) Statsvirksomheder, der skal omfatte den fuldstændige våbenog ammunitionsfabrikation, må foruden et stort antal mekaniske værksteder omfatte en fuldstændig metalfabrik og en fabrik for de kemiske stoffer, som kræves til fremstilling af sprængstoffer. Det er tvivlsomt, om staterne vil gå med til de udgifter, som kræves hertil. Disse statsvirksomheder vil heller aldrig nå en produktion, som svarer til deres produktionsevne.

2. Hvis den private produktion ikke forbydes, kan den underkastes kontrol. Forskellige muligheder for at føre kontrol med den private produktion for at forhindre eventuelle uheldige virkninger er blevet foreslået under diskussionen:

a) Forslag om, at ammunition eller krigsredskaber, indbefattet krigsskibe, ikke må eksporteres uden tilladelse fra det eksporterende lands regering, måske med specielle bestemmelser for neutrale landes eksport til krigsførende lande.

b) Forslag om, at ammunition eller krigsmateriale ikke må indføres uden tilladelse fra det indførende lands regering.

c) Forslag om, at en tilladelse, som omtalt under a) og b), skal registreres i Folkeforbundet og offentliggøres af dette.

d) Forslag om, at ammunition eller krigsredskaber ikke må produceres uden rege-

ringstilladelse og muligvis, at en sådan tilladelse skal offentliggøres af Folkeforbundet.

e) Forslag om, at alle aktier i selskaber, der hovedsagelig fremstiller krigsmateriale, skal registreres og kun må kunne skifte ejer ved registrering i selskabets bøger.

f) Forslag om, at våbenselskaberne skal offentliggøre fuldstændige regnskaber for deres virksomhed, og at sådanne regnskaber undersøges af statsmyndighederne.

g) Forslag om at offentliggøre lister over aktionærer i våbenselskaber og om at begrænse de klasser af personer, som må eje disse aktier f. eks. under hensyntagen til nationalitet.

h) Forslag om forholdsregler mod at våbenselskaber eller personer, som er interesserede i sådanne, ejer, kontrollerer eller på utilbørlig måde påvirker pressen.

i) Forslag om kontrol med udstedelsen af patenter på krigsredskaber til fremmede statsborgere. ”

De modstridende synspunkter og interesser vedblev at bestå i de kommende år og hindrede ethvert resultat. Folkeforbundsforsamlingen henledte hvert år opmærksomheden på disse spørgsmåls betydning, men fremskridt blev som sagt ikke gjort. I 1924 udarbejdede den Midlertidige Blandede Kommission en *ny Rapport* med en flertals- og mindretalsindstilling⁶³). Majoriteten hævdede, at "den private våbenproduktion må betragtes som et rent nationalt anliggende, som det må overlades de nationale myndigheder at kontrollere og føre opsyn med". Man foreslog derfor, at "kontrollen med den private våbenfabrikation bør være udelukkende national, omen d baseret på principper, der er fælles for alle lande." Hovedindholdet af disse principper var, at den private fabrikation ikke burde finde sted uden tilladelse fra regeringens side, og at denne tilladelse kun skulle gives, når ansøgeren opfyldte visse kontrolbestemmelser. Endvidere måtte ingen våbenfabrikant eller direktør, leder eller højtstående funktionær i et våbenfirma være i stand til at øve indflydelse på et blad, enten ved at besidde en tilstrækkelig stor del af aktiekapitalen eller ved at have nogensomhelst stilling ved bladet. Ligeså lidt burde direktører eller driftsledere i våbenfirmaer med leverancer til staten have lov til at få sæde i den lovgivende forsamling. Fra minoritetens side fortolkede man derimod Pagten på den måde, "at der ikke er ringeste tvivl om, at kontrollen bør være rent international af karakter." Blandt sine forslag havde minoriteten bl. a. kravet om forholdsregler mod internationale "ringe" indenfor våbenindustrien⁶⁴).

For at vende tilbage til våbenhandelen var det efter De Forenede Staters holdning overfor St. Germain-konventionen givet, at der ikke kunne opnås noget resultat på dette grundlag. Bestræbelserne gik derfor i Folkeforbundet ud på at gribe sagen an fra en ny side, og man sammenkaldte med dette formål for øje en konference i Genève i 1925. Hovedpunkterne på dagsordenen var udarbejdelsen af en ny konvention om våbenhandelen og en protokol, der forbød anvendelsen af visse giftgasser og bakteriologiske metoder. *Genève-konventionen af 17. juni 1925* adskilte sig først og fremmest fra St. Germain-konventionen derved, at de almindelige bestemmelser nu var det primære, mens kontrollen med visse territoriale områder trådte i baggrunden. Ligesom sin forgænger indeholdt den nye konvention forbud mod at udføre visse kategorier af våben uden tilladelse. Et vigtigt fremskridt var formuleringen af, hvilke slags våben,

63 Document A 16, 1924, IX.

64 Hudson, s. 23-28.

ammunition og krigsredskaber dette gjaldt, thi definitionsspørgsmålene havde altid voldt vanskeligheder. De fem kategorier, man enedes om, har tjent som grundlag for senere diskussioner. Også i mange andre henseender betegnede Genève-konventionen et fremskridt fra St. Germain-konventionen. Derimod var forbindelsen med Folkeforbundet løst så meget, at U.S.A. både kunne underskrive og ratificere dokumentet. Navnlig fandtes intet "Centralkontor".

Konventionens skæbne har dog ikke været strålende. I årene efter 1925 har ialt 12 stater ratificeret den, og yderligere tre stater notificeret deres tilslutning, men heriblandt mangler vigtige våbenproducerende lande, og forskellige af ratifikationerne er betinget af andre staters tilslutning. Konventionen træder i kraft, når 14 stater har ratificeret. Langt bedre gik det den *protokol om giftgas af 17. juni 1925*, som man samtidig udarbejdede. Den er i årenes løb blevet ratificeret af ca. 40 stater, der herved forpligter sig til ikke at anvende forskellige gasarter og bakteriologiske metoder⁶⁵).

Genève-konferencen i 1925 havde til formål at studere våbenhandelens problemer. Det kunne imidlertid ikke undgås, at man også kom ind på staternes stilling til produktionen, idet det fra forskellig side meget overbevisende blev fremhævet, at disse to sider hang nøje sammen. De Forenede Staters repræsentant trådte dog under diskussionen kraftigt i skranken for den private våbenfabrikation, og konventionen kom ikke til at indeholde nogen udtalelse herom. Derimod afsluttede man konferencen med en erklæring om, "at konventionen af dags dato må betragtes som et vigtigt skridt henimod et almindeligt system af internationale overenskomster vedrørende våben, ammunition og krigsredskaber, og at det er ønskeligt, at de internationale sider af produktionen af våben og ammunition bliver gjort til genstand for snarlige overvejelser af de forskellige regeringer"⁶⁶).

De nærmest følgende år bragte dog ikke virkelige fremskridt i forsøgene på at nå til en ordening af våbenproduktionens forhold. I 1925 blev sagen taget ud af hænderne på den Midlertidige Blandede Kommission og overdraget forskellige andre folkeforbunds-kommissioner og -komiteer. I 1926 udsendte en af disse et spørgeskema til regeringerne i såvel medlems- som ikke-medlemsstater. På grundlag heraf udarbejdedes et konventionsudkast med bestemmelser om kontrol med den private industri ved hjælp af produktionslicenser og om offentliggørelse af oplysninger om omfanget af både staternes og private virksomheders våbenfabrikation. Heller ikke her foresloges der oprettet nogen international kontrolinstitution.

Endnu mens konventionsudkastet var til behandling i Folkeforbundets forskellige instanser, blev man klar over, at spørgsmålet om den private våbenfabrikation var for nøje sammenknyttet med det almindelige afrustningsproblem til, at det kunne løses særskilt. I 1927 udtalte derfor en ny kommission, "*Den særlige kommission*", om våbenindustrien, at dens undersøgelser burde foregå parallelt med det arbejde, som siden 1925 udførtes af "den forberedende afrustningskommission". Trods alle vanskeligheder og dybtgående modsætninger fortsattes dog bestræbelserne for at nå til enighed om et forslag til kontrol med våbenindustrien. Endelig i 1929 vedtog "den særlige kommission" et *nyt konventionsudkast*, overfor hvilke mange af kommissio-

65 Hudson, s. 13-16.

66 Document A. 13, 1925, IX, citeret i Hudson, s. 28 f.

nens egne medlemmer dog på forhånd havde taget forskellige forbehold. Hovedtanken i dette nye udkast, der betegnede højdepunktet af 9 års arbejde med disse problemer, var atter kravet om, at private fabrikker kun måtte tilvirke våben, hvis de fik udtrykkelig tilladelse dertil af deres regeringer. Ligeledes gentoges forslaget om offentliggørelse af oplysninger om produktionen i alle slags våbenfabrikker, statens såvel som privates.

Skønt Folkeforbundsforsamlingen i september 1929 gav konventionsudkastet sin vel-signelse, gled det dog hurtigt ud af diskussionen. Opmærksomheden samledes derimod i stigende grad om den forestående almindelige afrustningskonference. Den forberedende afrustningskommission havde allerede beskæftiget sig med offentlighed for våbenproduktionen, og nu blev hele spørgsmålet om våbenfabrikationen i alle dens former udskudt til den store almindelige afrustningskonference, der trådte sammen i Genève i februar 1932.

Med afrustningskonferencen træder den internationale behandling af disse problemer da ind i den foreløbig sidste fase. De blev kun flygtigt berørt under selve konferencen, men fra forskellige delegationers side foresloges der en grundigere behandling af dem. Den spanske delegation anbefalede således, at den konvention, konferencen eventuelt ville vedtage, burde indeholde Genèvekonventionen fra 1925 om våbenhandelen og desuden bestemmelser om en international og national kontrol med våbenfabrikationen, baseret på fabriktionslicenser og offentlighed. Den tyske delegation stillede forslag om socialisering af den private industri. Sammenfattende kan man sige, at denne oprindelige diskussion under konferencen tog sit udgangspunkt dels i Genèvekonventionen fra 1925 med dens principper om kontrol og offentlighed for våbenhandelen og dels i konventionsudkastet fra 1929 med tilsvarende kontrol- og offentlighedsprincipper for våbenfabrikationen.

Da dette første stadium i diskussionen var afsluttet, blev den videre behandling i september 1932 henvist til et udvalg. Det viste sig hurtigt, at opfattelserne her bevægede sig ad to forskellige linjer. Nogle delegationer var af den mening, at konventionen fra 1925 og konventionsudkastet fra 1929 ikke længere svarede til de herskende ideer eller de nye kendsgerninger, som var fremkommet siden udarbejdelsen. Andre delegationer var derimod ikke villige til at acceptere forslag, der var mere radikale end disse, og var iøvrigt af den opfattelse, at man skulle forholde sig afventende, indtil afrustningskonferencen havde formuleret sine almindelige principper, navnlig med hensyn til begrænsning af og offentlighed om krigsmateriel og til kontrolforanstaltninger. På dansk initiativ besluttede man at udsende spørgeskemaer til regeringerne for på den måde at få et grundlag for den videre diskussion. Materialet, der herved fremkom, indeholdt vigtige oplysninger om våbenindustriens forskellige forhold, f. eks. formerne for kontrol, salg på fremmede markeder, beskatningsformer, beskæftigelse o. l. lalt indløb der svar fra 40 stater⁶⁷).

Det lykkedes ikke kommissionen at nå frem til enighed, og i februar 1933 udarbejdede Folkeforbundssekretariatet en *oversigt over de argumenter, der var fremkommet for og imod ophævelsen af den private våbenindustri*. Den anføres in extenso, selvom den på flere punkter gentager det foregående, da den meget klart giver udtryk for strids-

67 Hudson, s. 41 f

spørgsmålene og de vigtigste opfattelser angående disse⁶⁸).

Imod afskaffelse.

(1) Når Pagten omtaler den private produktions uheldige følger, synes den kun at betragte de følger, der berører internationale forhold. Indrepolitiske spørgsmål som vedrører suveræniteten, bliver ikke behandlet i denne så lidt som i andre af Pagtens artikler. Med andre ord, Pagten behandler kun den private produktion, for så vidt den angår øgede rustninger og forholdet mellem staterne, men ikke for så vidt den kan have virkninger på den nationale industris økonomiske struktur.

(2) Et forslag om at afskaffe den private produktion ville utvivlsomt være skadelig for de stater, som ikke selv producerer alle de våben, de behøver. Sådanne lande ville højst sandsynligt føle, at det ville være meget mere vanskeligt at opnå de nødvendige materialer fra fremmede regeringer end fra fremmede private selskaber, og at de ville blive afhængige af de producerende stater.

(3) Som den internationale ret er i øjeblikket, vil det være et brud på neutraliteten, hvis en neutral regering forsyner en krigsførende regering med ammunition eller krigsmateriale. Derfor ville en krigsførende regering være afhængig af sit eget og sine allieredes produktion og alle regeringer kan således føle sig tvunget til at forberede sig på enhver mulighed for krig ved at samle store forråd af våben og oprette store fabrikker. Regeringerne i tidligere ikke-producerende stater ville ikke have nogen vanskeligheder ved at producere for deres eget behov, fordi der ikke er nogen restriktioner på eksporten af jern og kul; ikke-producerende stater kunne såkaldt blive producenter. Dette er allerede sket i de sidste år på grund af frygt for konventioner, der forhindrer ikke-producerende stater i at blive forsynet med våben under en krig.

(4) I visse industrier ville det være mere vanskeligt for regeringerne end for de private selskaber at reducere produktionen ved fjendtlighedernes ophør på grund af det pres, der i parlamentet ville være fra våbenindustriens arbejderrepræsentanter.

(5) Kun få industrielle virksomheder er udelukkende beskæftiget med produktionen af krigsmateriale. De fleste store våbenselskaber er højst sammensatte virksomheder, der i normale tider hovedsagelig er beskæftiget med fredsproduktion. På den anden side kan statsvirksomheder kun producere våben og krystalliserer derfor udbudet.

(6) Det er vanskeligt at definere en krigsindustri. De optiske og kemiske industrier er højst vigtige under en krig. Flyvemaskineindustrien er i øjeblikket spredt over et stort antal forskellige fabrikker. Når det er således, hvor langt skal så statsejet udstrækkes? Vil ikke antagelsen af princippet om statens eje af krigsindustrien logisk føre til statens eje af hele industrien?

(7) Statsvirksomhederne for en fuldstændig våben- og ammunitionsfabrikation skulle foruden et stort antal maskinfabrikker omfatte et fuldstændigt metalvareanlæg og en kemisk fabrik til at producere sprængstoffer. Det er tvivlsomt, om regeringerne vil påtage sig alle de udgifter, dette kræver, og om en enkelt statsvirksomhed nogen sinde

68 Document Conf. D/CCF. 25, aftrykt hos Hudson, s. 43 ff.

vil opnå en produktion, der står i forhold til dens anlæg.

(8) Ophævelsen af den private våbenproduktion kan ikke fremkalde de uheldige virkninger, Pagten omtaler, med mindre vedkommende regering er, om ikke ligefrem medvider, så dog i hvert fald villig til i nogen grad at lukke øjnene. Lovgivningen, der er i kraft i visse lande, viser, at man ad lovgivningens vej kan forhindre den private våbenindustri's uheldige virkninger⁶⁹).

(9) De tekniske vanskeligheder ved at ophæve den private våbenproduktion vil skabe mindst lige så mange vanskeligheder, som man møder ved kontrollen med denne produktion.

For afskaffelse.

(1) Afskaffelsen af den private våbenfabrikation vil være det bedste middel til at forhindre produktionens uheldige virkninger. .

(2) Denne frygt hos de ikke-produserende stater er ubegrundet. I øjeblikket udgår ingen våbenleverance fra en privat fabrik uden en tilladelse fra regeringen i den stat, hvor fabrikken ligger; derfor afhænger våbenleveringer af de producerende stater. Blev den private våbenproduktion ophævet, ville konventionen om indskrænkning og begrænsning af rustningerne sikre, at de ikke-produserende stater modtog den andel, som blev tildelt dem ved konventionen.

(3) De staters stilling, som ikke producerer våben, er blevet ændret ved Briand-Kellogg pagten, traktaten om finansiel understøttelse o. s. v.

Skønt den private våbenfabrikation ikke er blevet ophævet, forsøger ikke-produserende stater allerede at gøre sig uafhængige af udlandet med hensyn til våbenfabrikationen.

(4) Erfaringerne viser, at våbenindustriens omlægning til civile behov går hurtigt for sig. Det er ikke at forvente, at det skulle være arbejderne, som ville modsætte sig afskaffelsen af våbenproduktionen.

(5) "Den kendsgerning" at mange industrielle virksomheder producerer såvel våben som andre metalprodukter, letter den hemmelige våbenfabrikation. Ligesom private selskaber har regeringens virksomheder foruden det normale personale ,et hjælpepersonale, som let kan afskediges.

(6) Den samme vanskelighed opstår, hvis man vil regulere den private våbenproduktion.

(7) Finansielle overvejelser vil ikke holde staten tilbage fra at oprette våbenfabrikker.

(8) Ophævelsen af den private våbenindustri er nødvendig, fordi de private selskaber

⁶⁹ I ovenstående tekst er en meningsforstyrende fejl, som imidlertid også forefindes i originaldokumentet i Folkeforbundet. Efter al sandsynlighed bør ordene "Ophævelsen af" udelades.

for at opnå fortjenester tvinges til at sælge så mange våben som muligt og med det formål for øje at øge den internationale mistillid.

(9) Vanskelighederne ved en effektiv kontrol med den private våbenproduktion er et argument for dennes fuldstændige ophør.

Diskussionens følgende faser er mindre interessante, måske med undtagelse af et *fransk forslag*, fremsat i maj 1933. Ifølge dette skulle der tildeles hver stat en kvota for krigsmateriel for både produktion og import. Både fremstilling og eksport af krigsmateriel skulle desuden betinges af statslicenser, som måtte forelægges "den permanente afrustningskommission". Forslaget mødte imidlertid bestemt modstand fra forskellig side. I det hele taget er der ingen tvivl om, at forhandlingerne i sommeren 1933 var kommet ind i et dødvande. Den amerikanske folkeretsprofessor Manley O. Hudson har levende karakteriseret situationen: "Ligesom en tennisbold var emnet blevet slået frem og tilbage over et net af uforsonlige standpunkter; spillet fandt imidlertid sted, ikke på en omhyggelig aftegnet tennisbane, men i et virvar af kommissioner, komiteer og underkomiteer, idet man skabte nye institutioner for at hæmme fremskridtet, hvis en eller anden gik for kraftigt til værks."⁷⁰⁾

En radikal ændring indtrådte imidlertid i foråret 1934 *på amerikansk initiativ*. Den traditionelle amerikanske politik indtil afrustningskonferencens sammentræden havde været, at regeringen var ude af stand til at deltage i internationale overenskomster, som medførte indgreb og kontrol med den private våbenindustri, fordi den amerikanske forfatning ikke tillod sådan lovgivning. For en stor del på grund af denne holdning var tidligere bestræbelser strandet. I efteråret 1932 ændrede man imidlertid stilling i det principielle spørgsmål, og halvandet år efter var det, at det amerikanske initiativ ikke mindst som følge af stærke indre opinionsbølger i U.S.A. satte ind på et tidspunkt, da kommissionen havde nået et dødt punkt⁷¹⁾. Præsident Roosevelt afgav i maj 1934 en erklæring om det ønskelige i at kontrollere våbenhandelen på en betydelig mere vidtrækkende måde end ved konventionen af 1925. Erklæringen indeholdt iøvrigt en skarp fordømmelse af "våbenfabrikanter og våbenhandlers ukontrollerede virksomhed."⁷²⁾ I overensstemmelse med præsidentens ideer udarbejdede *den amerikanske delegation et memorandum*, hvis elementer dels er gammelkendte, dels nye synspunkter og metoder. Hovedpunkterne i dette memorandum var:

- 1) at den enkelte stats ansvar for produktionen og handelen med våben skulle fastslås i den almindelige afrustningskonvention.
- 2) at dennes kvalitative og kvantitative begrænsninger af rustningerne⁷³⁾ skulle danne grundlaget for restriktionerne i og kontrollen med våbenproduktionen og -handelen.
- (3) at produktionen og handelen skulle underkastes national kontrol ved hjælp af:
 - A. licenser til at producere (kunne gives engang for alle),
 - B. licenser til at eksportere (skulle gives i hvert enkelt tilfælde),
 - C. offentlighed angående alle bestillinger, al slags produktion, både privat og statslig, eksport og import.

⁷⁰ Hudson, s. 47.

⁷¹ Hudson, s. 50 f.

⁷² Hudson, s. 47.

⁷³ Kvalitative begrænsninger gælder arten af våben; kvantitative mængden af våben.

4) at der skulle skabes et internationalt organ til at overvåge udførelsen af de enkelte bestemmelser⁷⁴).

Ud fra disse hovedpunkter udarbejdede komitéen et *konventionsudkast til indføjelse i en almindelig nedrustningskonvention*. Der er ingen grund til her at komme ind på kontrolbestemmelserne eller offentlighedsprincippet. Dette sidste mødte forøvrigt en hel del modstand under debatten. Derimod er det af betydning at notere, at man udtrykkeligt fastslog regeringernes ansvar for kontrol med våbenproduktion og våbenhandel i deres respektive lande. Endvidere den sammenkædning, man foretog mellem den almindelige nedrustningskonvention og staternes våbenkontrol, en sammenkædning, der forøvrigt bevirkede forslaget sammenbrud med det forløb, afrustningskonferencen fik. Det centrale i forslaget, som det formuleredes, var netop en regulering inden for de rammer, som blev sat af en almindelig international overenskomst om rustningernes størrelse og måtte altså forudsætte en sådan.

I november 1934 fremsatte *De Forenede Staters delegation* imidlertid et nyt forslag. Man havde her opgivet forbindelsen med den almindelige afrustningskonvention og foreslog i stedet afslutning af en særlig våbenkonvention. Iøvrigt var principperne i forslaget de samme som tidligere⁷⁵). Om dette udkast udspandt der sig en interessant diskussion, som på adskillige punkter viste en overensstemmende opfattelse i delegationerne. På to områder udviklede der sig imidlertid divergerende meninger. For det første gjaldt dette pligten til at give oplysninger. Fra amerikansk side havde man tænkt sig, at denne skulle være omfattende, idet staterne til det centrale organ, den permanente afrustningskommission, skulle indberette, hvilke ordrer både staten og de private fabrikker modtog, samt aflevere kopier af eksport- og importtilladelser. Fra fransk side ønskede man at gå endnu videre, idet man foreslog et kontrolsystem gældende hele perioden fra det øjeblik, en ordre blev givet, og til den var færdigleveret. Hvad der imidlertid er vigtigere, England, Italien, Japan og Polen gik imod, og den engelske regering fremsatte et alternativt forslag, hvorefter det var tilstrækkeligt at indberette kvartalsvis og ikke de enkelte leverancer, men blot totaltal for de enkelte kategorier. For eksport og import skulle dog fremstillings- og salgsland anføres. Den anden modsætning gjaldt de internationale kontrolbestemmelser. N.S.A. havde tænkt sig at tildele et internationalt organ i Genève overopsyn et. Derfra skulle så regionale kommissioner udnævnes med ret til at foretage undersøgelser på stedet, afhøring af embedsmænd, kontrol med produktionen og lagrene o. s. v. Det alternative engelske forslag indskrænkede sig til en almindelig dokumentation med ret for det centrale organ til at kræve yderligere oplysninger⁷⁶).

På dette stadiet befandt forhandlingerne sig ved de afsluttende møder i Genève i foråret 1935. I mere end 15 år havde man bestræbt sig for at opnå overenskomster om de internationale sider af produktionen og handelen med våben, men stadig uden resultat. Den umiddelbare årsag hertil synes at have været den modstand, bestræbelserne har mødt fra de store våbenproducerende stater. I den første del af perioden virkede U.S.A.'s holdning lammende, i de senere år især modstanden under engelsk førerskab. Den engelske regering har nok udtalt sin villighed til samarbejde, men har ved

74 Hudson, s. 47 f.

75 Document, Conf. D./CG. 171. Smlgn. Hudson, S. 65 f.

76 Royal Commission Report, s. 41 f.

sin faktiske politik bidraget til det negative resultat, hovedsagelig fordi man ikke vil gå med til noget, der hindrer, eller kunne tænkes at hindre den intensive oprustning.

Helt uden betydning har disse år dog ikke været. Drøftelserne i Genève har først og fremmest vist, at man er klar over, at der her består problemer af international rækkevidde, mens det samme ikke kan siges om førkrigsårenes politikere. Dernæst har debatterne bragt klarhed over en række tekniske forhold, som er af vigtighed ved indgreb. De har endvidere vist, på hvilke punkter, der består uoverensstemmelser, og grundene til disse. Fremskridt er også gjort, idet visse principper er fastslået og almindelig accepteret. Det gælder anerkendelsen af staternes ansvar og nødvendigheden af indgreb under en eller anden form. Man har også fået øjet op for den nøje forbindelse, der består mellem produktionens og handelens problemer. Disse udgør en helhed og behandles nu også som en sådan.

Endnu en sammenhæng er man kommet på det rene med: rustningspolitikens forbindelse med en international overenskomst om kontrol med våbenproduktion og våbenhandel. Vi kan udtrykke det meget kort således, at reduktioner eller begrænsninger i rustningerne vil skyde kontrol problemerne noget i baggrunden, men på den anden side lette deres løsning på internationalt grundlag. På den anden side vil en rustningsbølge gøre disse problemer højst presserende, men samtidig være den dårligst tænkelige baggrund for en løsning på international grund. Det sidste tilfælde er utvivlsomt det mest aktuelle i dag.

B. National kontrol med våbenhandel.

Behandlingen af de internationale sider af våbenproduktionen og -handelen er dog ingenlunde udtømt med bestræbelserne i Genève. Disse problemer er af så vital interesse for staterne, at disse simpelt hen ikke kan lade dem ligge. Mislykkes forsøgene på at opnå almindelige overenskomster, griber hver enkelt stat til egne forholdsregler. Herved sker der dog en motivforskydning. Mens den ledende tanke ved de internationale drøftelser var ønsket om at fjerne den uhindrede våbenhandels uheldige virkninger på forholdet mellem staterne, er den nationale lovgivning præget af mere national-egoistiske formål, som f. eks. understøttelse af en politisk forbundsfælle eller forsøg på at holde sig uden for internationale forviklinger. Det forhindrer dog ikke, som vi skal se eksempler på, at den nationale lovgivning kan benyttes som instrument ved fælles aktioner, f. eks. iværksættelse af sanktioner i henhold til Folkeforbundspagten. Med De Forenede Staters og Englands dominerende stilling på verdensmarkedet for våben er det naturligt, at behandlingen knytter sig til disse staters lovgivning. Herved får vi forøvrigt også de mere principielle synspunkter frem.

Fremkomsten af statskontrol skyldes først og fremmest den spænding, der kan bestå mellem *den private industris interesse i at sælge*, hvor der er et marked (vi har set, hvorledes man eventuelt skaber et sådant) og *statens interesse i at føre en bestemt udenrigspolitik*. eksempelvis kan en stat være interesseret i at opretholde en vis magtlige vægt, hvoraf følger, at staten må gribe ind mod våbenleverancer, der truer med at bryde denne lige vægt. Eller staten ønsker at holde sig neutral i en truende eller allerede udbrudt konflikt. Statshensyn vil her veje stærkere end øjeblikkelige profitinteresser. Nu kunne man med en hel del ret overføre disse betragtninger på andre varer

eller kreditter til udlandet, men tilbage står dog den vigtige kendsgerning, at det ved våben og ammunition drejer sig om varer, der i særlig grad kan have politiske konsekvenser. Sondringen har dog mistet noget af sin betydning, efter at den amerikanske neutralitetslovgivning i de sidste år er blevet betydelig mere vidtgående end tidligere.

Den amerikanske lovgivning strækker sig en hel del år tilbage før krigen. Således blev der i 1898 efter den spansk-amerikanske krig givet præsidenten bemyndigelse til at forbyde udførslen af kul eller andre materialer, som kunne anvendes i krig, fra amerikanske havne. I 1912 blev denne beføjelse indskrænket til kun at gælde våbensalg til amerikanske stater, i hvilke der er indre uroligheder. I 1922 gentoges beføjelsen i det væsentlige uforandret, idet dog også lande inddrog, i hvilke U.S.A. udøver ekstraterritorialrettigheder (bl. a. Kina). Det var dog først i 1935, at man kom ind på virkelig effektive foranstaltninger ved *Neutralitetsloven af 31. August 1935*.

Dette interessante stykke lovgivning pålagde i tiden indtil udløbet af februar 1936 præsidenten ved udbrud af krige, i hvilke U.S.A. var neutral, at erklære embargo på salg til alle krigsførende magter af våben, ammunition og krigsfornødenheder. Der var også andre vigtige bestemmelser i loven, som dog ikke er af betydning i denne sammenhæng. *Den 29. februar 1936* forlængedes loven med visse ændringer til *1. maj 1937*. Endelig blev på denne sidste dag den foreløbige lovgivning på dette område afløst af en ny lov, der i modsætning til sine forgængere fik gyldighed i ubegrænset tid⁷⁷). I tilknytning til embargobestemmelserne fandtes i enhver af lovene regler om registrering af alle, der fabrikere eller handler med våben, og om oprettelse af et licenssystem for våbeneksport. Til at overvåge udførelsen af disse krav oprettedes et nævn, "*The National Munitions Control Board*", bestående af udenrigsministeren, finansministeren, krigsministeren, marineministeren og handelsministeren. Udenrigsministeren blev nævnets formand, og administrationen af registreringen og licenserne lagdes udelukkende i hans og hans ministeriums hånd, hvorfor der i udenrigsministeriet oprettedes et særligt "kontor for kontrol med våben og ammunition". Nævnets øvrige medlemmer virker navnlig som rådgivere. Kontrollen består som sagt af to led: dels kræves det, at enhver producent, eksportør eller importør af våben, ammunition eller andet krigsmateriel bliver indregistreret; dels forlanges en særlig tilladelse, for hver gang der foregår eksport eller import af den slags varer⁷⁸).

En repræsentant for udenrigsministeriet fortolkede i kongressen lovforslaget på følgende måde med henblik på våbenhandelen: for det første skulle det gøre det muligt for regeringen, kongressen og offentligheden at opnå nøjagtige oplysninger om den amerikanske deltagelse i den internationale våbenhandel; for det andet at gøre det muligt for administrationen at iværksætte restriktioner for våbeneksporten i overensstemmelse med bestående eller fremtidige love; og for det tredje at gøre det muligt for regeringen at opfylde internationale forpligtelser, som fulgte af ratificerede konventioner.

⁷⁷ Se om hele denne lovgivning, dens forudsætninger og politiske betydning: Foreign Policy Reports af 15. januar 1936, 1. oktober og 15. november 1937 samt Økonomi og Politik, 11. årgang, (1937), s. 238 ff. Teksten til Loven af 1. Maj 1937 i oversættelse og med kommentarer af dr. Edvard Hambro i Nordisk Tidsskrift for international Ret, vol. 9, (1938), p. 110 ff.

⁷⁸ Lovteksten i Foreign Policy Report, 1. oktober 1937, s. 179.

Man ville gennem loven afhjælpe disse brister i de bestående bestemmelser. Hertil måtte naturligvis kræves et kendskab til de faktiske forhold vedrørende våbenhandelen. Dernæst havde der vist sig vanskeligheder ved administrationen af tidligere forbud. Den amerikanske kommissionsundersøgelse havde afsløret, at eksportører i stort omfang omgik forbudet mod salg til Bolivia og Paraguay under Chacokonflikten. Endelig så det på det tidspunkt, loven blev forelagt, ud til, at et tilstrækkeligt antal stater ville ratificere Genèvekonventionen af 1925, således at denne trådte i kraft. U.S.A. havde tiltrådt i sommeren 1935 og kunne blive nødsaget til at skabe et egnet redskab til opfyldelsen af sine forpligtelser. Når vedtagelsen af neutralitetslovene gik forholdsvis let, har man i første række tilskrevet det våbenindustriens forsigtige og tilbagetrukne holdning. Denne forklares igen ved den storm af ophidselse, kommissionens afsløringer netop havde rejst. Men dernæst er også det kontrolsystem, der er blevet pålagt industrien, meget lempeligt og simpelt.

Den første vanskelighed, myndighederne stod over for, var at angive, hvad der skulle forstås ved "våben, ammunition eller krigsmateriale". Det grundlæggende princip var, at enhver vare, der ikke udelukkende havde militær karakter, blev udeladt af fortegnelsen over de varer, som faldt ind under loven. En enkelt vigtig undtagelse blev gjort fra denne regel, idet alt, hvad der henhører under flyvemaskineindustrien, rammes af lovens bestemmelser. Til grund for fortegnelsen lagde man iøvrigt en liste, der var udarbejdet af den amerikanske delegation under afrustningskonferencen. Dette udkast var i alle væsentlige træk blevet anerkendt af de øvrige delegationer.

Det amerikanske system adskiller sig på et enkelt punkt afgørende fra de kontrolbestemmelser, man har i andre lande. I neutralitetsloven hedder det: "Tilladelse skal gives til personer, som er indregistreret, undtagen i tilfælde, hvor eksporten af våben, ammunition eller krigsmateriale ville være i strid med denne lov eller en anden lov i De Forenede Stater eller en traktat, som De Forenede Stater er deltager i. I sådanne tilfælde, nå en tilladelse ikke udstedes." Det vil med andre ord sige, at udenrigsministerens bemyndigelse er temmelig indskrænket. Selvom statshensyn taler derimod, er han forpligtet til at udstede en tilladelse, hvis der ikke findes lovgivnings- eller traktatbestemmelser for det modsatte. En eksportør har et lovligt krav, som formanden er pligtig at opfylde. I de fleste andre stater har regeringen i reglen en betydelig større magt til at afslå, ikke blot fordi en lov byder det, men også ud fra almindelige udenrigspolitiske, økonomiske og andre hensyn. Om forskellen i praksis er så stor, er tvivlsomt. Vi skal straks se, at de engelske myndigheder har været meget liberale, og dertil kommer, at det ifølge amerikansk opfattelse er muligt at anvende Spionageloven, hvis en eksport ikke er ønskelig, nemlig hvis den er i strid med hemmeligholdelsen af militære hemmeligheder.

Mens Spionagelovens anvendelsesmuligheder sikkert er temmelig begrænsede, har som nævnt en resolution vedtaget af kongressen i 1922 givet præsidenten myndighed til at begrænse eksporten af våben til den amerikanske verdensdel og de områder, hvorover De Forenede Stater har ekstraterritorial jurisdiktion, såfremt der er indre uroligheder i disse lande. Som tidligere omtalt fandt der under Chaco-konflikten en række overtrædelser sted af eksportforbud udstedt i henhold til en speciel kongresresolution af 28. maj 1934. I et sagsanlæg af principiel betydning mod et privat firma underkendte en domstol statens ret til at udstede forbud, idet det udtaltes, at

resolutionen indeholdt en grundlovsstridig magtdelegation til præsidenten. Højesteret om stødte dog denne kendelse.

I Neutralitetsloven af 31. august 1935⁷⁹⁾ hed det: "Ved loldbrud af eller under en krig mellem to eller flere stater skal præsidenten udstede en erklæring herom, og det skal derefter være ulovligt at eksportere våben, ammunition eller krigsredskaber fra noget sted i De Forenede Stater eller De Forenede Staters besiddelser til en havn i de krigsførende stater eller til en neutral havn for transit eller anvendelse i en krigsførende stat."

I henhold hertil udstedte præsidenten i oktober 1935 et forbud mod eksport til Italien og Abessinien. Ved borgerkrigens udbrud i Spanien i Juli 1936 stod man imidlertid uden midler til at gribe ind. Udenrigsministeren henvendte sig derfor til mulige eksportører og udtalte, at handel med Spanien stred mod De Forenede Staters udenrigspolitik, men at man på den anden side ikke kunne nægte eksporttilladelse. På grund af dette moralske tryk skete der kun en enkelt henvendelse om tilladelse. En kongresresolution og endelig en tilføjelse i den sidste udgave af Neutralitetsloven fra 1. Maj 1937 har gjort også denne handel ulovlig. Endelig har præsidenten den 15. september 1937 udstedt forbud mod, at statsejede skibe transporterer krigsmateriale til Kina og Japan. For andre skibe sker transport på egen risiko. Når Neutralitetsloven ikke er blevet bragt i anvendelse, hænger det sammen med, at Japan ikke har erklæret Kina krig.

Vender vi os dernæst til den største våbeneksportør i verden, *England*, har man også der haft et kontrol system i nogle årtier før krigen. I henhold til toldloven af 1879, våbeneksportloven af 1900 og finansloven fra 1921 har man ved forskellige lejligheder forbudt eksport, med mindre der forelå en særlig tilladelse. Der er ingen grund til at gå nærmere ind herpå, da de nuværende bestemmelser findes i en *forordning af 1931*.

Systemet fungerer på en noget anden måde end i De Forenede Stater. Ganske vist kræves der i begge tilfælde en tilladelse, men vi har allerede nævnt, hvorledes be-
føjelsen til at nægte en sådan er størst i England. Formålet med kontrollen har været dobbelt: dels at kunne gribe regulerende ind af udenrigspolitiske grunde, dels at kunne opfylde traktatbestemmelser eller internationale konventioner. Tilladelsen falder iøvrigt i to grupper: generelle og specielle. Det er nødvendigt at knytte et par bemærkninger til den første gruppe, da man især har kritiseret det engelske system på dette punkt. De åbne og almindelige tilladelser udstedes i to tilfælde. For det første flyvemaskiner og dele af disse. Det er så afgjort den vigtigste undtagelse. For det andet visse mindre vigtige skydevåben (jagtgeværer o. l.) og ammunition dertil samt visse arter af røgfrit krudt⁸⁰⁾.

Disse bestemmelser udgjorde en del af det område, den engelske kommission fik til opgave at undersøge. Kommissionens medlemmer nåede dog ikke frem til enstemmighed. Et mindretal ønskede, at våbenhandelen med udlandet skulle høre helt op, dels på grund af de uheldige virkninger, den har, dels på grund af den uro, disse forhold forårsager i store kredse af befolkningen. Man siger helt direkte, at man

79 Nærmere om denne i "Økonomi og Politik", 1937, s. 238 ff.

80 Royal Commission Report, s. 68 f.

herved håber at forsone den offentlige mening med den private våbenfabrikations fortsatte beståen. Flertallet af kommissionens medlemmer var imidlertid af den opfattelse, at ophævelsen af den private eksport ikke ville fjerne de påståede ondt, med mindre ophævelsen skete i internationalt omfang. Under de nuværende forhold kunne det skabe større komplikationer og gnidninger mellem staterne, end hvis den private våbenhandel fortsat bestod.

Kommissionen, der er uhyre forsigtig i sine udtalelser, fastslår, at ansvaret i sidste instans hviler ikke på de private våbenfabrikanter, men på regeringen, der allerede besidder den fornødne myndighed til at gribe ind med forbud. Om den gældende praksis hedder det imidlertid: "Den politik, man har ført, er gået ud på at gribe så lidt som muligt ind i handelens normale virksomhed og veje." Princippet har været at udstede licenser, hver gang der er fremsat anmodning derom, med mindre forsvarsmyndighederne eller udenrigsministeriet har frarådet det. Denne passive holdning finder kommissionen altfor lempelig: "Mens vi derfor under de nuværende internationale forhold ikke anbefaler, at dette land på egen hånd alene forbyder våbeneksport, er vi af den opfattelse, at administrationen af bevillingssystemet burde foregå efter andre synspunkter og på en mere positiv måde end den, som nu anvendes." Denne opfattelse kommer man til, bl. a. fordi man ikke lægger større vægt på det sædvanlige argument for fri handel, som går ud på, at der herved skabes en kapacitetsreserve for krigstilfælde. Mere konkret foreslås det derfor, at adgangen til eksport kun gives som en særlig tilladelse i hvert enkelt tilfælde til i forvejen anerkendte eksportører, og kun såfremt bestillingen kommer direkte fra en regering, der samtidig erklærer ikke at ville reeksportere varen. Den sidste bestemmelse er et forsøg på at hindre omgørelser af eksportforbud til bestemte lande. Endelig fremhæves det, hvor uheldig og farlig den frie eksport af flyvemaskiner er, fordi disse meget let kan anvendes til militær brug⁸¹).

Den engelske regering har i maj 1937 taget stilling til kommissionens betænkning. Bortset fra spørgsmålet om flyvemaskineeksporten, hvor man følger kommissionens henstilling, er holdningen negativ. Hovedsynspunktet er følgende⁸²): "Dette land, som kun er en lille militærmagt i fredstid, men som i tilfælde af krig kan behøve at blive en stor magt - i hvilken henseende den adskiller sig fra alle andre europæiske stormagter - er nødsaget til at sikre eksporthandelen i våben, under tilbørlig kontrol, for at vedligeholde produktionskapaciteten; for produktionskapaciteten kan ikke sidestilles med ubrugte anlæg." Efter alt at dømme vil dette synspunkt komme til at præge fremtidig lovgivning under den siddende nationale regering.

Der vil ikke være nogen grund til at gennemgå lovgivningen i andre stater. Dels er de anvendte metoder ikke meget forskellige, hvis produktionen er organiseret på privat basis, og dels er synspunkterne, der går igen i diskussionerne, de samme. Hvad den endelige redegørelse for eksportkontrollen angår, vil vi udsætte den til den almindelige behandling i sidste afsnit af statsdrift og privatproduktion.

81 Royal Commission Report, s. 47 ff.

82 Statement Relating to Report of the Royal Commission, s. 17.

III BEGRÆNSNING AF VÅBENINDUSTRIENS PROFIT

Efter at have fulgt de to linjer, ad hvilke der er sket kontrol med den internationale våbenhandel, vil vi nu gå nærmere ind på statsindgrebene i de enkelte landes produktion og de motiver, der ligger bag disse. I dette afsnit vil vi kun behandle profitbegrænsningen for i det sidste afsnit at tage spørgsmålet op i sin helhed.

I en nylig udkommen bog "The Profit of War" har forfatteren, R. Lewinsohn⁸³), sat sig til opgave at give en historisk redegørelse for disse spørgsmål. Begyndende med oldtiden foretager han en gennemgang af de skiftende former, *hvorunder krigsgevinster optræder*. En hovedtesis hos forfatteren går ud på, at der i tidernes løb er sket en forskydning med hensyn til de grupper, der har profiteret af krigene. Til begyndelsen af det 19. århundrede var det især hærføreren, der fik økonomiske fordele, men med krigsmaterialets og den tekniske udrustnings stigende betydning fik våbenindustrien sin chance. I den offentlige mening spiller denne industri og handel stadig den største rolle. I virkeligheden er der dog i de seneste årtier sket nye forskydninger, og verdenskrigen viste, at store formuer også er tjent i andre industrier og især ved spekulation. Vi skal imidlertid lade en sådan historisk analyse ligge og kun beskæftige os med den profit, der tilfalder rustningsindustrien i snævrere forstand.

Motiverne til indgreb for at begrænse profitten er af en dobbelt art. På den ene side fremkommer de som en imødekommelse af *offentlighedens krav*. Vi står her utvivlsomt over for det område, hvor den private våbenproduktion har vakt den største modstand i de brede befolkningsklasser. At så vitale spørgsmål som opbygningen af det militære beredskab og krig og fred skal være forbundet med mindre gruppers snævre økonomiske interesser har ikke mindst under og efter verdenskrigen vakt en stærk harme. På den ene side kommer en stærk etisk følelse til udtryk i denne harme, på den anden side en frygt for, at gruppeegoistiske motiver skal være udslagsgivende ved beslutninger om et lands rustninger og udenrigspolitik i det hele taget. Ved siden af disse forhold, som har været bestemmende for den offentlige mening, finder vi en anden gruppe af motiver, der sikkert i praksis har været af større betydning ved udformningen af den politik, som er blevet ført over for våbenindustrien. Her tænkes først og fremmest på statens finansielle interesse i at holde industriens profitter inden for bestemte grænser. Den umiddelbare anledning hertil er indlysende. Problemet må dog ikke betragtes snævert som udelukkende vedrørende besparelser i statens udgifter. Andre og vigtige sider er den indflydelse, skatternes størrelse har på udbudet af krigsmateriale, når det private initiativ er herskende, og også almindelige pengepolitiske hensyn spiller ind, som f. eks. ønsket om at begrænse en truende inflation ved kontrol med våbenindustriens priser og fortjenester.

Forinden vi går ind på enkeltheder i de foranstaltninger, man har truffet, kan det lønne sig at se lidt nærmere på årsagerne til disse problemers opståen. Det er ikke særlig vanskeligt at finde den umiddelbare årsag. Den er frem for alt at søge i de mægtige gevinster, i Rustningsindustrien navnlig i krigstilfælde indtjener. En nærmere angivelse af disse fortjenesters totale størrelse eller forrentningsprocenten er forbundet med vanskeligheder, som også viser sig, når staten vil gribe kontrollerende ind. Visse holdepunkter har man dog i selskabernes udbyttedeclarationer og aktie-

83 Routledge, London, 1936, 304 s.

kursernes bevægelser, ligesom aktieselskabsbeskatningen giver visse oplysninger. Til illustration skal anføres et par tal fra Nye-rapporten. Du Pontselskabets krigsfortjeneste beløb sig til \$ 265.871.625. Særlig interessant er det at bemærke, hvor voldsom den øjeblikkelige stigning var. De deklarerede udbytter var:

1914.	\$ 4.997.772
1915.	\$ 86.409.424
1916.	\$ 82.107.692
1917.	\$ 49.258.661
1918.	\$ 43.098.074

I Bethlehem Steel var nettoindkomsten 1915-1918 resp. 25, 62, 50 og 50 mill. \$.

Mens kommissionen kun bringer få totaltal af denne art, indeholder materialet et væld af detail oplysninger, der viser, hvorledes selskaberne har benyttet sig af krigssituationen til at forøge forskellen mellem priser og omkostninger. Da kongressen nogle år efter krigen undersøgte krigsudgifterne, viste det sig, at omkostningerne i adskillige tilfælde lå betydeligt under salgsprisen til staten.

Også i fredstid gør de samme tendenser sig gældende omend mindre udpræget. I 1904 konstaterede en parlamentarisk undersøgelseskommission i Østrig, at et kanonrør til feltartilleriet uden vanskelighed kunne fremstilles for 3000 kr., når man regnede med en nettogevinst på 25 pct. Krigsministeriet havde imidlertid i længere tid betalt 7.500 kr. til private fabrikker⁸⁴).

Lloyd George, der var ammunitionsminister under krigen, sammenfattede i en tale i Underhuset (18. august 1919) situationen på følgende måde⁸⁵): "Til 18-pundskanoner kostede, da ammunitionsministeriet trådte i virksomhed, en granat 22 s 6 d. Man oprettede så statsfabrikker, der leverede granaten for 12 s. Da det gjaldt ialt 85 millioner granater, blev besparelsen 35 millioner pund (640 millioner kr) ... For Lewiskanonen reducerede vi prisen fra 165 til 35 pund stykket, hvilket blev en besparelse på 14 mill. pund (260 mill. kr.). Gennem statens indgreb over for de private selskaber sparede vi under krigen sammenlagt 440 millioner pund (8 milliarder kr.)." Der er ingen grund til at udvide eksemplernes række. Derimod er det værd at lægge mærke til, at den nuværende situation på adskillige punkter svarer til krigsårene, hvad angår profitmulighederne og disses udnyttelse. Det er ikke så mærkeligt, når man tager i betragtning, hvor voldsomt rustningsudgifterne er steget i disse år. Totaltallene for verden (60 lande) har siden 1931 været følgende (i millioner dollars, 1936 paritet⁸⁶) :

1931	1932	1933	1934	1935	1936
4067	3815	3992	5064	8810	10730

Fra 4 milliarder i 1931 er udgifterne til rustninger nu steget til næsten 11 milliarder \$. Forskellige undersøgelser, der er foretaget af udgifternes sammensætning, viser

84 Citeret hos Carl J. Brunskog : "Fakta om Rustningsindustri", Stockholm, 1933, s.54.

85 Ibid., s. 58.

86 Beregning foretaget i "Foreign Policy Report", 15. januar 1937. Den bygger på officielt materiale, men der må dog regnes med en ret stor fejlmargen. Tallenes dynamik er af størst interesse.

endvidere, at materialeomkostningerne er stærkest stigende, således at de udgør en relativt større del, end før oprustningsbølgen blev sat i bevægelse. Men kan i øjeblikket anslå dem til ca. 60 pCt., men fordelingen stiller sig naturligvis noget forskellig i de enkelte lande. Summer af den størrelsesorden, der her er tale om, gør det indlysende, at oprustningen skaber alvorlige finansielle problemer, og at opmærksomheden rettes mod de store fortjenester, som krigsforberedelserne giver anledning til.

Man har tilstrækkelige erfaringer for, at forholdene ikke går automatisk i lave, således at priserne kun lige giver dækning for omkostningerne og en normal profit. Dette ville alene være udelukket på grund af efterspørgsins voldsomme ekspansion, som produktionen kun dårligt har kunnet holde trit med. Men hertil kommer, at der kun hersker en ringe grad af konkurrence mellem producenterne, at disse med andre ord fører en mere eller mindre monopolistisk prispolitik. Forskellige omstændigheder bevirker, at en sådan tilstand kan bestå over længere tidsrum. For det første kræver våbenproduktionen som oftest kapitalanlæg af en sådan størrelse, at der herved sker en begrænsning i antallet af mulige producenter, som kan optræde på markedet, når profitten er stigende. De færreste råder over tilstrækkelige kapitaler, og selvom denne betingelse var opfyldt, ville de nødvendige investeringer tage en hel del tid, hvilket verdenskrigen giver tilstrækkelige eksempler på. Hertil kommer forskellige tekniske forhold, som specialisering af krigsmaterialet, der gør at staterne, i alle tilfælde i et givet øjeblik, er afhængige af leverancerne fra de bestemte fabrikker, som producerer den type, man anvender. Der foreligger ikke et stort homogent marked, hvor den frie konkurrences kræfter virker.

Foruden de økonomiske og tekniske kræfter, der virker hertil, kommer, at en *række af de førende våbenfirmaer står i en mere eller mindre intim forbindelse med hinanden*. Formerne for samarbejdet er af den mest forskellige art. De kan vedrøre udveksling af tekniske erfaringer og patenter eller indeholde bestemmelser om opdeling af markedet med eller uden en fælles prispolitik. I deres helhed virker disse overenskomster utvivlsomt som en stærk hemske på konkurrencen og den fri prisdannelse. Det vil føre for vidt at komme ind på en nærmere undersøgelse af de internationale forbindelser mellem de nationale rustningsindustrier. Det kan dog slås fast, at der sandsynligvis ikke eksisterer internationale truster i dette ords almindelige betydning, men derimod et nøje samarbejde mellem stormagternes industrier. Dette samarbejde går undertiden på tværs af politiske koalitioner. Nogle få eksempler må være tilstrækkelige til at karakterisere disse forhold⁸⁷).

Imellem Electric Boat Company i U.S.A. og Vickers, Ltd., i England har der allerede fra før krigen bestået aftaler om udveksling af patenter og hemmelige processer og deling af profitten i nærmere fastsatte forhold. Markederne er delt op i områder, der er forbeholdt den ene af parterne, og områder, hvor begge selskaber er frit stillede, dog kun mod afgivelse af bestemte afgifter. Overenskomster efter dette mønster er f. eks. også indgået mellem det amerikanske du Pont selskab og det engelske selskab Imperial Chemical Industries, Ltd. I disse aftaler inden for den kemiske industri deltager også det tyske selskab Koln-Rottweiler. Til illustration af de virkninger, sådanne aftaler har på priserne, kan anføres, at da den rumænske regering i 1925 ville placere en ordre på undervandsbåde i Italien, modtog man nøjagtig de samme pristilbud fra

87 Nærmere herom hos C. J. Brunskog.

alle italienske værfter. Indflydelsen har også været så stor, at man har kunnet hindre oprettelsen af nationale fabrikker. Reglerne har undertiden ført til, at et selskab har ladet en ordre fra sin egen regering udføre i udlandet. Herved modificeres imidlertid det argument, som man undertiden ser fremsat, at eksistensen af en privat våbenproduktion betyder en styrkelse af den hjemlige industri.

Indrømmelser til den offentlige mening i forbindelse med statens egne interesser danner baggrunden for allerede foretagne foranstaltninger og de forsøg, der i øjeblikket gøres på at hindre en gentagelse af den sidste krigs profitter. Et almindeligt overblik giver til resultat, at man ingenlunde har løst disse problemer, og at en løsning i høj grad vanskeliggøres af forskellige kræfter. Til forståelse heraf er det nødvendigt at gå nærmere ind på nogle af de erfaringer, man har gjort, for deraf at uddrage en almindelig lære. Det tilgængelige materiale tvinger os til at holde os til England og U.S.A.

For at begynde med England blev det første skridt til en beskatning af våbenindustriens gevinster taget under verdenskrigen. Den såkaldte "*excess Profits Duty*", som eksisterede fra 1914 til 1921, berørte dog ikke blot denne industri, men ramte i almindelighed de merindkomster, krigen gav anledning til. Interessantere er det dog at følge de sidste års udvikling. I overensstemmelse med den nationale regerings femårsplan for oprustningen skal et beløb på ikke mindre end £ 1.100 millioner skaffes til veje ved en speciel beskatning til militære formål.

Det årlige beløb andrager £ 220 millioner. "*The National Defence Contribution*", som skatten betegnes, ligner krigsårenes beskatning derved, at den rammer øgede fortjenester i almindelighed og ikke indskrænker sig til rustningsindustrien. Ifølge "*The Economist*" er der den forskel, "at genoprustningselementet utvivlsomt vil være ansvarlig for en betydelig mindre del af den totale vækst i gevinsterne i de kommende år, end 'krigselementet' under *The excess Profits Duty* ... Skatten vil først ramme den tilvækst i gevinsterne, som skyldes konjunktuelle og andre faktorer, der har bevirket de øgede gevinster for industrien i almindelighed, og for det andet de overnormale forøgelse, som skyldes frugterne af en speciel aktivitet eller held for enkelte selskaber." En beskatning af højkonjunkturen er med andre ord det centrale i denne nye lov.

En særlig beskatning af den private våbenproduktion blev sat på dagsordenen af den engelske kommission, da den i 1936 afgav sin rapport. Kommissionen tager sit udgangspunkt i den almindelige stemning, der i den engelske befolkning er mod, at krigsforberedelser skal give anledning til private gevinster, og hævder, at man heri må søge hovedårsagen til modstanden mod denne industris organisation på privatøkonomisk grundlag. På den ene side fremhæver kommissionen profitten som et nødvendigt element under de nuværende produktionsforhold, på den anden side stiller den sig imødekommende over for den offentlige mening: "En nærmere undersøgelse af situationen fører således stadig og uundgåeligt tilbage til udgangspunktet, til at krig og krigsforberedelser ikke bør give anledning til privat fortjeneste, og til at fjernelsen af selve profitmotivet må siges at være den eneste radikale og effektive metode, hvorved man kan hindre misbrug og helbrede de moralske brist, som man mener på engang er deres årsag og deres virkning." Kommissionens almindelige indstilling er, at den private våbenindustri bør opretholdes som et nødvendigt led i landets forsvar, og

man udtaler derfor håbet om, at en beskatningsreform vil begrænse fortjenesterne således, "at der kan blive lidet tilbage af de indvendinger mod den private industri, som findes i store dele af befolkningen.⁸⁸). Man foreslår derfor en typisk kompromisløsning, der skulle have politiske betingelser for at blive gennemført: en beskatning, som dog ikke må være så høj, at den lammer den private våbenindustri. Den engelske regering er i sit svar fra maj 1937 enig med kommissionen i dens principielle betragtninger⁸⁹).

Så afgjort de interessanteste erfaringer på dette område har man gjort i *De Forenede Stater*. Materialet, der tillader en række vigtige slutninger, består af krigstidens foranstaltninger og de vanskeligheder, administrationen havde at kæmpe med. Hertil slutter sig en lang række lovforslag og enkelte vedtagne love. Ubetinget lader disse resultater sig dog ikke overføre på europæiske forhold, fordi der består forskellige vigtige forskelle i amerikanske og europæiske samfundsinstitutioner, industriel opbygning o. l.

Nye-kommissionens indgående undersøgelse af skibsbygningsindustrien under og efter verdenskrigen er i høj grad symptomatisk. På grund af regeringens store og pludselige efterspørgsel efter nye krigsskibe formåede denne industri at udnytte situationen til at skaffe sig høje profitter, som i enkelte tilfælde gik op til 90 pCt. Omkostningsberegningerne viste sig ved nærmere eftersyn at være af en meget tvivlsom art, og for at undgå indkomstbeskatningen opstillede man ofte fingerede omkostningsposter, hvorved profitterne blev skjult. Administrationens kontrol med de indgåede kontrakter svigtede på afgørende punkter. Den hurtighed, hvormed mobiliseringen foregik, var en af årsagerne, men dertil kom, at man manglede tilstrækkelig kvalificerede folk, der kunne overse situationen og foretage de fornødne omkostningsanalyser. Det må være tilstrækkeligt at anføre et par af kommissionens konklusioner, som ikke blot gælder krigsårene, men også de nuværende forhold⁹⁰): "I de fleste tilfælde ønsker flåden, at et arbejde skal begynde så hurtigt som muligt. Resultatet er; at der ofte ikke er tid til at forberede tegninger, at undersøge tal eller analysere tilbud, som er fremsat af private selskaber ... Flåden gør ikke noget forsøg på at undersøge de private selskabers omkostninger for at bestemme, om profitbegrænsningen til 11,1 pCt. ifølge VinsonTrammell loven overholdes eller omgås ... Hastigheden, mangel på personale og manglende kendskab til de private selskabers besynderlige, svingende tilbud gør flåden afhængig af skibsbyggerne. En række tilbud forelægges flåden, og den tager det laveste, og skatteyderne må håbe og bede til, at det laveste tilbud ligger nogle få millioner inden for, hvad der er ret og rimeligt". Om mulighederne for beskatning hedder det⁹¹): "Kommissionen finder, at skibsbygningsindustrien og dens underentreprenører og leverandører har forenet sig i bestræbelser for at undgå virkningerne af denne lov. Mr. Gillmar, præsident for Sperry Gyroscope, en af flådens leverandører, udtalte: „Hvis skibsbyggere, kedel fabrikanter og producenter af elektriske artikler handler efter fælles regler, vil de være så stærke, at jeg tror, skattedepartementet vil have vanskeligt ved at modstå dem!". De konklusioner, man kom til for skibsindustriens vedkommende, var ikke enestående, men havde tværtimod gyldighed på andre områ-

88 Royal Commission Report, s. 45.

89 Statement Relating to Royal Commission, s. 14-16.

90 Nye Report, Part 1, s. 3.

91 Ibid., s. 8.

er, hvor regeringen var afhængig af private producenters udbud. Igen vil det være mest naturligt at lade kommissionen selv tale⁹²⁾ :

„1. Afgørende regnskabsposter som omkostninger og opgørelser af selskabernes aktiver er yderst vanskelige at fastslå. I stort omfang er regeringen henvist til de oplysninger, som industrien selv stiller til rådighed. Under en krigstids pres bestemmes disse poster uundgåeligt på et grundlag, der er gunstigt for industrien.

„2. Der er altid mange smuthuller i de planer for indkomstbegrænsninger, som skal anvendes generelt på en umådelig og kompliceret industriel struktur.

„3. Uanset hvor effektiv en plan er på papiret, vil den blive frygtelig svækket af de administrative vanskeligheder, der opstår i en krigssituation, når et uhyre arbejde skal udføres hurtigt.

„4. På grund af behovet for elasticitet bliver krigstidens reguleringer hovedsagelig bestemt ved forhandlinger mellem embedsmændene og industrien. I disse forhandlinger har industrien uundgåeligt overtaget på grund af bedre oplysninger og de eksisterende salgsmuligheder."

Vanskelighederne er dog langt fra udtømte hermed. Vi må i det væsentlige indskrænke os til at opregne nogle punkter vedrørende beskatningen og priskontrollen uden at kunne gå ind på en dybere behandling. *Hvad beskatningen angår*, har der i De Forenede Stater været en tydelig tendens til at overvælde den på staten i form af højere priser. Man har betragtet skatterne som en omkostning, der skulle dækkes af salgsprisen. Dette har været muligt på grund af den begrænsede konkurrence og militærets store efterspørgsel. Ikke blot forhindres regeringen derved i at beskatte krigsgevinster, men bliver også vanskeligt stillet i sine forsøg på at finansiere krigen ved skatter, fordi priserne på krigsfornødenheder stiger. Et andet punkt, der spiller en stor rolle, er beskatningens indflydelse på industriens produktivitet. En 100 pCt. skat på merfortjenesten kan få skæbnesvangre følger, fordi en vis del af fortjenesten i reglen vil være bundet, og man derfor tvinger industrien til at realisere en nødvendig driftskapital. I det hele taget må det huskes, at så længe industrien er organiseret på privatøkonomisk basis, vil profitmotivet være ledende for industriens dispositioner. Beskæres mulighederne for våbenindustrien sammenlignet med andre produktionsgrene, vil følgen blive en produktionsnedgang. Det vil med andre ord sige, at der er ret snævre grænser for en beskatning, idet det amerikanske eksempel viser, at man i en krigssituation viger tilbage for at foretage drastiske skridt på dette område og lader produktionshensyn være afgørende.

Det samme kan siges at gøre sig gældende ved priskontrollen. Som ved beskatningen har man vanskelighederne ved at bestemme omkostningerne, men dertil kommer, at produktionshensyn også her sætter snævre grænser, når profitmotivet er ledende. Den amerikanske regering fulgte under krigen i teorien den politik at lade prisen være så høj, at den netop dækkede omkostningerne for den dårligst 'producerende virksomhed, som var nødvendig for, at udbudet kunne få den fastsatte størrelse. Heraf fulgte nødvendigvis, at mere effektivt producerende selskaber fik en gevinst på forskellen mellem deres omkostninger og statens købspris. Senere undersøgelser har vist, at i krigsårene kunne denne forskel mellem omkostninger og priser ofte være lige så stor som omkostningerne, d. v. s. en 100 pCt. forretning for vedkommende selskab. Forsøgte re-

92 Nye Report, Part 4, s. 3.

geringen over priserne at nedskære gevinsterne, stødte man på, hvad kommissionen kalder "kapitalens strejke". Det dokumenteres nærmere, hvilken uhyre magt de store industrier sad inde med, og hvorledes de var i stand til at diktere regeringen kontraktbetingelserne. Forsøg på modstand blev mødt med trusler om at standse produktionen. Stålintustrien, kobberindustrien, sprængstofproducenterne og skibsbyggerne er illustrerende eksempler.

Problemer af denne art er det, man har haft at kæmpe med. En række lovforslag er blevet fremsat i kongressen, men ingen af dem synes at have bragt en tilfredsstillende løsning. Det skyldes ikke manglende evne til at formulere en lov om disse forhold, men snarere den omstændighed, at der med det industrielle systems nuværende opbygning er ret snævre grænser for indgreb i våbenindustriens gevinster. Så længe profitmotivet er bestemmende for produktionens retning og omfang, kan man ikke uden videre gribe ind ved beskatning eller priskontrol. Nye-kommissionen synes at være kommet til denne konklusion, når den temmelig skeptisk udtaler sig om mulighederne for at afskaffe krigsgevinster⁹³): "Der er to grunde til at tro, at selv en teoretisk fuldstændig magt til at afskaffe gevinster i virkeligheden ikke ville blive brugt til dette formål: 1) Industrien kan ved sin kontrol over produktionen strejke overfor regeringen, som ikke er i stand til at tvinge en industri eller virksomhed, og derved sætte sine ønsker igennem med hensyn til priser og kontrakter. 2) Kontrolorganerne må nødvendigvis administreres af folk, der er opdraget i industrien, og som må formodes at være sympatisk indstillet over for den private industris påstande." Og lidt senere hedder det⁹⁴): "Det er øjensynligt, at det vigtigste bidrag til sejren, som kan ydes på det økonomiske område, er en voldsom og hurtig forøgelse af produktionen. Det er nu yderst usandsynligt, at denne produktion kan fremkomme uden onder som profitter, statsgæld og inflation... I alle de tilfælde, hvor forsøg på at afskaffe gevinster kommer i konflikt med bestræbelserne for at stimulere produktionen, er det de første snarere end de sidste, som ofres."

IV. TEKNISK-ØKONOMISKE SYNSPUNKTER FOR VÅBENINDUSTRIENS ORGANISATIONSFORMER

Den foregående fremstilling har dels taget sigte på at vise *våbenindustriens stilling i de moderne samfund*, dels på at fremhæve nogle af de former, hvorunder staten har grebet kontrollerende ind. Hvad det første punkt angår, kan det med fuld sikkerhed fastslås, at den private våbenfabrikation har givet og stadig giver anledning til en række uheldige virkninger, som først og fremmest skyldes industriens ønske om at udvide sit marked i størst muligt omfang. De midler, fabrikanterne har grebet til i salgspolitikken, har været af en sådan art, at staten eller den offentlige mening ikke har kunnet tolerere dem.

Såvel moralske som politiske hensyn har her spillet ind. Det vækker i store kredse uvilje, at en lille befolkningsgruppe skal drage personlige fordele af det nationale militærberedskabs opbygning, og under en krig, at den samme gruppe af borgere høster store gevinster, mens nationen er i fare. Hertil kommer også en frygt for, at de interesser, der står bag våbenindustrien, er så stærke, at de kan øve indflydelse på statens politik og særligt på de så vitale spørgsmål om krig og fred.

93 Nye Report, Part 4, s. 3.

94 Ibid., s. 9.

Hvad det andet punkt angår, *statens lovgivningsvirksomhed om disse forhold*, kan den delvis opfattes som udslag af befolkningens uvilje mod en ukontrolleret privat industri. Hertil kommer også statens egne interesser, f. eks. finansielle motiver eller praktiske hensyn, der gør det ønskeligt, at man har nærmere indsigt med produktionens og handelens forløb. De erfaringer, man her har gjort, tyder på, at lovgivningsmagten og administrationen bliver stillet over for vanskeligheder, der undertiden synes uoverstigelige. Den lære, man kan drage af verdenskrigen er, at et kontrolsystem bryder sammen på en række afgørende punkter, først og fremmest på grund af industriens organiserede modstand og udnyttelse af krigssituationen. De forsøg, som er blevet gjort på at tage disse problemer op til international behandling, må også i det store og hele siges at være strandet. Stormagternes villighed til samarbejde på dette felt har vist sig at være ringe, og med den nuværende internationale spænding må forsøg på løsning, der bevæger sig ad disse baner, sikkert siges at være skudt ud i en usikker fremtid.

Med disse bemærkninger skal det ikke være sagt, at man ikke har opnået visse begrænsede fremskridt. For det første er der nu almindelig enighed om, at våbenfabrikationen frembyder en række alvorlige problemer såvel for den enkelte stat som for forholdet mellem staterne. Situationen ligger herved en hel del anderledes end før krigen.

Dernæst er også viljen til indgreb nu til stede i et helt andet omfang end tidligere. Det fremgår dels af den interesse, man har viet disse spørgsmål i de senere år, hvilket blandt andet den amerikanske og engelske kommission er udtryk for, dels den lovgivning, som alle de afgørende stater har gennemført. Det er dog her vigtigt at lægge mærke til, at de indgreb, der er gennemført, ikke i så høj grad er fremkaldt af moralske eller humanitære bevæggrunde, men snarere af snævre nationalegoistiske formål. Motivet er mindre et ønske om at forbedre de internationale forhold end et forsøg på at opnå den organisationsform for industrien, der giver det nationale forsvar den størst mulige effektivitet. Udviklingen siden afrustningskonferencens sammenbrud har været præget heraf. Det er nødvendigt at fremhæve, hvori de ledende motiver består, fordi dette undertiden tilsløres af, at diskussionerne i offentligheden ledes af synspunkter, som var fremme i den optimistiske periode i tyverne. Heri ligger der ikke nogen underkendelse af disse synspunkters moralske berettigelse eller den værdi, de ville have, hvis de blev gennemført, men blot en fremhævelse af den forskydning, der er sket i realpolitikken.

Afgørende for staternes stilling til våbenindustrien er med andre ord deres besvarelse af spørgsmålet: *hvilken organisation af våbenindustrien er den mest fordelagtige ud fra økonomiske og militære hensyn?* Andre motiver kan spille ind, men har i alt fald i øjeblikket mindre vægt i den praktiske politik. .

Indledningsvis kan vi fastslå, at spørgsmålet har fået en ret forskellig besvarelse i de enkelte stater. Vi skal her indskrænke os til nogle mere principielle betragtninger. Man kan opstille en hel skala af organisationsformer med en fuldstændig ukontrolleret våbenindustri som det ene yderpunkt og en statsindustri i et planøkonomisk samfund som det andet yderpunkt. Mellem disse grænser findes alle grader repræsenteret, men med en tydelig tendens til at tyngdepunktet forskydes mod den planøkon-

miske type. Fra produktionens synspunkt vil det sige, at en stadig større del af krigsmaterialet fremstilles i det socialiserede område af den nationale økonomi. Fra prisdannelsens synspunkt betyder det, at det frie marked, hvor udbudets og efterspørgselsens kræfter virker, har en svindende betydning. Fra et juridisk synspunkt, at ejendomsretten gradvis overgår til staten, og at den private våbenindustri, der stadig består, får sine dispositioner indskrænket af lovgivningsmagten.

Den planøkonomiske type er rene repræsenteret i *U.S.S.R.'s våbenindustri*, der ligesom den øvrige industri er socialiseret. Produktionens størrelse indgår som led i den almindelige plan og bestemmes ikke som i en fri økonomi af markedets priser. Typen er yderligere ren derved, at de øvrige industrier, som leverer råstoffer, maskiner o. s. v., er socialiserede, hvorved man har fastsat den del af deres produktion, som er nødvendig for våbenindustrien. De enkelte leverancer sker nok til bestemte priser, men disses betydning er dog kun bogholderimæssig. Så vidt vides er der intet land, der falder ind under den helt frie type, hvor våbenindustrien er fuldstændig ukontrolleret og afgørende for forsyningen med krigsmateriale. Blandt stormagterne ligger England nærmest dette yderpunkt. I fredstid er admiralitetet for størstedelen afhængigt af private selskaber, både hvad angår skibsbygning og bevæbning. Kun specielle grupper af krigsmateriale, som f. eks. torpedoer, fremstilles i statens fabrikker. Krigsministeriets afhængighed er noget mindre end admiralitetets. I særdeleshed gjaldt det indtil for få år siden, idet man hovedsagelig fik hærens behov tilfredsstillet fra de lagre, som var opsamlet under krigen. Denne periode er nu forbi, og oprustningen har skabt en vældig forøget efterspørgsel, der i hovedsagen dækkes af den private våbenindustri. Endelig er flyvemaskineindustrien helt privat med undtagelse af statens forsøgsanstalt. Udover de almindelige lovgivningsbestemmelser, der gælder for hele den engelske industri, er den specielle kontrol af meget lempelig art. Hovedbestemmelsen er så afgjort kravet om eksporttilladelse, som vi tidligere har gennemgået⁹⁵). I *De Forenede Stater* ligger forholdene nogenlunde som i England, hvad afhængigheden af den private produktion angår. På papiret er kontrolbestemmelserne noget strammere, men det er et spørgsmål, om praksis stiller sig så forskellig. Den amerikanske kommissionsbetænkning giver ikke holdepunkter for en sådan antagelse.

Frankrig er i særdeleshed interessant ved den lovgivning, man har gennemført i de sidste par år, som giver regeringen adgang til en fuldstændig eller delvis socialisering af de virksomheder, der producerer eller handler med krigsmateriale⁹⁶). Begyndelsen blev gjort ved en lov af 11. august 1936, der gav regeringen bemyndigelse til at socialisere våbenindustrien og handelen, dog kun indtil 31. marts 1937. Ved en række dekretter har man ført lovens bestemmelser ud i livet, og da den fastsatte tidsgrænse nu er passeret, kan det være på sin plads at se tilbage på eksperimentets første fase. En almindelig gennemførelse af statsmonopol har ikke fundet sted; derimod er statens kontrol med de private virksomheder tiltaget, og det socialiserede områdes betydning øget. Endelig er der på forskellige områder, og navnlig inden for flyvemaskineindustrien, skabt en mellemform, hvor staten er aktionær, undertiden i flertal, men undertiden også i mindretal. Inden for de store industrielle virksomheder, hvor fremstillingen af krigsmateriale kun udgør en del af produktionen, har man indskrænket sig til

95 S. 60 f.

96 En udførlig fremstilling i folkeforbundspublikationen "National Control of the Manufacture of and Trade in Arms", s. 77-119 og s. 223-234.

at socialisere denne afdeling af virksomheden. I praksis har det stødt på vanskeligheder at foretage en afgrænsning, idet dele af produktionsapparatet både benyttes i den ene og den anden anvendelse. eksempler på denne form for socialisering er "Renault" automobilfabrikerne, hvor det dog kun drejer sig om en mindre afdeling, og især "Schneider", det største franske våbenselskab. Forskellige af denne virksomheds fabrikker er blevet overtaget af staten, og det hævdes fra modstanderne af socialiseringen, at denne fremgangsmåde fører til forstyrrelser for den øvrige produktion. Statens indflydelse som aktionær er især blevet bragt i anvendelse inden for krigsluftfartsindustrien, hvor man har et system med mindst 66 pCt. deltagelse fra statens side.

I de tilfælde, hvor der er tale om socialisering, sker det ved ekspropriation mod erstatning. Størrelsen af denne skal så vidt muligt afgøres ved en mindelig overenskomst mellem staten og vedkommende selskab. Opnås der ikke enighed, afgøres erstatningsspørgsmålet af en voldgiftsret. Forvaltningen må ikke tage en virksomhed i besiddelse, før den endelige eller en foreløbig udbetaling har fundet sted. Fastsættelsen af erstatningssummerne har givet anledning til ret alvorlig modstand fra industriens side. For krigs- og marineministeriet. budgetterede man oprindeligt 450 millioner frcs. til erstatning, hvoraf hidtil godt 200 millioner er blevet udbetalt. Luftfartsministeriet regnede med 250 millioner frcs. og har anvist 205 millioner. En fuldstændig overtagelse af luftfartsindustrien er anslået til at koste 1 milliard frcs.⁹⁷).

Måske de vigtigste nydannelser i våbenindustriens organisation træffer man i *Tyskland, Italien og Japan*. Disse stater tilhører hverken den frie eller den planøkonomiske type, selvom de ubetinget må placeres nærmest den sidste. Den teknisk mest fuldkomne form træffer man i den tyske våbenindustri, men der består her en vanskelighed i at skaffe nøjagtige og mere detaljerede oplysninger. Visse hovedpunkter i forholdet mellem staten og våbenindustrien er det dog muligt at få frem. At der finder et meget intimt samarbejde sted mellem hær og flåde på den ene side og våbenselskaberne og sværindustrien på den anden side, ligger uden for enhver tvivl, og fremhæves forøvrigt ofte fra officiel side. Våbenindustrien er ikke socialiseret, består altså stadig formelt som uafhængig og fri, men reelt ligger det en hel del anderledes. Når det i almindelighed gælder, at tysk økonomi siden 1933 er kommet ind i en periode, hvor staten i stadig større omfang lægger retningslinjer for og dirigerer det økonomiske liv, så gælder dette i særdeleshed om våbenindustrien på grund af den ændring, der er sket i det politiske system og den ændrede militærpolitik. Den ensidige opsigelse af Versailles-fredens bestemmelser og iværksættelsen af en stærk oprustning kunne kun gennemføres ved en voldsom mobilisering af landets materielle reserver. De ændringer i produktionens opbygning, som fulgte af det politiske systemskifte, stillede sådanne krav, at staten ganske simpelt var nødsaget til at gribe regulerende ind for at lette omstillingen. Hvis den var sket over prismekanismen, ville det have medført helt andre rystelser. Et særlig afgørende punkt er råstofftilførslerne. Til trods for de almindelige vanskeligheder, som man her kæmper med, indtager våbenindustrien en privilegeret stilling, idet den får de nødvendige bevillinger uden at måtte kæmpe på markedet med den øvrige industri om den knappe råstofmængde. Den samme privilegerede stilling går igen på kapitalmarkedet. Hvad forholdet til arbejderne angår, må det erindres, at der er et almindeligt forbud mod strejker. Produktionens omfang og de nærmere prisbetingelser dikteres af hensynet til statens interesser, lige

97 Jfr. "Frankfurter Zeitung", 8-XII-1937.

som våbenindustrien også rammes af bestemmelserne om, at de udbetalte udbytter til aktionærerne ikke må overstige 6 à 8 pCt.

De gældende bestemmelser i Danmark findes navnlig i "lov om kontrol med tilvirkning af krigsmateriel m. m." af 7. maj 1937, som supplerer lov af 28. april 1934 (Våbenloven), der stadig er gældende med enkelte undtagelser. Genèvekonventionen fra 1925 om kontrol med den internationale handel med våben, ammunition og krigsmateriel ratificerede Danmark i 1930. Hovedbestemmelsen i den gældende lov lyder, at det uden justitsministerens tilladelse er forbudt at tilvirke krigsmateriel. Tilladelse kan kun gives til personer eller selskaber, som opfylder visse nærmere betingelser, og ansøgningen om tilladelse skal indeholde oplysninger om arten af krigsmateriel, der agtes fremstillet, samt stedet, hvor fremstillingen skal foregå. De virksomheder, som omfattes af loven, underkastes et tilsyn af et dertil nedsat råd - Statens Våbenkontrolbestående af 5 medlemmer. Virksomhederne er forpligtet til på tro og love at give rådet alle oplysninger, som dette kræver om produktionens art, omfang, bestillinger og lignende forhold. Rådets medlemmer har endvidere ret til, når som helst det ønskes, at få adgang til de virksomheder, der er underkastet tilsyn. Omkostningerne ved kontrollen bestrides af selskaberne ved en afgift til statskassen. Staten skal også i tilladelsen til fremstilling optage bestemmelser om selskabernes økonomi, således om administration, tantiemer, fornyelser, afskrivninger og henlæggelser. Endelig må nævnes, at ingen statstjenestemand kan være ansat i et våbenselskab. Hvad eksport angår, kræver den tilladelse i henhold til loven af 1934.

Ordnningen i Sverige har været forbilledet for den danske lovgivning. Ifølge en kgl. forordning af 20. juni 1935 kræves kongens tilladelse til fremstilling af krigsmateriale, og en sådan kan kun gives, når visse betingelser er opfyldte, der i det store og hele er de samme som de danske. Det gælder iøvrigt også om kontrolbestemmelserne. I tilfælde af eksport kræves der tilladelse.

Denne korte oversigt over våbenindustriens stilling i en række stater viser med andre ord et stærkt skiftende billede fra land til land, men sammenholdt med stillingen for nogle år tilbage er der, som flere gange nævnt, ikke nogen tvivl om, at tendensen er gået i retning af stadig større statsindgreb og kontrol med våbenindustriens dispositioner. Er denne oversigt nu i stand til at besvare spørgsmålet om, hvilken organisationsform der er den fordelagtigste fra det nationale forsvars synspunkt? Noget kan man sikkert udlede af den stedfundne udvikling, først og fremmest, at en gennemført laissez-faire politik er uhensigtsmæssig. Men tilstrækkelig eller udtømmende er denne analyse ikke. Det må erindres, at f. eks. England stadig principielt holder fast ved den private våbenproduktion, og at det i lande med statsindgreb kræver en nærmere undersøgelse, før man kan afgøre de enkelte ordningers effektivitet. Selvom man for et land kommer til et bestemt resultat, er det ikke sikkert, at dette uden videre kan overføres til andre lande, hvor de politiske eller økonomiske forudsætninger er helt forskellige. For eksempel får spørgsmålet om stats drift eller privatdrift ofte en for skematisk behandling, idet man ikke tager tilstrækkelige hensyn til industrialiseringsgraden, bedrifternes størrelse, statsapparatets effektivitet og lignende spørgsmål. Indvirkende på den enkeltes indstilling er naturligvis også den almindelige opfattelse, som vedkommende har af "det private initiativ", ligesom også rent personlige interesser kan spille ind.

Med disse forhold for øje kan man stille spørgsmålet på følgende måde: *hvilken organisation af produktionen af krigsmateriale* er den mest hensigtsmæssige i de store industrilande, dels i fredstid, dels under en industriel mobilisering som led i statens krigsforberedelser? Undersøgelsen vedrører altså de industrilande, der har en betydende våbenindustri og i det store og hele er selvforsynende med krigsmateriale og i reglen samtidig har et eksportoverskud i visse våbengrupper. Det er kun få stater, og for dem alle gælder det, at de er højt udviklede in dus trusamfund. I lande, hvor landbruget er dominerende, eller i alt fald industrien har mindre vægt, vil den nationale våbenindustri, hvad enten den ejes af staten eller er på private hænder, som regel være mindre udviklet. Man vil producere ganske enkelte grupper af krigsmateriale og iøvrigt være henvist til indførsel for den øvrige del af den militære udrustning. Det siger sig selv, at de økonomiske spørgsmål her får en særlig karakter, og specielt gælder det om den industrielle mobilisering. Organisationsformen for den industri, der findes, er underordnet i forhold til spørgsmålet om sikring af tilførsler fra udlandet. Foruden denne sondring mellem de selvforsynende industrilande og de importerende lande er det i en diskussion om våbenindustriens økonomiske sider nødvendigt at skelne mellem produktionen i fredstid og under omstilling til krigsbehov. Det sidste spørgsmål er det i øjeblikket mest aktuelle og spiller derfor ganske naturligt den største rolle i regeringernes overvejelser.

Diskussionerne, om privat våbenindustri eller statsproduktion er mest økonomisk, har i hovedsagen været en gentagelse af den almindelige diskussion om statsdrift contra privatdrift og disses påståede fordele og ulemper. Man henter i reglen sine argumenter fra det arsenal, hvor årtiers debatter om statsproduktion er ophobet. Det hævdes uden videre bevis, at statsembedsmænd er mindre effektive end private funktionærer, at manglen på privat initiativ bevirker, at opfindelser og tekniske fremskridt svækkes, at den fri konkurrence er en fordel, fordi den holder priser og omkostninger på et rimeligt niveau o. s. v. Om disse argumenter gælder det, at de i det store og hele fremføres uden beviser til trods for, at der efterhånden foreligger et ret stort erfaringsmateriale i de enkelte landes officielle undersøgelser. Det ville fuldstændig sprænge denne undersøgelses rammer at gå nærmere ind på dette konkrete stof, og vi må indskrænke os til nogle almindelige slutninger, som kan drages deraf.

Påstanden om eksistensen af en fri konkurrence lader sig ikke opretholde for store og afgørende områder inden for våbenproduktionen. Så meget kan med sikkerhed siges på grundlag af den engelske og amerikanske undersøgelse. Det er tidligere omtalt, hvorledes de nationale industrier står i intimt samarbejde og ofte har truffet overenskomster om opdeling af markederne, prispolitikken, procentvis fordeling af fortjenerne o. l. Når disse internationale overenskomster har været mulige, skyldes det blandt andet, at våbenindustrien i de enkelte lande har været koncentreret på et enkelt dominerende selskab. I England ledes tanken naturligt hen på Vickers-Armstrong, i Frankrig på Schneider-Creuzot, i Czekoslovakiet på Skoda, i Tyskland på Krupp, i U.S.A. på Bethlehem Steel Corporation og E. L du Pont de Nemour. Disse selskaber er ofte opstået ved sammenslutning af flere, enten frivilligt, eller fordi et enkelt selskab har opslugt de andre. Består der ved siden af hinanden flere betydende selskaber, vil det i reglen skyldes, at der er en gennemført arbejdsdeling, som ikke bringer parterne en truende konkurrence. Eller det kan være, at formelt uafhængige selskaber reelt er samarbejdende og ledet af fælles kapitalinteresse f. eks. inden for

finansverden eller sværindustrien. At nye konkurrenter skulle opstå for at bryde et bestående monopol, er højst usandsynligt inden for denne produktionsgren, alene fordi det forudsætter kapitaler og erfaringer, som de færreste råder over.

At det ikke er så meget bevendt med konkurrencen, fremgår også af *den prispolitik, som den private våbenindustri har været i stand til at føre over for regeringerne*. Atter her fortæller de officielle rapporter samstemmende den samme historie, nemlig at selskaberne både i fredstid og navnlig i krigstilfælde har forlangt og kunnet gennemføre særdeles høje overpriser for deres varer. Den amerikanske undersøgelse viste endvidere, at forsøg på indgreb fra statens side under krigen blev mødt med en fælles organiseret modstand, der end ikke veg tilbage for at stille trusler om produktionens standsning, hvis kravene ikke blev opfyldt. Alt i alt må det derfor hævdes, at talsmændene for den private våbenindustri har uret, når de hævder, at man herved opnår frikonkurrence og en rimelig pris for staterne.

Ligeledes er den påstand tvivlsom, der går ud på, at eksistensen af private selskaber vil fremme *forsøg og tekniske fremskridt*, mens disse omvendt vil blive hæmmet i statsvirksomheder. Påstanden hænger naturligvis sammen med den almindelige opfattelse af frikonkurrencen, der skulle gøre den enkelte interesseret i at forbedre sine produktionsmetoder og varernes kvalitet for derved at vinde et forspring for konkurrenterne. Nu har vi imidlertid lige set, at dette billede af frikonkurrencen ikke i særlig grad svarer til virkeligheden, og at det derfor må formodes, at monopoler og internationale overenskomster vil gøre interessen i tekniske fremskridt mindre. Dels er der ingen konkurrenter at slås med, og dels vil en ny opfindelse modarbejdes, hvis den overflødig-gør allerede bestående kostbare anlæg. Det gælder dog ikke, hvis produktion af en ny type kan føre til stærkt forøgede salg. Men hertil kommer forskellige grunde, der taler for, at forsøg og undersøgelser vil have bedre vilkår i statens virksomheder. Man opnår bl. a. herved fordelene ved at centralisere dette arbejde, der ellers foregår spredt og mindre planmæssigt i de enkelte virksomheder. Staten må også formodes at udvise større villighed til at lade eksperimenter udføre i sine fabrikker end den private industri. I det hele taget gælder det, at denne i sine dispositioner stadig må tænke på aktionærernes interesse i deres udbytte, hvorfor man ikke tør binde an med mere kostbare forsøg. Bortset fra disse almindelige ræsonnementer kan man sige, at de hidtil gjorte erfaringer ikke giver noget holdepunkt for antagelsen om, at statsproduktionen hæmmer opfindelser, tværtimod blev nogle af de vigtigste fremskridt under verdenskrigen gjort i staternes laboratorier og fabrikker.

Et punkt, man har lagt en del vægt på i diskussionerne, er *våbenindustriens eksport*, hvori tilhængerne af den private produktion ser *en kapacitetsreserve*, som kan tages i brug ved krigsudbrud. Under den engelske undersøgelse fremhævede en sagkyndig dog, at denne reserve var ubetydelig i forhold til den udvidelse, krigen ville kræve; at man lige så godt kunne fremskaffe en sådan reserve ved at udvide produktionsevnen i statens fabrikker, hvilket kunne ske tillave omkostninger; og at evnen til at udvide produktionen afhang af de ordrer, som blev givet i fredstid, hvad enten det var til private selskaber eller til staten⁹⁸).

Sammenfattende kan vi sige, at i fredstid er våbenproduktionen i statens fabrikker

98 Royal Commission Report, s. 61.

næppe mindre effektiv end den private industri. Flertallet af den amerikanske kommissions medlemmer gjorde sig til talsmænd for statsdrift, bl. a. ud fra den opfattelse, at den ville medføre betydelige besparelser for det nationale forsvar. Selv den engelske kommission, der er for de private selskabers opretholdelse, udtaler: "Hvad økonomi og effektivitet angår, tøver vi med at udtale, at et statsmonopol ville være enten mindre effektivt eller dyrere end den private produktion"⁹⁹). Denne udtalelse uddybes på forskellig måde: "Staten er bedre end den private industri i stand til at dirigere de materielle hjælpeklender og den disponible arbejdskraft og sikre dens hensigtsmæssige fordeling. Det er ved hjælp af statsfabrikker, hvor man vinder praktisk kendskab og erfaringer, at staten kan udøve disse funktioner. Statens virksomheder er desuden uvurderlige og faktisk afgørende som middel til at kontrollere den private industris omkostninger og produktionsmetoder. Statens fabrikker er også værdifulde til at foretage reparationer, som ville blive altfor kostbare, hvis de skulle udføres af private"¹⁰⁰).

Når kommissionen til trods herfor går imod indførelsen af statsmonopol, er det væsentligste motiv hertil, at man mener, at det vil føre til for store anlæg, hvis staten skal kunne tilfredsstille den svingende efterspørgsel i fredstid. De private selskaber producerer i reglen andet end krigsmateriale og kan derfor udnytte de faste anlæg i skiftende anvendelser og således opnå en bedre kapacitetsudnyttelse over længere tidsrum. Hertil er at sige, at argumentet i hvert fald kun har gyldighed, hvis statens produktion indskrænker sig til fremstillingen af krigsmateriale. I de stater, hvor det offentlige virksomhed er mere omfattende, er der i tilsvarende grad mulighed for omstilling. Selvom det ikke er tilfældet, vil der dog altid være en vis tilpasning, f. eks. ved overflytning af arbejdere til anden anvendelse. Den private industris beregninger af de faste omkostninger synes heller ikke at tyde på, at man her opnår en fuld udnyttelse.

Vi forlader nu spørgsmålet om fredstidens produktion for at undersøge sammenhængen mellem våbenindustriens organisationsform og mulighederne for en industriel mobilisering. Det drejer sig med andre ord om de mere dynamiske sider af problemet, som i øjeblikket er af afgørende betydning på grund af oprustningsbølgen og den spændte internationale situation. Først er det nødvendigt at se lidt nærmere på indholdet af dette begreb. En fransk forfatter har defineret den mere omfattende økonomiske mobilisering som "de offentlige myndigheders indgreb på alle områder af det økonomiske system, svarende til eller i sammenhæng med den almindelige militære mobilisering, for til det yderste at udnytte landets økonomiske hjælpeklender i det nationale forsvar". Den industrielle mobilisering er en underafdeling heraf. Spørgsmål, der står i forbindelse med den industrielle mobilisering, har i efterkrigsårene været genstand for megen opmærksomhed hos stormagterne. De Forenede Stater begyndte straks efter krigen at udarbejde planer for, hvorledes man under en kommende krig lettest kunne foretage den nødvendige omstilling af produktionen. Tyskland har specielt i de sidste år viet disse spørgsmål stor interesse. Man har ligefrem konstitueret en ny videnskab, "Wehrwissenschaft", der doceres ved de tyske universiteter. Emnet for denne disciplin, der ligger på overgangen mellem national-økonomi og militærvidenskaberne, er en undersøgelse af de økonomiske sider af en krigs forberedelse og førelse.

99 Ibid., s. 33.

100 Ibid., s. 30.

Årsagerne til disse problemers aktualitet er ikke vanskelige at finde. Verdenskrigen viste med al ønskelig tydelighed, hvilken stor betydning krigsmaterialet har under moderne krigsførelse. Man har udtrykt denne erfaring i sætningerne, at "den moderne krig er en krig mellem fabrikker". Siden da er materialets betydning utvivlsomt steget stærkt. Idet vi i det følgende indskrænker os til en omtale af våbenindustrien og i øvrigt lader det utal af spørgsmål ligge, som falder ind under den industrielle mobilisering, kan det siges, at hovedproblemet her er den tid, det tager at omstille produktionen til fremstilling af våben, ammunition o. s. v. Vigtigheden af en kort omstillingstid er det centrale i de opgaver, der bliver stillet industrien ved krigsudbrudet, ganske simpelt fordi den magt har alle chancer for at få overtaget, som hurtigst er i stand til at gennemføre omstillingen. I denne sammenhæng kan vi anføre nogle udtalelser af den amerikanske generalstabschef¹⁰¹): "Det kommer an på at forkorte den tid, der kræves for at bringe produktionen virksomt igang. Når De kan forkorte dette tidsrum med 30 dage, forøges hæren ved fronten med 300.000 mand. Det er lige så meget som hvis De giver den kommanderende general en forstærkning på 15 divisioner. De kan også betragte spørgsmålet fra den anden side: når De forsømmer at forkorte produktionsperioden med 30 dage, skønt denne forkortelse var mulig, betyder denne undladelse et tab på 15 divisioner."

Fra en tysk undersøgelse¹⁰²) skal vi anføre nogle eksempler fra krigsårene på længden af omstillingstiden: Uddannelsen af de amerikanske soldater, der deltog i krigen, varede fra 3 til 5 måneder, mens der gik 18 måneder, inden masseproduktionen af krigsmateriale kom igang. Naturligvis stiller omstillingstiden sig ret forskellig for de enkelte varegrupper. Et amerikansk selskab begyndte i 1917 at anlægge en ny kanonfabrik. Der gik 8 måneder, inden produktionen kom igang. Et engelsk selskab for kanonskyts anlagde i 1915 en ny fabrik, som først efter 12 måneder kom op på fuld kapacitetsudnyttelse. Af de kanoner, som De Forenede Stater fremstillede efter indtrædelsen i krigen, nåede kun 4 fronten - og det først 19 måneder efter krigserklæringen. Amerikanske maskingeværfabrikker brugte 8 a 9 måneder til at udføre bestillingerne. For engelske tanks gik der 15 måneder fra byggeplanernes godkendelse til færdigleveringen, noget kortere tid for kemiske produkter, men på den anden side mindst et år for flyvemaskineproduktionen o. s. v. o. s. v.

Staternes interesse i den industrielle mobilisering er allerede blevet omtalt. Man har lov til at gå ud fra, at enhver generalstab i øjeblikket ligger med mere eller mindre detaillerede planer for industriens omstilling under en kommende krig. For nærmere at karakterisere dette arbejde skal vi anføre et uddrag af en beretning, som direktøren for planafdelingen i De Forenede Staters krigsministerium afgav i 1936¹⁰³): "De Forenede Staters produktionskapacitet er blevet undersøgt; produktionskapaciteten i cirka tyve tusind fabrikker er blevet analyseret, og disse fabrikkers evne til at fremstille krigsmateriale er blevet fastslået. Tolv tusind af disse fabrikker er blevet antaget til forsyningen inden for en eller flere grene af krigsmateriellet. I hvert enkelt af disse tolv tusind tilfælde har eller er krigsministeriet i færd med at oplyse om de opgaver, som vil blive stillet under en krig. Efter undersøgelsen meddeler fabrikken krigsmini-

101 Army Ordnance, juli-august 1927. Citeret i "Industrielle Mobilmachung. Statistische Untersuchungen", Hamburg, 1936.

102 "Industrielle Mobilmachung".

103 Army Ordnance, Maj-Juni, 1936.

steriet, om man kan regne med, at den opfylder sine forpligtelser både med hensyn til mængde og tid. Det store flertal af disse fabrikker har underskrevet et dokument, der kaldes 'Godkendt Produktionsplan', og som indeholder en erklæring om, at de er parate til at udføre det tildelte arbejde. Denne 'Godkendte Plan' har ikke nogen juridisk betydning og binder hverken regeringen eller fabrikken. Den betyder simpelt hen, at virksomheden har samarbejdet med regeringen for at studere og analysere den krigsbyrde, som den er parat til at bære underen krig."

Spørgsmålet er nu, hvorledes våbenindustriens organisationsform indvirker på den industrielle mobiliserings hastighed og nærmere forløb. Et kan man her uden videre fastslå: en fuldstændig passivitet fra statens side over for de private selskaber findes ikke i nogen stat. Heraf har man lov til at slutte, at det nu er almindeligt anerkendt, at et ukontrolleret privat initiativer mindre hensigtsmæssigt for produktionen af krigsmateriale. Den moderne krigsførelse antager mere og mere en "totalitær" form, hvor store områder af statens liv drages ind under en central ledelse. Det siger sig selv, at våbenindustrien må indtage en nøglestilling under den almindelige mobilisering, og at den som følge heraf bliver underkastet generalstabens dispositioner. De nærmere omstændigheder og vilkår kan være ret forskellige og har været stærkt omdebatterede. Vi skal indskrænke os til et par bemærkninger, idet den nærmere argumentation i virkeligheden blot er en anvendelse af det foregående og specielt ræsonnementerne i forrige afsnit.

Det første punkt angår *de økonomiske betingelser, hvorunder mobiliseringen foregår*. Den umiddelbare følge af et krigsudbrud vil være en vældig forøget efterspørgsel efter krigsmateriale fra militærets side. Selvom der findes lagre, vil det ikke mildne presset nævneværdigt, og den fulde kapacitetsudnyttelse i forbindelse med statsvirksomhedernes mindre vægt i produktionen stiller den private industri i en meget gunstig stilling ved forhandlinger med staten. Verdenskrigen frembyder en lang række af eksempler på, hvorledes de krigsførende stormagters industrier forstod at udnytte denne situation. Forsøgene på priskontrol og begrænsninger af profitterne mislykkedes på afgørende punkter; efterkrigsårenes erfaringer, i særdeleshed under den nuværende oprustningskonjunktur, tyder på, at en kommende mobilisering af den private våbenindustri vil give anledning til de samme misforhold.

Det andet punkt, hvor der fra mobiliseringens synspunkt kan rettes indvendinger mod den privatøkonomiske organisationsform, vedrører *mulighederne for en hurtig tilpasning til de ændrede krav*. Krigens erfaringer peger her i retning af en mere resolut og effektiv tilpasning i statsvirksomhederne, mens det voldte store vanskeligheder og krævede længere forberedelser at indpasse de enkelte private virksomheder i den almindelige mobiliseringsplan. I alle tilfælde kommer man under en krig ikke uden om, at industrien må underordnes statens hensyn, og adskillige eksperter, deriblandt Lloyd George, der var ammunitionsminister under krigen, har heraf draget den slutning, at fra statens synspunkt er det eneste rationelle allerede i fredstid at overtage våbenindustrien, fordi man derved i tilfælde af krig kan gennemføre mobiliseringen med større effektivitet, end hvis overtagelsen af ledelsen skal ske umiddelbart ved krigsudbrudet. Den engelske kommission er gået imod denne betragtning, væsentligst fordi man i den private industri ser en kapacitetsreserve. Løvrigt vinder synspunktet mere og mere indpas, først og fremmest naturligvis i de totalitære stater, hvor våben-

industrien fuldstændig er underkastet de statspolitiske formål, men det er også vigtigt, at flertallet af den amerikanske kommissionsmedlemmer gik ind for denne tankegang og desuden heri så den eneste mulighed for løsning af spørgsmålet om bekæmpelsen af våbenindustriens krigsgevinster.

I det foregående er det forsøgt at belyse forskellige sider af våbenindustriens virksomhed, når denne er organiseret på privatøkonomisk basis. Det følger heraf, at den nuværende form for våbenproduktion fra en række synspunkter kan gøres til genstand for kritik. Mens dette nu er anerkendt i vide kredse, står striden især om indgrebenes art og omfang, og specielt om staten skal gøre skridtet fuldt ud og socialisere våbenindustrien. Den enkeltes stillingtagen vil her være afhængig dels af de formål eller synspunkter, han betragter som afgørende, dels af opfattelsen af midlernes virkemåde og effektivitet. Når konklusionen i denne afhandling er blevet, at statsdrift må betragtes som den mest hensigtsmæssige produktionsmåde for krigsmateriale, skyldes det på den ene side den vægt, der er lagt på den industrielle mobiliserings betydning, på den anden side en tvivl angående mulighederne for at gennemføre profitbegrænsninger eller kontrolbestemmelser i det hele taget.

TILLÆG

HANDELSSTATISTIK.¹⁰⁴⁾**Total eksport af våben og ammunition.
(i tusind guld-dollars)**

	1932		1933		1934		1935		1936	
		I %		I %		I %		I %		I %
I alt.....	34848	100	37526,6	100	41353	100	42968,9	100	49282,6	100
Deraf:										
Belgien	1446,6	4,2	1398	3,7	2061,8	5	2469,8	5,8	2381,3	4,8
Tjeckoslovakiet .	1435,7	4,1	3181,2	8,5	8705,7	21	10516,5	24,5	7666,2	15,6
Danmark	216,2	0,6	633,4	1,7	403,9	1	289,4	0,7		
Frankrig	9293,4	26,7	8486,1	22,6	8004,7	19,4	6563	15,3	10405,5	21,2
Storbritannien og Nordirland ...	10126,9	29,1	10128	27	8540,1	20,7	9577,3	22,3	10840,5	22
Sverige	3730,4	10,7	3404,1	9,1	3735,8	9	3299,8	7,7	2890,3	5,1
Tyskland							2463	5,7	5295,4	10,7

**Total import af våben og ammunition.
(i tusind guld-dollars)**

	1932		1933		1934		1935		1936
		I %		I %		I %		I %	%
I alt	31648,7	100	30858,7	100	24756,4	100	20272	100	
Deraf:									
Australien	1295	4,1	1643,2	5,3	1800,7	7,3	1615	8	2754
Belgien	530,9	1,7	441,5	1,4	641,2	2,6	1061,8	5,2	1056,8
Danmark ...	135,5	0,4	100,7	0,3	119,2	0,5	141,5	0,7	
Franske kolonier	1891,4	6	621,3	2	971,1	3,9	1032,2	5,1	118,8
Indien	2157,1	6,8	1615,9	5,2	1985,3	8	1491,9	7,4	
Kolonier, protektorater og omraader under britisk Mandat	3040,2	9,6	3661	11,9	3148,2	12,7	3430,9	16,9	836
Nederlandsk Indien	1238,1	3,9	702,6	2,3	927,9	3,8	840,1	4,1	
Sydafrikanske Union	1488,8	4,7	1405,3	4,6	1279,4	5,2	1733,7	8,5	1915,4

LITTERATUR¹⁰⁵⁾.

Brunskog, C J.: Fakta om Rustningsindustrin. Informationsbyrå för fredsfrågor. Stockholm, 1933.

Buell, R. L.;, og Tobin, H.: Can War Profit be Eliminated? Foreign Policy Reports, 1. April, 1937. (I. H. S.)

Green, J. C: Supervising the American Traffic in Arms. Foreign Affairs, Juli 1937. (I. H. S.)

Hudson, Manley O.: Munitions Industry. International Regulation of the Trade in and Manufacture of Arms and Ammunition. (73. Congress, 2d. Session Senate Committee, Print No. 1. Washington, D. C, 1935). (I. H. S.)

Industrielle Mobilmachung. Statistische Untersuchungen. Hanseatische Verlagsanstalt. Hamburg, 1931. (I. H. S.)

104 Annuaire statistique du Commerce des Armes et des Munitions. Genève 1937.

105 Titler med betegnelsen (I. H. S.) findes i Institutet for Historie og Samfundskonomis bibliotek.

- League of Nations. Conference for the Reduction and Limitation of Armaments. National Control of the Manufacture of and Trade in Arms. Conf. D. 184. IX. Geneva, 1938. (I. H. S.)
- League of Nations. Proceedings of the Conference for the Supervision of the International Trade in Arms and Ammunition and in Implements of War. A. 13, 1925, IX. Geneva, 1925.
- Lewinsohn, R.: The Profit of War. Routledge. London, 1936. (I. H. S.)
- Noel-Baker, Philip: The Private Manufacture of Armaments. Volume I. Oxford University Press. London, 1936. (I. H. S.)
- Royal Commission on the Private Manufacture of and Trading in Arms. Report. Cmd. 5292. London, 1936, samt Statement. Cmd. 5451. London, 1937. (I. H. S.)
- Seroggs, W. O.: The American and British Munitions Investigations. Foreign Affairs, Januar, 1937. (I. H. S.)
- Societe des Nations. Annuaire statistique du Commerce des Armes et des Munitions. Genève, 1937. (I. H. S.)
- Societe des Nations. Rapport preliminaire sur les travaux de la Conference pour la reduction et la limitation des armaments. ConL D. 171 (I). Genève, 1936.
- Stone, W. T.: The Munition Industry. An Analysis of the Senate Investigation. Foreign Policy Reports, 5. December 1934. (I. H. S.)
- U. S. Congress, Senate, Hearings Before the Special Committee Investigating the Munitions Industry, 73d Congress, 2nd session. Washington, D. C 1934-1936, samt Report No. 944 1-7, Washington, D. C 1934-1936. Som led i kommissionens undersøgelse Hudson, Manley O.: International Regulation of the Trade in and Manufacture of Arms and Ammunition. Washington, D. C 1935.

Anden udgave genudgivet af Det danske Fredsakademi januar 2008.

Lettere moderniseret retskrivning.

P. g. a. fejl i noteapparatet er disse korrigeret og moderniseret.

Enkelte skred i sideombrydningen.

Indscannet af Holger Terp