
Economische motieven voor bewapening

De tweeledige doelstelling van het „Strategic Defense Initiative”

PROF. DR. G.C.A. JUNNE*

Het zogenaamde „Strategic Defense Initiative” (SDI) van de Amerikaanse regering kan als dubbele strategie worden begrepen: als een strategie die niet alleen gericht is op een nieuwe voorsprong van de Verenigde Staten op het gebied van militaire technologie ten opzichte van de Sovjetunie, maar ook op het versterken van een technologische voorsprong ten opzichte van de eigen alliantiepartners.

Economische motieven spelen een vooraanstaande rol in de nieuwe ronde van de bewapeningswedloop. Zij zijn niet altijd van even groot belang geweest. Het gewicht van economische motieven verschilt van land tot land en is in de ene periode groter dan in een andere. Dit artikel geeft eerst een overzicht van deze verschillen. Daarna worden de economische redenen gespecificeerd die tot acceptatie van de SDI-plannen hebben bijgedragen. Tegen de interpretatie dat SDI ook bedoeld is om een economisch voordeel op de eigen bondgenoten te behalen, spreekt weliswaar de uitnodiging aan de bondgenoten om aan het onderzoek naar afweermogelijkheden in de ruimte mee te doen. De auteur betwijfelt echter of het hier inderdaad gaat om een uitnodiging tot evenwichtige samenwerking. De historische ervaringen doen anders vermoeden.

Tegenstrijdige economische motieven

Twee soorten economische motieven spelen een rol in de besluitvorming over bewapening. Bewapening kan noodzakelijk worden geacht om door middel van de dreiging met of de toepassing van militair geweld economische doeleinden te verwezenlijken (zoals het veiligstellen van de grondstoffenaanvoer, een ongehinderde toegang naar de zee, het openleggen van markten). Deze mogelijke economische motieven voor bewapening zullen hieronder buiten beschouwing worden gelaten. Het gaat op deze plaats veeleer om economische motieven die te maken hebben met het proces van bewapening zelf, ongeacht het eventuele gebruik van de wapensystemen nadat zij geproduceerd en geïnstalleerd zijn.

Daarbij richt deze bijdrage zich uitsluitend op economische motieven die het proces van bewapening bevorderen. Het mag echter niet worden ontkend dat economische motieven even vaak ook een rem op bewapening kunnen vormen. Uit de tijd van de kabinetsoorlogen is de leuze bekend dat je drie dingen nodig hebt om oorlog te kunnen voeren (of voorbereiden): geld, geld en geld. Is de schatkist leeg (en valt er niets meer te lenen), dan houdt het op 1). Met deze beperkingen houden ook die modellen van bewapening rekening, die bewapeningsprocessen in eerste instantie als interactie tussen vijandige partijen beschrijven, waarbij de uitgaven voor bewapening van de ene partij afhankelijk zijn van die van de andere, – indien ter beschikking staande middelen dit toelaten 2). De tegenwoordige discussie in de VS over de bijdrage van de militaire uitgaven aan het begrotingstekort, de hoge rentestand en het recorddeficit op de betalingsbalans laat zien, dat belangrijke economische redenen een uitbreiding van de uitgaven voor bewapening ook in de weg staan. Economische (net zo als andere) motieven werken nooit

alleen in één richting en kunnen elkaar in evenwicht houden en compenseren.

Verschillen tussen Oost en West

De relaties tussen economie en bewapening lopen bovendien per economisch systeem uiteen. In de Oosteuropese landen, met name in de Sovjetunie, zijn bij voorbeeld de militaire en de civiele productie veel sterker gescheiden dan in het Westen, waar dezelfde ondernemingen 3) én met wapenproductie én met civiele

* Hoogleraar internationale betrekkingen aan de Subfaculteit der algemene politieke en sociale wetenschappen, Universiteit van Amsterdam.

1) Volgens de *Militaire balans 1983/84* van het Internationaal Instituut voor Strategische Studies (IISS) is er thans ook geen sprake meer van een algemene wapenwedloop waarbij de aantallen wapens bij ontwikkelde landen sterk blijven toenemen; in sommige gevallen is – *gedwongen door economische oorzaken* – zelfs sprake van een afname. Alleen de supermogendheden (en een aantal rijke olielanden) voeren hun militaire uitgaven nog op.

2) Vgl. het klassieke model van bewapeningswedlopen van Lewis F. Richardson, *Arms and Insecurity*, Pittsburgh/Chicago, 1960.

3) Dit ondermijnt een van de uitgangspunten van de theorie van het „militair-industrieel complex”. De theorie suggereert het bestaan van een onafhankelijke bewapeningsindustrie door uit te gaan van een bepaalde vorm van belangenversmelting van de toppen van de bewapeningsindustrie, met die van het leger of van het Pentagon. In de realiteit zijn daarentegen de grootste wapenproducenten tegelijk ook de grootste producenten van civiele goederen. Er moet daarom al *binnen* de grote ondernemingen een belangenafweging plaatsvinden tussen de op een uitbreiding van de militaire productie gerichte belangen en die van de overige bedrijfsonderdelen. Vgl. Duco Hellema, Kanttekeningen bij de theorie van het militair-industrieel complex, *Cahiers voor de politieke en sociale wetenschappen*, I, 1 (juni 1977), blz. 19.

productie bezig zijn. Terwijl van een uitbreiding van de militaire uitgaven in het Westen ook stimulerende effecten op de rest van de economie uit (kunnen) gaan, is dit in de Sovjetunie niet het geval, in tegendeel: Een verhoging van de investeringen in bewapening gaat direct ten laste van de uitbreiding van de civiele productie 4).

Het feit dat de Sovjet economie weinig macro-economische banen ondervindt van een verhoging van de militaire productie neemt niet weg, dat de afzonderlijke bij de wapenproductie betrokken bedrijven en hun managers daarbij gebaat kunnen zijn. Een hogere prioriteit voor militaire uitgaven verhoogt tegelijk ook hun status. Zij spannen zich echter niet om economische redenen in voor meer bewapening, maar veeleer om *politieke* of sociologische redenen (behoud of uitbreiding van hun eigen politieke macht en status).

In de economische sfeer zijn op bedrijfsniveau duidelijke verschillen in de drijfveer achter de bewapening tussen Oost en West te vinden. In een markteconomie waar de afzonderlijke bedrijven om defensieopdrachten moeten concurreren, is de prikkel groter voortdurend nieuwe wapensystemen te ontwikkelen, ook al is er op een gegeven moment geen vraag naar van de kant van de militairen, al was het maar om hooggekwalificeerde specialisten in de research-afdelingen in dienst te kunnen houden die anders naar een concurrerende firma zouden kunnen overstappen. Alleen al om bedrijfseconomische redenen bestaat in het Westen een sterkere dynamiek op het gebied van de ontwikkeling van de wapentechnologie die tot een zekere „technology push” in de bewapening leidt: zijn nieuwe wapensystemen technologisch mogelijk gebleken, dan is de druk meestal ook groot de nieuwe wapens inderdaad aan te schaffen. Anders zou de tegenstander een kans maken soortgelijke wapensystemen sneller in te voeren.

Verschillen tussen de Westerse landen

Niet alleen tussen Oost en West, ook tussen de industrielanden met een markteconomie bestaan grote verschillen in de relatie tussen economie en bewapening. Er zijn dan ook opmerkelijke verschillen tussen de Westerse bondgenoten in de ontwikkeling van hun uitgaven voor bewapening. De externe bedreiging, zo die er is, kan hier geen reden voor zijn. Zij is immers voor de afzonderlijke NAVO-landen even groot (en voor de Europese landen eerder groter dan kleiner, maar toch verhogen zij hun defensieuitgaven niet in hetzelfde tempo als de VS). Zo verschilt de relatie tussen economie en bewapening in de kleine landen van die in de grote landen. Kleine landen kunnen meestal zelf slechts in een beperkt deel van de eigen materieelbehoefte voldoen. Een algemene stijging van de militaire uitgaven zou daarom minder de eigen economie stimuleren, omdat veel opdrachten in het buitenland geplaatst moeten worden. In ruil hiervoor passende compensatie-orders te verkrijgen blijkt vaak een moeilijke zaak te zijn. Vaak steken de resultaten van de compensatie-overeenkomsten schril af bij de verwachtingen 5). De onderhandelingen over de aanschaf van het Patriot-systeem voor de luchtverdediging hebben laten zien, dat „het uitvoeren van een prachtige compensatieafpraak heel wat moeilijker blijkt te zijn dan het maken van de afspraak zelf” 6).

Uit deze situatie vloeit een eigen dynamiek in richting op de versterking van de militair-industriële capaciteit voort, zoals het Nederlandse voorbeeld laat zien: als een van zijn doelstellingen noemt de staatssecretaris van Defensie, J. van Houwelingen, in de onlangs aan de Tweede Kamer voorgelegde nota *Defensie en de Nederlandse Industrie* de intensivering van het defensie-technologiebeleid teneinde de positie van de bij de productie van defensiematerieel betrokken Nederlandse ondernemingen te versterken 7). Hierdoor zou het voor hen gemakkelijker moeten worden om militaire tegenorders te verkrijgen voor in het buitenland geplaatste materieelbestellingen. Wordt deze doelstelling verwezenlijkt, dan betekent dit dat de omvang van de defensie-industrie wordt uitgebreid en dat de ontwikkeling van de wapentechnologie wordt versneld. Indien inderdaad nieuwe systemen worden ontwikkeld, zou dit ook tot een verhoging van de (wereldwijde) militaire uitgaven bijdragen 8).

Een ander belangrijk verschil tussen de VS en de middelgrote

Tabel 1. Aandeel van de uitgaven voor defensie (incl. lucht- en ruimtevaart) aan de totale overheidsuitgaven voor research en ontwikkeling (in procenten)

Land	1975	1980
Verenigde Staten	67.5	63.7
Groot-Brittannië	63.2	64.8
Frankrijk	45.6	49.3
Bondsrepubliek	29.4	24.4
Japan	19.5	16.8

Bron: OECD Science and Technology Indicators, Parijs, 1984, blz. 87.

Tabel 2. VS handelsbalans in „high-tech” produkten, 1983-1984 (in miljoenen dollars)

	1983	1984	Verandering 1983-1984	
			in dollars	in procenten
Communicatie-apparatuur en elektronische onderdelen	-7.207	-13.784	-6.577	-91,3
Vliegtuigindustrie	11.981	9.857	-2.124	-17,7
Wetenschappelijke instrumenten	784	-643	-1.427	-182,0
Kantoorapparatuur	5.351	4.313	-1.038	-19,4
Motoren, turbines	1.535	952	-583	-38,0
Medicijnen	1.215	955	-260	-21,4
Ruimtevaart, geleide raketten	954	735	-219	-23,0
Chemische industrie	417	244	-173	-41,5
Militair materieel	767	642	-125	-16,3
Plasticmaterialen, synthetische stoffen	3.002	2.965	-37	-1,2
Totaal	18.801	6.237	-12.564	-68,8

Bron: US Department of Commerce (International Trade Administration), *United States Trade Performance in 1984 and outlook*, Washington, 1984, blz. 16.

Europese landen is dat de wapenproductie voor de export in de Europese landen een veel grotere rol speelt dan in de VS. In 1984 hebben de Europese landen gezamenlijk meer wapens geëxporteerd (ter waarde van \$ 8,1 mrd.) dan de VS (voor \$ 7,7 mrd.) 9). Frankrijk neemt bijna de helft van de Europese exporten voor

4) Dit feit heeft in het verleden aanleiding gegeven tot een ander economisch-politiek motief voor meer bewapening in het Westen: door verhoogde militaire bestedingen zou de Sovjetunie gedwongen moeten worden eveneens haar militaire uitgaven op te voeren. Omdat de Sovjetunie echter armer is, maken dezelfde uitgaven daar een veel groter gedeelte uit van het bruto nationaal produkt. Sommige politici in het Westen koesteren daarom de verwachting dat deze hoge uitgaven tot dermate grote economische problemen zullen leiden dat het regime uiteindelijk zal instorten of omver zal worden geworpen. Dergelijke overwegingen getuigen echter van weinig historisch besef.

5) Dit blijkt b.v. uit het onderzoek van E.P.A. van Alphen en P.W. van Ooijen, *Compensatie-orders – een lege huls?*, *ESB*, 4 juli 1984, blz. 598-604, naar de compensatie-opdrachten die samenhangen met de aanschaf van de Leopard-2-tank door Nederland.

6) P. Maessen, *De defensie-industrie: groter, gevarieerder en moderner*, *NRC Handelsblad*, 23 oktober 1985.

7) Tweede Kamer, vergaderjaar 1984-85, 19 157, nrs. 1-2.

8) Op militair gebied is de kloof tussen wat technisch mogelijk is en wat inderdaad gekocht wordt minder groot dan op civiel gebied, dit om de volgende reden: Indien b.v. een kanon slechts vier km ver kan schieten, terwijl de tegenstander over een kanon beschikt dat vijf km ver schiet, dan is het eerste kanon niet vier vijfde waard van het tweede, maar *veel minder*. Het kan namelijk door de tegenstander op een veilige afstand uitgeschakeld worden, zonder zelf enig schade te kunnen berokkenen. Alle landen staan daarom onder een constante druk hun defensiematerieel op de modernste stand te houden om niet het risico te lopen dat het eigen defensiematerieel plotseling een dramatische devaluatie ondergaat als de tegenstander geavanceerdere wapens koopt. Op het gebied van defensie is daarom ook veel meer sprake van een „technology push” dan van een „demand pull” dan bij innovatieprocessen in de civiele industrie.

9) Europese wapenfabrikanten bereiken daarmee een wereldmarktaandeel van 23 procent en producenten uit de VS een marktaandeel van 22 procent. De grootste exporteur blijft de Sovjetunie met 27 procent. Fabrikanten uit de Derde Wereld beschikken intussen over een marktaandeel van 15 procent. – Shwan Tully, *Europe learns to sell arms*, *Fortune*, 5 augustus 1985, blz. 34.

haar rekening. Ondernemingen zoals Thomson en Aerospace exporteren intussen meer dan 70 per cent van hun wapenproductie. Frankrijk verdient aan de wapenuitvoer meer deviezen dan aan de uitvoer van welke andere produktgroep ook, als de landbouwprodukten buiten beschouwing worden gelaten 10).

De snelle uitbreiding van de wapenexporten werd als noodzakelijk gezien om na de olieprijsstijgingen in de jaren zeventig de betalingsbalans weer in evenwicht te brengen. De wapenexport bood de kans een segment van de wereldmarkt voor technologisch geavanceerde produkten te penetreren, omdat hier de prijs niet de uitslag geeft, maar politieke overwegingen vaak een beslissende rol spelen.

De expansie van de Europese wapenexporten heeft wereldwijd waarschijnlijk tot een verhoging van de uitgaven voor bewapening geleid, zowel in de importerende als in de exporterende landen: de importerende landen kwamen in Europa terecht wanneer de twee supermogendheden niet tot de verkoop van wapens bereid waren (b.v. om politieke redenen of om de transfer van geavanceerde technologie te voorkomen). Voor de exporterende landen bestond een aanvullende reden om het materieel van de eigen wapeningsindustrie te kopen – namelijk om vertrouwen in de produkten te tonen en daarmee tot de marketing-inspanningen in het buitenland bij te dragen.

De rol van de wapenindustrie in de technologische ontwikkeling

In een aantal landen hebben de uitgaven voor militair onderzoek en ontwikkeling een belangrijke rol gespeeld bij de inspanningen van de overheid om de technologische ontwikkeling te bevorderen. De vijf grote OECD-landen kunnen hierbij in twee groepen onderverdeeld worden (vgl. tabel 1): aan de ene kant de VS, Groot-Brittannië en Frankrijk, aan de andere kant Japan en de Bondsrepubliek. De eerste groep geeft een groot gedeelte van de overheidsuitgaven voor research en ontwikkeling voor militaire doelstellingen (en ruimtevaart) uit, de tweede groep daarentegen relatief weinig.

Kennelijk speelt de wapeningsindustrie in die twee landen, die in de Tweede Wereldoorlog werden verslagen en daarna geen belangrijke wapenindustrie mochten onderhouden, nog steeds een minder belangrijke rol bij de ontwikkeling van nieuwe technologieën. Met name voor de VS daarentegen hebben de uitgaven voor defensie- en lucht- en ruimtevaartonderzoek sinds WO-II een centrale rol in de bevordering van de technologische ontwikkeling vervuld. De ontwikkeling van de micro-electronica-industrie werd in feite uit middelen van het Pentagon gefinancierd 11). Sinds de tweede helft van de jaren zeventig is de betekenis van de wapeningsindustrie voor de technologische vooruitgang een belangrijk onderwerp van discussie geworden 12). De aandacht voor deze problematiek groeide parallel aan de toename van de aandacht voor het technologievraagstuk in het algemeen.

In de openbare discussie over de oorzaken van de economische crisis werd steeds duidelijker dat deze niet aan een tijdelijke economische inzinking te wijten was, maar dat in de loop van de naoorlogse groei een aantal structurele problemen waren ontstaan: in de geïndustrialiseerde landen waren de markten voor duurzame consumptiegoederen toenemend verzadigd. Gelijkzeitig zagen de producenten in de Westerse wereld zich toenemend blootgesteld aan een concurrentie uit de „Newly Industrializing Countries” (NICs). Een uitweg werd in de ontwikkeling van nieuwe technologieën gezocht. *Produktinnovatie* moest nieuwe markten scheppen, terwijl nieuwe *proces-technologieën*, met name de flexibele automatisering van produktieprocessen, de internationale concurrentiepositie van de eigen industrie moesten verbeteren.

We zien daarom dat in alle OECD-landen sinds het midden van de jaren zeventig de aandacht voor industrie- en technologiepolitiek toeneemt en er overall nieuwe programma's worden geformuleerd om de ontwikkeling van veel belovende technologieën te bevorderen. Naast marktverzadiging en concurrentie van de NICs hebben de betalingsbalans-deficits als gevolg van de olieprijsverhogingen, het fiasco van de steun aan traditionele industrietakken, de hoge werkloosheid en de demonstratie-effecten van de Japanse „succesformule” hiertoe bijgedragen.

In de VS was het echter politiek niet mogelijk een civiel industriebeleid zoals in de andere Westerse landen door te zetten 13).

Tegelijk verslechterde echter de concurrentiepositie van de Amerikaanse industrie op de wereldmarkt, – ook bij „high-tech”-produkten, een proces dat nog steeds aanhoudt, zoals tabel 2 laat zien.

Deze verslechtering van de Amerikaanse concurrentiepositie is niet alleen te wijten aan de overwaardering van de dollar, maar vindt zijn reden eveneens in een verminderde voorsprong van de VS op technologisch gebied 14). Deze heeft ertoe bijgedragen dat de overschot op de handel met „high-tech”-goederen tussen 1980 en 1984 van \$ 26,6 mrd. gedaald is naar \$ 6,2 mrd. 15). Elders is uitgebreider beschreven hoe al vanaf het einde van de regeringsperiode van Carter, maar versterkt onder president Reagan, van de defensie-uitgaven gebruik is gemaakt om de technologische voorsprong van de Amerikaanse industrie te handhaven en te vergroten, en hoe het Pentagon hierbij een soortgelijke rol op zich heeft genomen als het MITI in Japan 16). Hieronder zal geschetst worden welke functie het SDI-programma in dit kader vervult.

Economische motieven voor het SDI-programma

Na een periode, waarin het aandeel van de militaire uitgaven in de totale overheidsuitgaven in de VS gestaag was teruggelopen, werd het roer al door president Carter tegen het einde van diens ambtsperiode omgegooid. President Reagan heeft dit beleid van alle halfslachtigheid ontdaan en een tot nog toe in vrede destijds ongekende toeneming van de militaire uitgaven kunnen doorzetten. Deze groei is niet alleen beoeld om een militaire voorsprong ten opzichte van de Sovjetunie te behalen, maar ook om de eigen bondgenoten in de „herstructureringswedloop” een stap vóór te blijven 17). SDI brengt hierin geen verandering maar accentueert dit streven alleen maar. Weliswaar wordt vanuit Europa vaak verwezen naar de enorme omvang van de SDI-inspanningen, toch worden de uitgaven voor militair onderzoek en ontwikkelingen door SDI nauwelijks opgevoerd.

Jaarlijks worden in de VS bijna \$ 25 mrd. aan militair onderzoek en ontwikkeling besteed (1984: \$ 24668 mln. 18). Voor SDI daarentegen zijn in 1985 slechts rond \$ 2,7 mrd. gereserveerd. Dat wil zeggen dat het *nieuwe* van SDI niet in de omvang van de bestedingen voor militair onderzoek moet worden gezocht, die zijn met of zonder SDI gigantisch. Het SDI-programma heeft veeleer – naast de militaire doelstellingen, die hier niet ontkend worden – tot doel:

- de geplande uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling tegen bezuinigingspogingen vanuit het Congres te beschermen door voldoende publieke steun voor het programma te mobiliseren;
- het onderzoek sterker op basisonderzoek te concentreren dat de weg zou kunnen bereiden naar een nieuwe generatie van produkten en procestechnologieën;

10) Tully, op. cit., blz. 36.

11) Vgl. *A comparison of the US semiconductor industry and biotechnology*, Appendix C in: Commercial biotechnology: an international analysis, Washington, U.S. Congress, Office of Technology Assessment, 1984, blz. 531-541; R. DeGrasse, *The military and semiconductors*, in: J. Tirman, *The militarization of high technology*, Cambridge/Mass. 1984, blz. 77-104.

12) J. Tirman, *The defense-economy debate*, in: J. Tirman (ed.), *The Militarization of high technology*, blz. 13-21.

13) Vgl. C.R. Foster, *Warum gibt es in den USA keine koördinierte Industriepolitik?*, *Politische Vierteljahresschrift*, 26,2 juni 1985, blz. 146-159.

14) VS Department of Commerce (International Trade Administration), *United States Trade. Performance in 1984 and outlook*, Washington, 1984, blz. 47.

15) *United States Trade*, blz. 16.

16) Gerd Junne, *Het Amerikaanse defensiebeleid: een substituuat voor industriepolitiek?*, *Internationale Spectator*, 38, 7 (juli 1984), blz. 419-427.

17) Gerd Junne, *Der strukturpolitische Wettlauf zwischen den kapitalistischen Industrieländern*, *Politische Vierteljahresschrift*, 25,2 (juni 1984), blz. 134-155.

18) *NRC Handelsblad*, 23 oktober 1985.

- dit basisonderzoek in de sfeer van de militaire geheimhouding te trekken waardoor de vruchten voor het Amerikaanse bedrijfsleven gereserveerd kunnen worden en niet al vroegtijdig naar het Oostblok of de concurrenten binnen de eigen alliantie uitlekken.

De beroemde „Star Wars”-rede van president Reagan in 1983 was in eerste instantie een verkiezingsstunt. Uit opinie-onderzoek was gebleken dat talloze Amerikanen zich door het bewapeningsprogramma van de administratie niet veiliger voelden, in tegendeel. Naarmate er meer geld aan raketten en andere wapensystemen werd besteed, groeide het gevoel van onveiligheid (19). Het SDI-programma moest juist in het vooruitzicht stellen dat al deze uitgaven niet alleen ertoe zouden leiden dat de wapenarsenalen steeds meer gevuld zouden raken (met een stijgende kans dat dit toch eens tot een ontploffing zou kunnen leiden), maar dat de dreiging van een nucleaire vernietiging voor alle tijden de wereld uit zou kunnen worden geholpen. Bovendien kon Reagan zich door deze klemtoon op „puur defensieve” wapens enigszins van zijn imago van „havik” ontdoen.

Dit is natuurlijk in eerste instantie een *politiek* en geen economisch argument. Voldoende publieke steun wordt echter omgezet in een voor de economie wel degelijk relevant gegeven als deze steun wordt gebruikt om in het Congres de uitgaven te beschermen, die voor militair onderzoek en ontwikkeling zijn gereserveerd. Het inleidend genoemde begrotingstekort, de hoge rentestand in de VS (voor een groot deel het gevolg van de overheidsleningen die noodzakelijk zijn om het begrotingstekort te financieren) en het deficit op de betalingsbalans hebben tot sterke kritiek op de defensie-uitgaven geleid, niet alleen bij de oppositie, maar ook binnen de partij van de president zelf. Om te voorkomen dat inderdaad het mes zou worden gezet in de militaire uitgaven, was een programma nodig dat tot de verbeelding sprak en dat tegelijk suggereerde dat het een keer afgelopen zou zijn met de nucleaire bedreiging, indien de inspanningen nu op peil konden worden gehouden.

De concentratie op onderzoek naar de mogelijkheden van een afweer in de ruimte geeft daarbij de kans een groot aantal fundamentele problemen aan te pakken, zoals kunstmatige intelligentie, geautomatiseerde „software”-productie, het „design” van supersnelle computers en de ontwikkeling van nieuwe materialen. De SDI-projecten behelzen meestal twee aspecten tegelijk: de oplossing van een fundamenteel probleem op het gebied van basisonderzoek, en de toepassing van de oplossing in het ontwerp van onderdelen van het „ruimteschild”.

Het onderbrengen van het basisonderzoek onder het dak van het SDI-programma biedt daarbij de mogelijkheid, economisch interessante resultaten lang genoeg geheim te houden en er verder aan te werken zonder de concurrenten in Japan en Europa op congressen of in de vakliteratuur op de hoogte te stellen (20).

Dat het om een dubbele strategie gaat die zich niet alleen tegen de Sovjetunie maar ook tegen de eigen bondgenoten richt, is in de Amerikaanse discussie duidelijk geworden. Vaak wordt er naar verwezen dat de militaire doelstellingen niet of slechts ten dele haalbaar zijn (21). Het tegenargument is altijd dat het programma, hoe militair effectief of ineffectief dan ook, in ieder geval veel nieuwe technologische kennis zal opleveren die de positie van de Amerikaanse industrie zal versterken.

De uitnodiging aan de bondgenoten voor deelname aan SDI

Tegen het argument dat SDI een dubbele doelstelling heeft en ook bedoeld is om de technologische voorsprong op de eigen bondgenoten te vergroten, kan worden ingebracht dat de uitnodiging aan de alliantiepartners om mee te doen aan SDI, dit duidelijk tegenspreekt.

Zeker heeft de Amerikaanse regering er belang bij als een aantal vooraanstaande wetenschappers en ondernemingen met een geavanceerd researchprogramma bijdragen aan het SDI-onderzoek. Echter, er wordt niet gestreefd naar *gezamenlijke* onderzoekresultaten, maar naar een technologietransfer vanuit Europa (Japan, Australië en Israël) naar de VS en niet in omgekeerde richting. Het zou het Amerikaanse onderzoek bevorderen als buitenlandse onderzoekers, die al interessante resultaten hebben

geboekt c.q. over veel ervaring op speciale onderzoeksterreinen beschikken, bij het onderzoek betrokken kunnen worden.

Aan de orde van grootte van de onderzoeksopdrachten aan buitenlandse ondernemingen, die Europese regeringen in hun hoofd hadden, was door de Amerikaanse regering nooit gedacht. Toen de Britse regering in oktober 1985 het voorstel deed een bedrag van \$ 1,5 mrd. voor opdrachten aan Engelse ondernemingen opzij te zetten (22), kreeg zij te horen dat de Amerikaanse minister van Defensie, toen hij in maart 1985 zijn uitnodiging voor deelname aan SDI aan 18 regeringen verstuurd, meer een „gradual co-operation on what (the U.S. Administration) termed „pathfinder projects” in zijn hoofd had gehad (23). Volgens H. Dürr, voorzitter van de raad van bestuur van de Duitse onderneming AEG, die graag mee wil doen aan het SDI-onderzoek, zal het totale bedrag dat in het kader van SDI aan Europese ondernemingen wordt aangeboden, slechts \$ 100 mln. uitmaken (24).

Ondanks de verzekering van Amerikaanse zijde dat de deelnemers aan het SDI-programma vrij zullen zijn de door hun ontwikkelde technologie ook voor commerciële doeleinden te gebruiken, moeten hierbij toch een reeks twijfels naar voren worden gebracht. De ervaringen in het verleden met de compensatie-overeenkomsten met de Amerikaanse regering, de tevergeefse pogingen om de wapenhandel over de Atlantische Oceaan tot een tweerichtingsverkeer uit te bouwen, het Amerikaanse embargo op het gebruik van onderdelen die met behulp van Amerikaanse technologie zijn vervaardigd in leveranties voor de gaspijpleiding naar Siberië, en gezamenlijk onderzoek in het verleden nopen tot grote voorzichtigheid.

Een sprekend voorbeeld voor de onevenwichtige samenwerking in het onderzoek biedt het Amerikaans-Britse Tridentprogramma met een omvang van rond \$ 30 mrd. Hoewel Britse ondernemingen in beginsel op gelijke voet met Amerikaanse ondernemingen mochten concurreren, kwamen er tot nog toe slechts opdrachten ter waarde van minder dan \$ 50 mln. in Groot-Brittannië terecht. De Britse industrie wijt dit niet aan een gebrek aan eigen concurrentiekracht, maar aan de obstakels die het Congres tegen het mededingen van buitenlandse ondernemingen bij dit soort opdrachten opwerpt (25).

Gezien de ervaringen in het verleden en de discussies die tot nu toe over een Europese deelname aan SDI met de Amerikaanse regering zijn gevoerd, wijst alles erop dat het de Amerikaanse regering er alleen om te doen is, slechts met een klein aantal Europese ondernemingen en onderzoekers samen te werken. De resultaten van hun onderzoek worden het eigendom van de Amerikaanse regering. Zij zullen van hun eigen onderzoeksresultaten (laat staan van de resultaten van de instellingen met wie zij hebben samengewerkt) in de toekomst slechts met toestemming van de Amerikaanse regering gebruik mogen maken. Naast het feit dat de Amerikaanse regering toegang krijgt tot de onderzoeksresultaten verwerft zij tegelijk ook een vetoppositie ten opzichte van het gebruik van door Europese ondernemingen ontwikkelde technologie in Europa. Dit vormt duidelijk een eenzijdig concurrentievoordeel.

De Amerikaanse regering heeft echter herhaaldelijk in de discussies met Europese delegaties onderstreept dat toegang tot en gebruik van de in het kader van het SDI-onderzoek ontwikkelde technologieën op een „faire” manier geregeld zullen worden. Aan de eerlijke intenties van de regering hoeft men niet bij voorbaat te twijfelen. De regering is echter niet de enige acteur op het Amerikaanse politieke toneel.

19) Mechanismen van *cognitieve dissonantie* laten het gevoel van onveiligheid toenemen, omdat onwillekeurig op de volgende manier gereedeneerd wordt: Er worden meer raketten geplaatst – dus, de bedreiging moet toegenomen zijn – anders hadden wij de raketten niet hoeven plaatsen.

20) K. Haeffner, *Quelle der Innovation, Wirtschaftswoche*, 20 september 1985, blz. 109.

21) Zie b.v. OTA Report, *Ballistic missile defense technologies*, vgl. *Financial Times*, 25 september 1985.

22) *NRC Handelsblad*, 28 oktober 1985.

23) *Financial Times*, 25 oktober 1985.

24) *Financial Times*, 26 oktober 1985.

25) *Financial Times*, 31 oktober 1985.

In het verslag van de Amerika-reis van de Westduitse SDI-delegatie wordt genoemd dat weliswaar regering en onderzoeksinstellingen in de VS bereid zijn tot coöperatie met Europese instellingen en ondernemingen, maar dat de Amerikaanse ondernemingen zich duidelijk gereserveerder opstellen, naarmate het om technologieën gaat die de fase van concrete toepassing naderen. En met leden van het Congres, traditioneel een bolwerk van protectionisme, had de delegatie nauwelijks contact. Industrie en Congres kunnen echter zodanig druk uitoefenen dat het voor de regering moeilijk wordt aan het streven naar internationale samenwerking vast te houden.

Belangen van de Amerikaanse industrie

De voorstellen voor het SDI-programma waren niet uit de industrie afkomstig, noch kwamen ze uit de koker van het Pentagon of het State Department (waar men op de Reagan-rede van 23 maart 1983 nogal verbaasd reageerde). Een belangrijke rol bij de conceptie van de SDI-plannen speelde daarentegen de Heritage Foundation, die het in eerste instantie om een herstel van de Amerikaanse militaire superioriteit te doen is, en de lobbygroep High Frontier, die industriepolitieke belangen duidelijker articuleerde dan de Heritage Foundation 26). Het zal echter niemand verbazen dat de grote wapenleveranciers en „high-tech”-ondernemingen het voorstel van Reagan toejuichten en hielpen om aarzelingen ook binnen het overheidsapparaat zelf te overwinnen. De industrie heeft hierbij duidelijke belangen. De grote miljardenprogramma's, — zoals de B1-bommenwerper en de mobiele MX-raketten, „bread and butter” van de Amerikaanse wapenindustrie 27), die in het begin van Reagans ambtsperiode goedgekeurd werden, raakten in toenemende mate bedreigd. Wanneer de Sovjets niet net een civiele Koreaanse Boeing neergeschoten hadden, dan zou Reagan moeite hebben gehad het MX-programma in het Congres te redden 28). Als er al een 67-voudige „overkill”-capaciteit bestaat, valt de verdere expansie steeds moeilijker te beargumenteren. Over vier jaar zal de productie van raketten en atoomkoppen haar hoogtepunt overschrijden. Een verdere groei van de industrie kan dan alleen plaatsvinden, als er iets nieuws komt. En dit nieuwe is SDI 29).

Weliswaar bestaat het SDI-onderzoekprogramma „voor het grootste deel uit erg veel doorgaans kleine tot zeer kleine projecten. Tot dusver zijn ongeveer 800 contracten gesloten” 30). Het leeuwedeel van het SDI-budget gaat echter naar een klein aantal grote bedrijven: 57 percent van het budget concentreerde zich in 1983/84 op de vier belangrijkste contractpartners en de tien grootste namen bij elkaar 87,4 percent voor hun rekening 31). Het feit dat het om relatief kleine afzonderlijke projecten gaat,

zegt daarom niets over de kracht van de belangen die achter de projecten staan. De grote ondernemingen nemen aan tientallen deelprojecten tegelijk deel. Deze grote ondernemingen hebben weinig belang bij een nauwe samenwerking met bedrijven buiten de VS. Voor de jaren negentig wordt algemeen een intensievere concurrentie tussen de Amerikaanse wapenleveranciers verwacht 32). De animo is daarom gering de kring van potentiële concurrenten verder uit te breiden.

Slotopmerking

SDI als „dubbele strategie” is niet een bewuste strategie van één acteur (de Amerikaanse regering, de President, het Pentagon), maar het resultaat van verschillende (en soms uiteenlopende) belangen die met het programma verbonden zijn. Terwijl voor de regering politieke en militair-strategische aspecten voorop staan (en een zekere coöperatie met de bondgenoten daarom gewenst is), staat voor de industrie (en voor een deel van het Congres) de concurrentiecapaciteit van afzonderlijke bedrijven of de nationale industrie sterker op de voorgrond. Het uiteindelijk gevoerde beleid is daarom niet altijd coherent, maar draagt trekken van een compromis. Economische motieven hebben daarbij een zwaar gewicht. In de openbare discussie worden zij vaak minder beklemtoond, maar ze zijn bepalend voor de verve waarmee bepaalde acteurs zich voor het programma inspannen. Economische motieven waren vooral belangrijk voor de acceptatie van het programma en ook voor de concrete gestalte die het aangenomen heeft.

G.C.A. Junne

26) Vgl. E.P. Thompson, Why is star wars?, in: E.P. Thompson (red.), *Star wars*, Hammondsworth 1985, blz. 18-19.

27) J. Nielsen, In the US, the weapons spending spree could be over, *Fortune*, 5 augustus 1985, blz. 39.

28) Thompson, op. cit., blz. 22.

29) *Der Spiegel*, Nr. 48/1985, blz. 145: 30 jaar lang heeft de wapenindustrie van de levering van het materieel voor een nucleaire landmacht, luchtmacht en marine geleefd. Wie nu in staat is een strategie op een hoger niveau, de ruimtedefensie, aan te bieden, zou daarmee opdrachten voor de komende 30 jaar kunnen winnen.

30) Brief van de Ministers van Defensie en van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, Tweede Kamer, vergaderjaar 1985-1986, 18 979, nr. 8.

31) *Der Spiegel*, Nr. 48/1985, blz. 148.

32) Nielsen, blz. 39.

