

Vrede als weg naar ontwapening

PROF. DR. D. FISCHER*

Deze korte notitie schetst een voorstel om de huidige stagnatie in de ontwapeningsonderhandelingen te doorbreken met behulp van initiatieven die elk van de partijen eenzijdig kan nemen, zonder risico en zonder te moeten wachten op overeenkomstige stappen van de andere zijde. Het voorstel is ingegeven door enige kortgeleden verschenen boeken 1) over alternatieve wegen naar vrede en veiligheid en manieren om de vicieuze cirkel van de kernwapenwedloop te doorbreken.

Wellicht de ernstigste belemmering om tot ontwapening te komen is dat ontwapening wederzijds moet zijn om grotere veiligheid te brengen. Eenzijdige bewapening zou boven een zekere grens het oorlogsgevaar kunnen doen toenemen in plaats van het te verminderen door een land zonder verdediging te laten en dus een verleidelijk doel voor agressie. Daarom is het nodig om ontwapening door onderhandelingen op basis van wederkerigheid na te streven.

Een bijzondere moeilijkheid bij zulke onderhandelingen is om het eens te worden over de wijze waarop verschillende wapens met elkaar kunnen worden vergeleken. Hoeveel Amerikaanse kernonderzeeërs zijn gelijkwaardig met hoeveel Sovjet-raketsilo's? Er is geen objectieve methode om deze ruilvoet te meten, behalve het gebruik van die wapens. Maar dat willen we juist vermijden.

Zelfs onderhandelingen tussen bondgenoten (b.v. over de verdeling van bewapeningsuitgaven binnen de NAVO) zijn moeilijk. Aan te nemen dat onderhandelingen tussen tegenstanders gemakkelijker tot resultaten zouden leiden is een illusie. De ervaringen die tot nog toe met ontwapeningsonderhandelingen zijn opgedaan, tonen niet al te veel succes (met enkele opmerkelijke uitzonderingen, zoals het verdrag van 1930 betreffende oorlogsvloten). Zulke onderhandelingen zijn zonder twijfel onmisbaar en moeten met alle macht worden voortgezet. Maar het zou onnodig riskant zijn om alleen op onderhandelingen en overeenstemming te vertrouwen. Overeenstemming is een schaars artikel, zoals Kenneth Boulding eens heeft gezegd, en als we oplossingen kunnen vinden die niet op overeenstemming berusten verdient dat de voorkeur.

Alvorens enige eenzijdige stappen te bespreken die de Verenigde Staten of de Sovjetunie (of beide) kunnen doen om het gevaar van een kernoorlog te verminderen, is het goed om de strategieën die zij in het verleden hebben gevolgd aan een kort onderzoek te onderwerpen. Tot nu toe hebben zij voornamelijk vertrouwd op afschrikking, het dreigen met terugslaan na een kernaanval. Beide partijen hebben gestreefd naar het beschikken over een zekere „veiligheidsmarge”, wat heeft geleid tot de wapenwedloop die we kennen. Het probleem van een veiligheidsstrategie die op bedreiging is gebaseerd, is dat zij vrees wekt en tot teruggedreigen leidt, wat grotere onveiligheid aan beide kanten brengt.

Nog gevaarlijker dan afschrikking is het denkbeeld dat een kernoorlog gewonnen kan worden, zoals sommigen beweren. Als van één zijde wordt aangekondigd dat men daar streeft naar het „winnen” van een kernoorlog, laat dit aan de andere partij weinig andere keuze dan het kernarsenaal zodanig uit te breiden dat zulke gevaarlijke illusies weer verdwijnen.

Een ander voorstel om een mogelijke kernaanval tegemoet te treden is „verdediging”. Dit wordt nu opnieuw in ernst bekeken waarbij men denkt aan laserstralen in de ruimte, nadat het als potentieel labiliserend was erkend in het verdrag van 1972 aangaande „anti-ballistic missiles” (ABM). Er is tot op heden geen effectieve verdediging tegen kernwapens bekend, maar dat is niet de hoofdzaak. Ernstiger is het vraagstuk dat het toevoegen van een verdediging aan een offensieve bedreiging het gevaar van een kernoorlog kan vergroten. Als een

land *alleen* een verdediging tegen kernraketten zou bezitten, en geen raketten, zou dat geen enkele bedreiging voor een potentiële tegenstander betekenen. Zo'n combinatie zou een land in staat stellen, een kernaanval uit te voeren en een tegenaanval („retaliatie”) te ontlopen. Het is in feite onwaarschijnlijk dat dan enig land aan algehele vernietiging zou ontkomen, als gevolg van de afkoeling van de gehele aarde (de „nuclear winter” beschreven door Sagan) en van de wijd verspreide radio-activiteit die door een omvangrijk inzetten van kernwapens zou optreden, zelfs zonder tegenaanval. Doch de leidinggevende kringen van een land zouden de *illusie* van veiligheid kunnen hebben door enige bescherming tegen retaliatie. Dat zou het wankele evenwicht van wederzijdse afschrikking labiliseren en een verdere uitbreiding van de wapenwedloop uitlokken.

De vrede aantrekkelijker maken

Een uitweg uit het huidige dilemma moet elders worden gevonden. De essentie van een effectieve vredespolitiek is om niet alleen oorlog rampzaliger te maken voor een potentiële aanvaller, maar ook vrede *aantrekkelijker*. Bij zo'n aanpak zal er geen vrees voor uitbreiding behoeven te zijn — integendeel, uitbreiding is dan welkom. Als een tegenstander grotere veiligheid *tracht* te bereiken door voor ons de vrede aantrekkelijker te maken, wekt dat geen angst, doch opluchting. Bovendien hoeft niemand op anderen te wachten om in deze richting de eerste stap te doen. Ieder kan, in zijn eigen belang, onafhankelijk van de ander beginnen.

Een land kan de vrede aantrekkelijker maken voor potentiële tegenstanders door hun hulp aan te bieden bij natuurrampen, tot wederzijds voordeel de handelsbetrekkingen uit te breiden of andere vormen van samenwerking aan te gaan en door vrijwillig af te zien van handelingen die door de andere zijde als vijandig worden ondervonden.

Een uitbreiding van handelsbetrekkingen, die in geval van oorlog natuurlijk zouden worden onderbroken, versterkt aan beide kanten de neiging om oorlog te vermijden. Op het eerste gezicht kan het lijken dat er enge grenzen gesteld zijn aan een uitbreiding van de Russisch-Amerikaanse handel. Terwijl de Sovjetunie geïnteresseerd kan zijn om zijn aankopen van Amerikaanse landbouwproducten en technologisch geavanceerde producten uit te breiden, is Amerika te ver van de Sovjetunie om aardgas daar vandaan in te voeren; het heeft zijn eigen olie- en steenkoolreserves en er is niet veel vraag naar fabrikaten uit de Sovjetunie. Dat zou de uitbreiding eenzijdig maken. Maar door driehoekstransacties zou wederzijds voordeel te behalen zijn. De VS klagen al lang over hun handelstekort met Japan. Als Japan meer grondstoffen zou gaan invoeren, vooral energie, van de Sovjetunie, onder voortzetting van zijn uitvoer van auto's en elek-

* Assistent professor of economics at New York University. Dit is de Nederlandse vertaling van een artikel dat is verschenen in *Disarmament* (uitgave van de Verenigde Naties), VII (herfst 1984), blz. 81-87. De auteur is de schrijver van het in dit nummer besproken boek *Preventing war in the nuclear age*.

1) Zie het reeds genoemde boek van D. Fischer; Johan Galtung, *There are alternatives! Four roads to peace and security*, Dufour Editions, Nottingham/Spokesman/Chester Springs (PA.), 1984; Johan Galtung, *The true worlds: a transnational perspective*, Freya Press, New York, 1980; Carl Sagan, *Nuclear war and climatic catastrophe*, *Foreign Affairs*, 1983, blz. 257-292; Burns H. Weston (red.) *Toward nuclear disarmament and global security: a search for alternatives*, Westview, Boulder (Col.), 1984.

tronica naar de VS, zouden de VS hun uitvoer naar de SU kunnen uitbreiden om het driezijdig evenwicht te herstellen. Alle drie zouden daarvan profiteren. Andere driehoekshandel zou via de derde wereld mogelijk zijn, waar vandaan de VS tropische producten en arbeidsintensieve fabriekaten als textielgoederen invoeren. Als de VS hun uitvoer naar de SU zouden uitbreiden, zou de Sovjetunie de keten kunnen sluiten door meer machines naar de derde wereld uit te voeren. De details behoeven zorgvuldig onderzoek, maar met een goed gekozen combinatie van prijzen zou elke partij kunnen profiteren.

Een andere methode om de vrede aantrekkelijker te maken is door de uitwisseling van wetenschappelijke en technische informatie, die beide zijden ten goede komt – omdat informatie niet teloor gaat voor de een wanneer zij aan de ander wordt aangeboden. Gezamenlijke projecten van de VS en de SU op gebieden als medisch onderzoek, ruimteonderzoek, onderzoek naar permanente energiebronnen en andere hulpbronnen, milieubescherming enz. zouden wederzijds voordeel kunnen opleveren, de spanningen verminderen en de basis leggen voor nauwere samenwerking ook op andere gebieden, inclusief de regeling van conflicten en ontwapening.

Als een land er in geïnteresseerd is om de vrede met een potentiële tegenstander te bewaren, zou het bewust moeten vermijden om die tegenstander onder economische druk te zetten, te vernederen of te bedreigen zolang hij zich vreedzaam gedraagt. Het complementeren van militaire strategie met „economische oorlog” in vredetijd maakt de vrede niet aantrekkelijker voor de ander. Het vergroot onze veiligheid niet, doch vermindert deze.

Evenzo zullen vernederende oordelen over een tegenstander het moeilijk, zo niet onmogelijk maken voor de ander om aan de onderhandelingstafel plaats te nemen zonder verlies van prestige. Zulke oordelen zullen de houding van de tegenstander *verhard*en, het tegendeel van wat wij nodig hebben. Als de andere zijde voorstellen doet voor een compromis bij onderhandelingen, zou dat moeten worden beloofd door ook van onze kant stappen tot een compromis aan te bieden en niet te worden geïnterpreteerd als zwakte. Als een aanbod tot een compromis wordt voorgesteld als een teken dat de positie van de andere zijde wankel begint te worden, is het onwaarschijnlijk dat dergelijke aanbiedingen in de toekomst zullen worden herhaald.

Totdat volledige wederzijdse kernontwapening kan worden bereikt, moeten de overgebleven kernwapens alleen bestemd zijn voor een *tegenaanval* („second strike”) die het uitsluitende doel dient om de ander af te schrikken van het gebruik van kernwapens en niet wapens voor een eerste aanval bedoeld als een verrassende uitschakelingsaanval („pre-emptive strike”). Alleen maar een *verklaring* dat wapens bedoeld zijn om te antwoorden (retaliatie) zal een tegenstander niet overtuigen. De *aard* van de wapens zelf moet geen twijfel laten bestaan dat zij een aanval zouden kunnen overleven, maar niet zouden kunnen worden gebruikt om de ander in een verrassingsaanval te ontwapenen. Het bezit van kwetsbare wapens met aanvalscapaciteit („first-strike weapons”), b.v. op land opgestelde raketten met veelvoudige kernkoppen, draagt niet bij tot afschrikking, doch ondermijnt deze. Zulke wapens geven een *verkeerd signaal* aan een potentiële aanvaller, nl. „tenzij je ons eerst totaal vernietigt, riskeer je zelf om te worden vernietigd”. Het geven van zulke signalen, zelfs onbedoeld, is onvoorzichtig, om het zacht uit te drukken.

De enige functie van kernwapens moet zijn om het gebruik van kernwapens door een opponent af te schrikken, door middel van een ondubbelzinnige politiek van *geen eerste gebruik*. Het dreigen met het eerste gebruik van kernwapens om een conventionele aanval af te schrikken is als het dreigen zijn eigen huis op te blazen om indringers af te schrikken. Het is een zelfmoordstrategie die wel eens *ongeloofwaardig* zou kunnen worden geacht. Een effectievere methode om conventionele agressie af te schrikken is die van een voldoende sterke *conventionele* verdediging. Hier is het belangrijk

om onderscheid te maken tussen offensieve en defensieve wapens. Conventionele defensieve wapens (b.v. anti-tank- en anti-vliegtuigwapens op een vaste plaats) kunnen een inval stoppen, maar kunnen niet worden gebruikt voor een inval. Offensieve wapens, zoals gemechaniseerde troepen met een lange-afstandmobiliteit en aanvalsvliegtuigen, zijn vooral nuttig om de strijd te voeren op het territorium van de tegenstander. Als beide zijden een politiek voeren om gevechten te doen plaatsvinden op het grondgebied van de ander, kan elk klein grensincident (b.v. het neerschieten van een verdwaalde helicopter) zich snel uitbreiden tot een grote oorlog. Als beide zijden, uit vrees voor een op handen zijnde aanval, bij voorbaat proberen in het gebied van de ander binnen te rukken en proberen de strijdkrachten van de ander te vernietigen door lange-afstandsoperaties, is de toestand in hoge mate labiel en neigend naar snelle uitbreiding van gewapende conflicten. De „air-land battle”-strategie die nu bij de NAVO wordt bestudeerd met de bedoeling om, in geval van oorlog, de operaties te doen plaatshebben ver in het gebied van het Warschaupact, is het tegengestelde van wat nodig is om de uitbreiding van een kleine grensbotsing in een grote oorlog te beletten. In haar eigen belang zou elke zijde zich moeten beperken tot de verdediging van het eigen gebied, van de grens binnenwaarts, om de ander niet te verleiden tot een inval-bijvoorbaat („pre-emptive action”). Zo'n politiek vermindert de angst van de tegenstander en doet het vertrouwen toenemen.

Een officier die had deelgenomen aan Oost-West-onderhandelingen over vertrouwenwekkende maatregelen zei eens, ten volle overtuigd, dat zulke maatregelen alleen zin hadden als *beide* kanten bereid waren ze te nemen. Uiteraard is aan tweezijdige samenwerking de voorkeur te geven. Maar zelfs als één zijde alleen bepaalde vertrouwen wekkende maatregelen neemt, kan dat vaak haar *eigen* veiligheid ten goede komen. Zo bevestigde Zwitserland bij het begin van de tweede wereldoorlog zijn politiek van gewapende neutraliteit en maakte duidelijk dat, wanneer het zou worden aangevallen, het hevige weerstand zou bieden binnen zijn eigen grenzen, doch dat het niet zou deelnemen aan de oorlog, tenzij aangevallen. Als het eerst had gewacht op een soortgelijke verklaring van Hitler-Duitsland, zou het tevergeefs gewacht hebben, tot zijn eigen nadeel.

Een multilaterale methode tot vergroting van vertrouwen zou een stelsel van waarnemings satellieten van de Verenigde Naties zijn, om wereldwijd militaire verplaatsingen waar te nemen en deze informatie beschikbaar te stellen aan alle landen, zoals voorgesteld door Frankrijk. Dit zou ieders vrees voor verrassingsaanvallen verminderen.

Een effectieve veiligheidspolitiek zou niet moeten worden gebaseerd op militaire middelen alleen, maar ook op niet-militaire. Bij voorbeeld door een nuttige rol te spelen – liefst onmisbaar te zijn – voor potentiële tegenstanders zolang zij niet aanvallen; zodat zij geen reden hebben om een oorlog te beginnen. Zo baseert Hong Kong, dat militair heel zwak is in vergelijking tot China, zijn veiligheid niet op bedreigingen, maar op het spelen van een nuttige rol voor China, als een van de belangrijkste deviezenbronnen voor de Volksrepubliek, zodat het niet in China's belang is om deze symbiose te vernietigen.

Is samenwerking met een mogelijke vijand niet een gevaarlijke vorm van toegeeflijkheid? Neen, juist het omgekeerde. Toegeeflijkheid („appaesement”) betekent toegeven aan een tegenstander als hij agressief is, en zodoende nog meer agressie aanmoedigen. Nuttige wederzijdse samenwerking in vredetijd, die in oorlogstijd juist verloren zou gaan, helpt om agressie te ontmoedigen.

Iemand die werkt aan labiliserende nieuwe kernwapensystemen zei mij eens: „Natuurlijk zouden wij er de voorkeur aan geven om deze gevaarlijke wapens niet te vervaardigen. Maar zo lang de ander voortgaat dat te doen hebben we geen keus. We kunnen niet achterblijven”. Dit moge aanvankelijk logisch en overtuigend klinken. Doch bij nadere overweging kunnen we inzien dat zelfs als de andere zijde

stappen doet die een kans op kernoorlog vergroten, het onze veiligheid *niet* verhoogt om een kernoorlog waarschijnlijker te maken. Het juiste antwoord moet zijn om die kans te verkleinen en dit impliceert niet noodzakelijk zonder meer *nadoen* van wat de ander doet (of van wat we vermoeden dat zijn volgende stap zal zijn). Het kan het meeste in het belang van een land zijn om iets anders te doen dan de intensivering van de bedreigingen. Een land zou er veel beter aan toe kunnen zijn door bewuste stappen te doen om de spanning te verminderen en een beter klimaat te scheppen voor succesvolle ontwapeningsonderhandelingen. Zulke stappen verzwakken de veiligheid van dat land niet, maar versterken die eerder.

Om een klimaat te scheppen waarin ontwapeningsonderhandelingen meer succes kunnen hebben dan tot nu toe is het nodig om een *actieve vredespolitiek* te voeren die bewust zoekt naar mogelijke gebieden van wederzijds nuttige samenwerking en mogelijke bronnen van spanning uitschakelt. Ieder kan zulke stappen op eigen initiatief doen, zonder risico's en zonder te hoeven wachten totdat een andere partij de eerste stap doet. Zoals Johan Galtung het eens formuleerde: „Ontwapening schijnt niet de weg naar vrede te zijn, maar vrede zou de weg naar ontwapening kunnen zijn”.

In dezelfde gedachtengang schreef Salvador de Maderiaga in zijn *Memoires* dat de ontwapeningsonderhandelingen in de jaren dertig gefaald hadden omdat zij aan het verkeerde eind waren begonnen. „Wij spannen het paard achter de wagen” schreef hij. De *oorzaken* van een conflict zouden *eerst* moeten worden behandeld, en als deze weggenomen worden zou ontwapening vanzelf volgen. Ontwapening na te streven in een atmosfeer van vijandigheid en angst zou betekenen de mensen hun jassen te laten uittrekken in een sneeuwstorm. Eerst moet worden gezorgd voor een warme kamer; dan zouden de mensen hun jassen uittrekken, zelfs zonder dat het bevolen werd.

Slot

Ook al moeten met alle macht onderhandelingen worden gevoerd om wederzijdse ontwapening en vreedzame beslech-

ting van internationale geschillen te bereiken, daarnaast bestaat er een hele reeks maatregelen die nationale regeringen *onafhankelijk* van elkaar kunnen nemen om het oorlogsrisico te verminderen en zo tot ieders veiligheid bij te dragen, ook die van hun eigen landen. Naast veel andere dingen kunnen zij:

- dreigende en uitdagende taal, die niemands belangen dient, vermijden;
- trachten een nuttige rol voor andere landen te spelen als zij in vrede gelaten worden;
- de aanschaffing van conventionele wapens met offensief karakter nalaten en zuiver verdedigende maatregelen versterken;
- kernwapenstelsels met „first-strike”-karakter inkrimpen, onder handhaving van een weerstandskrachtige capaciteit tot retaliatie totdat kernwapens kunnen worden afgeschaft bij wederzijds akkoord.

De kernwapenwedloop is een uitdrukking van wederzijdse angst en onenigheid tussen Oost en West. Hij is een symptoom van een dieper liggende ziekte. Zolang niets gedaan wordt om de spanningen te verminderen en de achterliggende oorzaken van conflicten aan te pakken zullen ontwapeningsonderhandelingen slechts de oppervlakte raken en nauwelijks een doorbraak voltrekken. Door een omschakeling van een politiek van wederzijdse uitbreiding van bedreigingen en beschuldigingen naar een actief zoeken naar gebieden van wederzijdse nuttige samenwerking, uitgaande van een partij of van beide, kan een stevig fundament voor vreedzame verhoudingen worden gelegd. Op zo'n basis zal het gemakkelijker zijn om met succes ontwapeningsonderhandelingen te voeren.

Bij verbeterde Oost-West-verhoudingen mogen wij hopen eenmaal met verbazing terug te zien naar de ongezonde toestand van vandaag, waarin de twee supermogendheden elkaar met vernietiging bedreigen en niet alleen elkaar, maar naar alle waarschijnlijkheid het gehele mensdom.

Dietrich Fischer



ANP-foto.