

Aanzet tot een veiligere wereld

Godfried van Benthem van den Bergh

Afschrikking zonder eigen kernwapens

Kernwapens maken oorlog tussen de grote mogendheden onwaarschijnlijk, zo niet vrijwel ondenkbaar. Alleen sommige militairen, politici, ambtenaren en de belanghebbende wapenindustrie hebben hun krijgshaftigheid nog niet verloren. Al is hun preoccupatie met het zoeken naar de voordelen van de inzet van kernwapens wel verminderd, deze is nog niet verdwenen. Dat de inzet van kernwapens catastrofale gevolgen zou hebben is zeker. Alleen is het denken over – onuitvoerbare – scenario's niet helemaal verdwenen, al is het maar omdat de nucleaire rivaliteit tussen de VS en de Sovjet-Unie (het huidige Rusland) nu met China is uitgebreid. Zij blijken echter wel in staat om onuitvoerbare oorlogsscenario's te bedenken en kostbare nieuwe wapens te ontwikkelen. Alleen tast dat de vreedzame betrekkingen tussen de grote mogendheden niet aan. 'Oorlog' blijft beperkt tot retoriek en bijvoorbeeld tot handelsoorlogen, zoals tussen China en de Verenigde Staten de laatste jaren onder Donald Trump.

Het risico van de inzet van kernwapens door escalatie na een ongeluk of een incident verdwijnt daarmee niet. Dat maakt de huidige vrede precair. Al is bescherming van nucleaire arsenalen tot nog toe doeltreffend geweest en zijn ongelukken vermeden, een misser blijft mogelijk. Door de, inmiddels in de arsenalen opgenomen, thermonucleaire wapens staat het voortbestaan van de mensheid op het spel.¹ Er is daarbij nu ook nog het gevaar van *entanglement* ontstaan als gevolg van vermenging, en mogelijke verwarring, van conventionele en nucleaire middelen.²

Kernwapens zijn nu beperkt tot negen staten. Behalve de grote drie zijn dat Frankrijk als gevolg van het wereldbeeld van de Gaulle; Groot-Brittannië als meest gewenste, maar teleurgestelde bondgenoot van Amerika; India en Pakistan door hun onderlinge vijandschap; Noord-Korea om een inval van Amerika te voorkomen en tot slot Israël om ook in laatste instantie te overleven. Het tegengaan van verdere verspreiding van kernwapens met behulp van het non-proliferatieverdrag was tot nog toe redelijk succesvol. Al zou Iran, mogelijk als gevolg van de door president Trump getorpedeerde overeenkomst, op

relatief korte termijn de tiende kernwapenstaat kunnen zijn. Al is het even afwachten wat het gevolg is van de verkiezingswinst van Joe Biden in de Verenigde Staten, wat het nucleaire akkoord van 2015 met Iran mogelijk nieuw leven kan inblazen.

AFSCHRIKKING

Het doel van kernbewapening is officieel nog steeds het afschrikken van een mogelijke aanvaller. Zowel nucleair als conventioneel. Dat houdt de veronderstelling in zich dat, zonder (Amerikaanse) kernwapens en Artikel 5 van de NAVO, een Russische aanval op Europees grondgebied mogelijk of zelfs waarschijnlijk zou zijn. Rusland zou door het NAVO-bondgenootschap worden weerhouden van een aanval op de Baltische staten en alle staten die tot de Sovjet-Unie behoorden (die daar bevreesd voor zeggen te zijn). Niets wijst erop dat Rusland een actie, zoals de annexatie van de Krim, elders zou herhalen. Ook niet als er géén NAVO zou zijn. Dat Trump heeft gesuggereerd dat de 'atoomparaplu' niet meer zal worden ontvouwd, maakte de belangrijkste bouwsteen van afschrikking onzeker. Ook nu is het afwachten wat Joe Biden gaat doen.



Het tegengaan van verdere verspreiding van kernwapens met behulp van het non-proliferatieverdrag was tot nog toe redelijk succesvol. Al zou Iran op relatief korte termijn de tiende kernwepensstaat kunnen zijn. Afgebeeld staan betogers voor het Witte Huis nadat duidelijk werd dat Trump zich zou terugtrekken uit de Iran-deal (foto: Bakc/Shutterstock.com)

Wat verklaart de duurzame vrede tussen de tot de tanden bewapende (conventioneel en nucleair) en naar hegemonie strevende grote mogendheden? Het antwoord is simpel: kernwapens dwingen alle drie, bij eventueel gebruik van kernwapens, rekening te houden met hun eigen vernietiging. China loopt nog achter, maar is wel bezig met een inhaalslag. Hoe beperkt of klein de inzet ook mag zijn, iedere gebruik is daardoor uitgesloten. Alleen al door de onzekerheid over de gevolgen, met name het risico van escalatie. Of de waanzin moet toeslaan, maar ook daarin is voorzien. Kernwapens zijn zo goed mogelijk bewaakt en beveiligd. Al moeten alle, mogelijk onbedoelde, confrontaties, samenlopen en misverstanden worden voorkomen. Dat is tot nog toe gelukt, maar het was een paar keer op het nippertje.

ENORME OMVANG

De rol van kernwapens is niet te vergelijken met die van tanks of bommenwerpers. Ondanks verkleining is de omvang van kernwepensarsenalen nog steeds absurd. Alleen

al door de enorme kosten ervan. Militaire oefeningen zijn onderdeel van de rivaliteit tussen kernwepensstaten, niet om voor te bereiden op oorlog. Ze zijn ook een instrument van het buitenlands beleid. Verder dient militaire macht het eigen prestige en dient het als pressiemiddel. Het is alleen niet waarschijnlijk dat de aanval meer wordt bevoordeeld dan de verdediging. Wie technisch voorloopt, is alleen tijdelijk in het voordeel omdat de anderen ze zullen inhalen. We zien dat nu gebeuren op het nog open speelveld van de ruimte.

De gewezen Amerikaanse Minister van Defensie MacNamara heeft destijds de verhouding tussen de kernwepensarsenalen van Amerika en Rusland als 'wederzijds verzekerde vernietiging' gekarakteriseerd. Dat maakt kernwapens in feite impotent. Ook ermee dreigen is zinloos. Al blijkt uit de steeds verder stijgende defensiebudgetten, dat kernwapens ook binnenlandse politieke doelen dienen. Krijgsmachtonderdelen zijn uit op hun eigen expansie en hebben daarom belang bij steun van



Wapenbeheersing heeft plaatsgemaakt voor versterkte rivaliteit met nieuwe wapens. Zo presenteerde een trotse president Poetin een supersonische raket met grotere snelheid, een wereldwijd bereik en sterker vernietigend vermogen. De vraag is: wat zou Rusland hiermee kunnen bereiken? Afgebeeld staan thermonucleair te bewapenen raketsystemen van het type 'Yars' tijdens de jaarlijkse militaire parade in Moskou (2019) (foto: Free Wind 2014/Shutterstock.com)

gevestigde politici. Het verleidt die politici soms tot het beweren dat kernwapens militair te gebruiken zijn als ze 'kleiner' worden gemaakt. Dat is een gotspe. Dat veronderstelt het achterwege blijven van mogelijke escalatie, maar dat is allerm minst zeker. Kleinere kernwapens zou (beperkt) gebruik weer mogelijk maken. Die illusie vergroot het gevaar van escalatie tot een rampzalige kernoorlog met miljoenen slachtoffers, die niemand die goed bij zijn verstand is kan riskeren.

ABSURDE SITUATIE

De zeer hoge kosten van de rivaliteit, met een miniem rendement, was waarschijnlijk een voorwaarde voor het

aanvaarden door Rusland en Amerika van verschillende vormen van wapenbeheersing. Het meest spectaculair was het INF-verdrag, dat destijds voortkwam uit een initiatief van Sovjetleider Michail Gorbatsjov. Het vastgelopen conflict tussen de NAVO en de Sovjet-Unie over de plaatsing van nieuwe middellangeafstandskernwapens, werd opgelost door een verbod op die hele categorie wapens. Wapenbeheersing bleek een middel om de betrekkingen tussen de rivalen wat te verbeteren. Inmiddels blijkt het INF-verdrag niet meer te redden. Zowel Amerika als Rusland wilden het niet verlengen. Dat was tegen de wens van China. Dat land was bevreesd voor de plaatsing van vele nieuwe middellangeafstandskernwapens, door



beide rivalen, rond de eigen grenzen.³ Wapenbeheersing blijkt nu moeilijker te worden tussen drie rivalen nu, dan tussen twee rivalen ten tijde van de Koude Oorlog.

Ook het verdrag voor het beperken van de hoeveelheid kernwapens (START) is waarschijnlijk niet te hernieuwen. Wapenbeheersing heeft plaatsgemaakt voor versterkte rivaliteit met nieuwe wapens. Zo presenteerde een trotse president Poetin een supersonische raket met grotere snelheid, een wereldwijd bereik en sterker vernietigend vermogen.⁴ De vraag is: wat zou Rusland hiermee kunnen bereiken? De NAVO ziet de eigenschappen van de raket als bedreigend, maar Amerika heeft blijkbaar een soortgelijke raket bijna klaar om in te zetten. Geen van beiden kan hun raket gebruiken. De belangrijkste rivalen kunnen elkaar niet eens imponeren, maar nieuwe wa-

pens vereisen wél enorme investeringen en steeds hogere defensiebegrotingen.

Zo ontstaat een steeds absurdere situatie: de defensie-uitgaven van de grote mogendheden gaan steeds verder omhoog. Ze zijn echter alleen van waarde voor het gevestigde conglomeraat van militairen, politici en ambtenaren. Ze kunnen hun gang blijven gaan want verzet blijft toch uit. Niet verbazingwekkend voor het autoritair geregeerde Rusland en China. Ook in het democratische Amerika is weinig weerstand. De Amerikaanse defensierekening van 2019, goedgekeurd door de Republikeinse meerderheid van de Senaat, bedroeg het astronomische bedrag van 738 miljard dollar.⁵ China is inmiddels bezig met een 'inhaalslag' en uitbreiding van zijn eigen buitenslands politieke invloed. Rusland wil ook grote mogendheid blijven, en is dat ook gezien zijn nucleaire arsenaal, maar het is niet rijk genoeg om blijvend mee te doen. Het moet bovendien berusten in het verlies van een groot deel van het grondgebied van de Sovjet-Unie en richt zich vooral op wapentechnologie en ontwikkelingen op het gebied van cyber.

De huidige situatie wordt zo bepaald door onbruikbare kernwapenarsenalen, enorme kosten en blijvende gevaren. Daarin te berusten vereist zelfbedrog.

EEN ALTERNATIEF?

Een artikel over eerdere samenwerking tussen Rusland en Amerika zette mij aan het denken. Die samenwerking ontstond vanwege de vrees voor het ontploffen van alle computers op het moment van de eeuwwisseling, met als gevolg de kans op een ongewilde en apocalyptische kernoorlog. Beide regeringen hoopten dat samenwerking dit kon voorkomen of de gevolgen zou verzachten. Russische experts kwamen naar Amerika en Amerikaanse experts gingen naar Rusland. Enige ruchtbaarheid kreeg het niet. De catastrofe bleef gelukkig uit doordat computers op 1 januari 2000 nog gewoon bleken te werken. De samenwerking bleek achteraf niet nodig en kreeg geen vervolg. Het werd als voorbeeld verzwegen. Pas na twintig jaar verscheen er een artikel over.⁶

Zowel de gevaren als de enorme kosten van onderhoud en vernieuwing van kernwapenarsenalen, worden door de grote meerderheid van de bevolking als iets vanzelfsprekends geaccepteerd. Die lijdzaamheid maakt de rivaliteit om nieuwe wapens mogelijk, waardoor de defensiebudgetten blijven stijgen. Ook in een democratie als Amerika. Kan het anders? Militaire en politieke besluitvormers zijn ervan overtuigd dat iedere andere wereldordening utopisch is. Er zijn drie redenen om te zoeken naar een alternatief: onbruikbaarheid van kernwapens en -raketten, gigantische kosten en gevaar van een catastrofe.



De Verenigde Staten en China zijn onder het presidentschap van Donald Trump grotere (militaire) rivalen geworden. Het valt te bezien hoe dat onder Joe Biden zal gaan. Afgebeeld staan Donald Trump en Xi Jinping tijdens een ontmoeting in 2019 (foto: Flickr/The White House)

Een alternatief is denkbaar. De samenwerking rond de eeuwwisseling was mogelijk door gedeelde angst voor een ramp. Nu bestaat de kans op een, door niemand gewilde, kernoorlog. Dat besef wordt nu vaak gebagatelliseerd. Het kan lang goed gaan, maar het gevaar blijft. Wapenbeheersing zou een eerste stap kunnen zijn in het erkennen van dat gevaar. Daar kan het niet bij blijven. Kernwapenarsenalen, raketten inbegrepen, zouden hun gevaarlijke karakter verliezen als ze door de grote mogendheden worden overgedragen aan een onkwetsbaar en goed beveiligd internationaal opslagcentrum. Dat zou bijvoorbeeld onder een bestuur kunnen komen onder leiding van de secretaris-generaal van de Verenigde Naties. Dat bestuur zou bijvoorbeeld kunnen beslissen over een verzoek om een deel van de kernwapens terug te halen om een conventionele oorlog te verhinderen. Er zou dan een internationaal geweldsmonopolie kunnen ontstaan.

Waarom niet liever alle kernwapens afschaffen? Dat is volstrekt onwaarschijnlijk. Ondanks dat kernwapenstaten volgens het non-proliferatieverdrag de verplichting hebben om te onderhandelen over ontwapening. Het volledig afschaffen heeft bovendien het grote bezwaar dat dan opnieuw een ouderwetse oorlog met conventionele wapens kan ontstaan. Dit door dezelfde dynamiek die bij

voorbeeld ook de Eerste Wereldoorlog mogelijk maakte. Samenwerking tussen de drie grote mogendheden kan kleinere oorlogen als die in het Midden-Oosten voorkomen of bedwingen. Een internationaal centrum zal de onderlinge dreiging van kernwapenarsenalen wegnemen en veel goedkoper zijn dan de huidige kosten die de voortdurende rivaliteit met zich meebrengt. Al zijn kleine kernwapenstaten minder bedreigend dan de grote drie, toch zou het wenselijk zijn als ook zij hun kernwapens zouden onderbrengen bij het internationaal opslagcentrum. De omvang van kernwapenarsenalen kan aanzienlijk worden teruggebracht. Het zou een voorafgaande periode van wapenbeheersing vergen.

Er is vooralsnog natuurlijk weinig kans dat de grote mogendheden afstand doen van hun eigen kernwapenarsenalen. Het zou immers rivalen kunnen bevoordelen. De belangen van gevestigde militairen, politici, wapenproducenten en niet te vergeten autoritaire leiders zijn er te zeer mee gemoeid. Het geschetste alternatief zou in ieder geval eerst door een meerderheid in de betrokken staten gedragen moeten worden. De rivalen staan bovendien nog niet op gelijke voet. China is nog bezig met een inhaalslag en Rusland zou zonder eigen kernwapenarsenaal nog nauwelijks als grote mogendheid kunnen mee-

tellen. Als op langere termijn de voorwaarden vervuld zijn voor de samenvoeging van kernwapenarsenalen, is nog lange tijd nodig voor onderhandelingen over de plaats, de wijze van oprichting en de inrichting van het opslagcentrum. Het heeft weinig zin daarop nu al in te gaan.

VEEL TIJD

De beoogde samenwerking in plaats van militair-politieke rivaliteit heeft veel tijd nodig. De gevestigde belanghebbers zullen zich verzetten. Daarbij moeten de huidige, gigantische en steeds verder stijgende, kosten van de kernwapenarsenalen en raketverdediging voor de grote mogendheden sterk dalen. Ook de prioriteit voor wetenschappelijk en technologisch onderzoek naar nieuwe kernwapens, raketten en het, nog steeds mislukte raketschild van Reagan (SDI) kan verdwijnen. Door de resulterende besparingen komt geld vrij voor moeilijk te financieren wensen. Denk aan beter onderwijs, een algemene ziektekostenverzekering en geld om de inspanningen voor milieu en klimaat te bekostigen. Niet alleen gevestigde elites, maar hele samenlevingen kunnen hiervan profiteren. Niets belet de drie rivalen daarin om hun gang te gaan met het uitleven van hun economische en culturele rivaliteit.

Er is helaas alleen een nieuw gevaar ontstaan. Al is de 'droom' om tactische kernwapens op het slagveld te kunnen inzetten lang vervlogen, het idee om 'kleine' kernwapens wél te kunnen gebruiken niet. Amerika beschikt nu al over zulke kernwapens en heeft ze op onderzeeboten geplaatst. De definitie van 'klein' is geheim. Het is wel van belang om te weten dat het initiatief daartoe komt van Donald Trump zelf. Het inzetten van die wapens kan escalatie niet uitsluiten. Ze zijn daarom heel gevaarlijk. Het plaatsen van kernwapens met een kleine lading komt waarschijnlijk, althans hopelijk, meer voort uit de bekende rivaliteit, dan om het willen omzeilen van de onbruikbaarheid van kernwapens.

Gezamenlijke opslag van kernwapens zal ook het gevaar van een ongeluk wegnemen. In de huidige situatie blijft het onzeker hoe en wanneer het kan misgaan. Dat uitsluiten is een belangrijk voordeel van een centrale opslag voor kernwapens.

Samengevat heeft een centrale opslagplaats voor de drie grote voordelen. Niet alleen voor hen, maar voor de hele wereld:

- het verdwijnen van de inherente gevaren van politiek-militaire rivaliteit.
- het elimineren van het risico dat er iets misgaat en er een kernoorlog uitbreekt.
- een drastische vermindering van de steeds hogere en doelloze kosten van militaire en politieke rivaliteit.

Dit voorstel voor een veiligere wereld is zeker mogelijk, maar is nu vooral een kritiek op de huidige anarchie die in stand wordt gehouden door grote mogendheden die in het bezit zijn van kernwapens. Zolang die blijft bestaan is het noodzakelijk om de huidige onveiligheid te verminderen.⁷ Dat is lastiger met drie rivalen dan met twee rivalen, maar wapenbeheersing blijft hoe dan ook noodzakelijk om de gevaren en kosten van ongebreidelde rivaliteit wat te verminderen.⁸ Jammer genoeg zijn de Verenigde Staten onder Donald Trump en China eerder grotere rivalen geworden. Het valt te bezien hoe dat onder Joe Biden zal gaan.

Doel van dit artikel is om te laten zien dat het huidige bestel niet de enige mogelijkheid is. Het alternatief is bovendien in het belang van de grote mogendheden zelf. Het richt zich op meer dan het afschaffen van kernwapens. Het gaat nu om toekomstige wereldordening die samenwerking tussen de grote mogendheden vereist en massaler gedragen wordt door de bevolkingen van kernwapenstaten dan nu.

Godfried van Benthem van den Bergh is emeritus bijzonder hoogleraar Internationale Betrekkingen aan de Erasmus Universiteit. Daarnaast is hij oud-voorzitter van het Nederlands Genootschap voor Internationale Zaken en oud-lid van de Adviesraad voor Internationale Zaken (AIV).

Wilt u reageren?

Mail de redactie: redactie@atlcom.nl.

1. Zie nader Daniel Ellsberg. *The Doomsday Machine: Confessions of a Nuclear Planner*, (London, 2018).
2. Zie: James Acton, Tong Zhao, Lin Bin, *Why is nuclear entanglement so dangerous?* (Carnegie Endowment, January 23, 2019); *Reducing the Risks of Escalation of Nuclear Entanglement* (Carnegie Endowment, September 2018) en een uitvoerige analyse van James Acton, 'Escalation through Entanglement', (*International Security*, Summer, 2018, vol. 43, no. 1).
3. Tong Zhao, *Why China would like the INF Treaty to be preserved*, *Carnegie Endowment*, (December 2019).
4. Julian E. Barnes and David E. Sanger. 'Russia deploys hypersonic weapon, potentially reviving arms race', *New York Times*, (December 27, 2019).
5. Catie Edmondson, 'Senate approves 738 billion defense bill, sending it to Trump', *New York Times*, (December, 17, 2019)
6. Geoff Manaugh, 'When Russia and America cooperated to avert a Y2K catastrophe', *The New Yorker*, (30 December 2019).
7. Zie bijvoorbeeld de nog steeds relevante aanbevelingen vervat in een pleidooi voor 'wederzijds verzekerde veiligheid' op blz. 126-128 van Edy Korthals Altes, *Een Dure Keizer Zonder Kleren*, Kampen en Utrecht, 1988. Zie verder het artikel 'Verwaarloosd Gevaar' in *Atlantisch Perspectief* (nummer 5, 2019).
8. Ulrich Kuhn, Alexey Arbatov, David Santoro and Tong Zhao, 'Trilateral Arms Control? Perspectives from Washington, Moscow and Beijing', *IFSH, Research Report 002*, (Hamburg, 2020).