SALT (ed pea) NUTS?...

✱ ✱ ✱ Hoewel de hierboven geplaatste kop zulks mogelijk wel zou kunnen doen veronderstellen, is het toch geenszins de bedoeling met dit editoriaal een gezocht en mitsdien twijfelachtig grapje toe te voegen aan de vele grollen die tot dusverre reeds in omloop werden gebracht door komiekelingen die meenden een gerede aanleiding tot vrolijkheid te kunnen vinden in de vroegere agrarische en commerciële activiteiten van de huidige president van de Verenigde Staten van Amerika. Integendeel, het onderwerp waarop hier de aandacht wordt gevestigd is allesbehalve een grappige zaak: het gaat om de vraag of het optimisme van president Carter over de S(trategic) A(rms) L(imitation) T(alks) niet te eniger tijd zal moeten worden gekarakteriseerd met de, sinds het Ardennenoffensief 1944 in de militaire historie vermaard geworden uitdrukking „Nuts!".

Tijdens zijn verkiezingscampagne had de latere overwinnaar reeds duidelijk kenbaar gemaakt dat het zijn vaste voornemen was een actieve ontwapeningspolitiek te gaan voeren; kort na zijn ambtsaanvaarding had hij die intentie nogmaals wereldkundig gemaakt en daaraan toegevoegd dat hij in de eerste plaats wilde streven naar stabilisering, zo geen beperking, van de ontwikkeling van kernwapens. Die presidentiële standpuntsbepaling leidde ertoe dat het begin van zijn ambtsperiode reeds aanstonds de hervatting te zien gaf van een tweetal conferenties: die van Genève waar dertig landen naar ontwapening trachtten, en die van Wenen waar het Noordatlantische bondgenootschap tot overeenstemming poogde te komen met het Warschau-Pact over het netelige probleem van de vermindering van strijdkrachten. Bovendien maakte Carter duidelijk dat het hem ernst was met zijn streven naar wapenbeperking in de strategische sfeer, door Warnke — de man die onder president Johnson reeds op het ministerie van defensie de verantwoordelijkheid had gedragen voor de internationale veiligheidsvraagstukken — te belasten met de leiding over de weer op gang te brengen onderhandelingen die tot een nieuw SALT-akkoord zouden moeten leiden; klaarblijkelijk wenste de nieuwe president een snelle totstandkoming van zo'n overeenkomst.

Dat was overigens in het geheel niet verwonderlijk. Immers, het eerste SALT-akkoord zou zeer binnenkort zijn geldigheid verliezen. Een korte terugblik moge volstaan om de lezer een enkel geheugensteuntje te verschaffen.

Op 26 mei 1972 ondertekenden Nixon en zijn gastheer Brezjnjev in het Kremlin het tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie gesloten Interimakkoord over de beperking van het wederzijdse arsenaal aan strategische aanvalswapens. Dit akkoord, dat zou gelden voor de duur van vijf jaren, trad in werking op 3 oktober 1972 nadat ook het terzelfder tijd gesloten A(nti) B(allistic) M(issile)-verdrag was geratificeerd, het verdrag waarin limieten werden overeengekomen voor de verdedigingssystemen die elk der verdragsluitende partijen zou mogen bezitten om zich te kunnen verweren tegen de ballistische raketten van de ander. De relatief beperkte geldigheidsduur én de aanduiding „interim" van het bewuste akkoord — dat als SALT I bekend staat — sloten in wezen elk misverstand uit: binnen vijf jaren na de inwerkingtreding zou een nieuwe overeenkomst moeten worden gesloten.

Nu mag een periode van vijf jaren redelijk lang schijnen zolang nog het grootste deel daarvan in de toekomst ligt, naarmate de tijd verstrijkt is het niet ongebruikelijk dat men in tijdnood dreigt te komen. Zo ging het ook met de vervolgbesprekingen die, als „follow-up" van SALT I, zouden moeten uitmonden in een SALT II-akkoord. Weliswaar lieten de Amerikanen sinds 1973 bij herhaling weten dat de impasse in de onderhandelingen nu op het punt stond te worden doorbroken, maar de verhoopte resultaten bleven uit. Voor de toenmalige president Ford was dat ontegenzeglijk een grote teleurstelling: in zijn verkiezingscampagne van 1976 zou hij stellig baat hebben kunnen vinden bij de propagandistische waarde van een dergelijk SALT-succes tegenover zijn tegenspeler, die zich ertoe kon bepalen de kiezers te beloven wat zijn voorganger niet had kunnen verwezenlijken.

Eerlijkheidshalve mocht eigenlijk niemand president Ford verwijten dat hij had gefaald. Immers,

in de formulering van het Interimakkoord in 1972 was in feite reeds de kiem gelegd voor latere, wellicht onoverkomelijke moeilijkheden. En de insiders zetten dan ook al aanstonds een groot vraagteken bij Carters beloften en optimistische toekomstplannen; een optimisme overigens, dat in gelijke mate ook Nixon moet hebben bezield toen hij samen met Brezjnjev in juni 1973 als richtlijn voor de SALT II-besprekingen al op voorhand vastlegde dat het nieuwe akkoord een geldigheidsduur zou moeten krijgen van niet minder dan tien jaar, dat er ook zou moeten worden gesproken over een vermindering van de strategische aanvalswapens — met inbegrip van de bommenwerpers — en dat het verdrag ook rekening zou moeten houden met de kwalitatieve aspecten van het wapentuig. Dat ook president Ford niet geheel vrij was van een optimistische visie bleek wel uit de principe-overeenkomst die hij persoonlijk in november 1974 in Wladiwostok sloot met Brezjnjev en waarin werd afgesproken dat zij beiden een gemeenschappelijke instructie zouden opstellen ten behoeve van hun wederzijdse delegaties die mettertijd de SALT II zouden gaan voeren: een dergelijke gemeenschappelijke instructie is nooit tot stand kunnen komen, omdat de betrokken partijen geen overeenstemming konden bereiken over de wapensystemen die níét vermeld stonden in het door de beide ministers van buitenlandse zaken — Kissinger en Gromyko — opgestelde ontwerp.

In dat laatste nu schuilt precies de grootste moeilijkheid waarop het optimisme steeds weer blijkt te moeten stranden. Immers, de tekst van het Interimakkoord van 1972 had reeds gepoogd een aantal problemen te omzeilen door die simpelweg niet te vermelden, en bovendien bleek in de loop van de geldigheidsperiode dat een aantal nieuwere technologische ontwikkelingen bepaald niet door het oorspronkelijke akkoord kon worden gedekt. SALT I beperkt zich — met name in artikel II en in het bijbehorende protocol — tot de *lanceerinrichtingen* voor de ICBM's en voor de SLBM's, alsmede tot de onderzeeboten vanwaar SLBM's kunnen worden afgevuurd. De meervoudige aanvalswapensystemen M(ultiple) I(ndependently targetable) R(e-entry) V(ehicle) en MRV waren niet in het akkoord begrepen. Latere ontwikkelingen, zoals in het bijzonder de Cruise missiles en de Sea-launched versie daarvan, maakten de problematiek nog ingewikkelder dan zij toch al was — getuige de eindeloze touwtrekkerij om sluitende definities te vinden voor de kwalitatieve aspecten nadat men, evenals in Genève en Wenen, had leren inzien dat machtsevenwicht aanzienlijk méér inhoudt dan gelijke *aantallen* — en de gelijktijdig hoog oplopende meningsverschillen over controversiële systemen als de Sovjetbommenwerper Backfire vermeerderden de hindernissen die voor het begin van de maand oktober 1977 dienden te worden overschreden.

De moeilijkheden zijn inderdaad legio, en zij die met de onderhandelingen zijn of zullen worden belast, zien zich gesteld voor de opgave vergelijkingen te moeten trekken tussen niet-kwantificeerbare zaken, en de technische kwaliteiten en operationele karakteristieken van uiteenlopende wapensystemen tegen elkaar te moeten afwegen, daarbij rekening houdende met onveranderlijke factoren als bijvoorbeeld de geografische ligging of een afwijkende maatschappijstructuur. Stellig een weinig benijdenswaardige taak, met een minimale kans op een bevredigend resultaat.

Men behoeft dan ook zeker geen ervaren koffiedikkijker te zijn om toch met een voorspelling te durven komen: het ziet ernaar uit dat de talloze obstakels niet zullen kunnen worden weggeruimd, en dat de reeksen horden niet zullen kunnen worden genomen, vóór de datum waarop het SALT I interimakkoord zijn geldigheid zal verliezen. Het is zeker onwaarschijnlijk dat de Sovjet-Unie bereid zal zijn op zo korte termijn in te stemmen met bijvoorbeeld het stopzetten van de aanmaak van haar nieuwste middenafstandraket SS-20. Het is niet minder onwaarschijnlijk dat de Verenigde Staten hun F(orward) B(ased) S(ystems) en Cruise Missiles zouden willen „inleveren".

Daarom zal het belangwekkend zijn in de loop der komende weken te blijven gadeslaan hoe de zaken zich zullen gaan ontwikkelen. Ongetwijfeld zal de belangstelling voor de ter tafel komende problematiek van ontspanning, wapenbeheersing, wapenbeperking en ontwapening sterk kunnen worden gestimuleerd, niet in de laatste plaats dank zij de combinatie in de tijd van enerzijds het aflopen van SALT I en anderzijds de toetsingsconferentie van Belgrado, waarover dr. Van Eekelen elders in dit nummer zijn deskundige licht laat schijnen. De groei van die belangstelling is een goed iets; kán dat althans zijn, mits een ongerechtvaardigd optimisme zodanig onder controle kan worden gehouden dat daardoor geen al te hoog gespannen verwachtingen worden gewekt. Voor dergelijke verwachtingen lijkt immers voorshands weinig reden, en wie zich daaraan overgeeft kan licht komen te zitten met de gebakken peren. Of, zo men wil, onder toevoeging van een korreltje zout, met . . . „Nuts!".