

De droom van president Obama en de non-proliferatieagenda

BART SMEDTS

Kapitein-commandant van het vliegwezen Smedts is vorser bij het Studiecentrum voor Veiligheid en Defensie binnen het Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie.

Voordien stond hij aan het hoofd van het Federaal Oriëntatielaboratorium.

La réalisation des objectifs de la non-prolifération est complexe. Qu'il s'agisse de la suppression des armes nucléaires, vœu pieux du président Obama, ou de la destruction des armes non conventionnelles dans d'autres domaines du spectre CBRN (chimique, bactériologique, radiologique et nucléaire), celles-ci ne disparaîtront pas à court terme malgré les échéances qui ont été fixées. Des conséquences directes pour la Défense seront également évoquées.

Ondanks het bestaan van verdragen voor elk domein van het CBRN-spectrum is er ook vandaag nog een gevaar voor proliferatie. Zowel het niet-naleven van de verdragen als nieuwe vormen van instabiliteit zijn hiervan de oorzaak. Soms lijkt een verdrag niet bij machte om de naleving ervan te garanderen, terwijl in andere gevallen de controle op de naleving een onmogelijke opdracht blijkt. De uitdaging die kandidaat-proliferatoren vormen voor de internationale gemeenschap is een bijkomende hindernis die de geloofwaardigheid van het non-proliferatieregime ondermijnt. In 2004 formuleerde toenmalige secretaris-generaal van de Verenigde Naties Kofi Annan zijn zorg omtrent de mogelijkheid van een nieuwe proliferatiegolf. Vijf jaar later verkondigde president Obama in Praag zijn droom van een wereld zonder nucleaire wapens. In wat volgt zullen we trachten duidelijk te maken waarom deze droom zeer moeilijk realiseerbaar blijkt. Meer nog: naast het voortbestaan van kernwapenarsenalen en vectoren zijn er ook problemen inzake het verbod op kernproeven, de naleving van de agenda voor de ontmanteling van chemische wapens en de universalisering van



het verdrag met betrekking tot biologische wapens. We zullen zien dat dit ook voor België zeer concrete gevolgen kan hebben.

88

NUCLEAIR

Wie non-proliferatie in verband wil brengen met kernwapens, denkt automatisch aan het non-proliferatieverdrag (NPV). Naast het verbod om kernwapens te produceren, op te slaan of te verhandelen, wil het verdrag de garantie bieden voor een vreedzaam gebruik van kernenergie. De controle op de naleving van het verdrag en de veiligheidsovereenkomsten (*safeguards agreements*) worden uitgevoerd door het Internationaal Atoomenergieagentschap (*International Atomic Energy Agency – IAEA*). Het is net deze instantie die zich zorgen maakt over een mogelijke heropleving van een proliferatiegolf, voornamelijk omwille van de probleemgevallen Iran en Noord-Korea. De uitdagende positie van deze landen ten opzicht van de bekommernis van de internationale gemeenschap omtrent hun kernprogramma baart zorgen over het voortbestaan en de afdwingbaarheid van het non-proliferatieverdrag: een nucleaire doorbraakcapaciteit van Iran bijvoorbeeld zou een onmiddellijke reactie uitlokken van Israël omdat het zich existentieel bedreigd voelt door Iran. Ook buurlanden als Saoedi-Arabië zouden geneigd zijn om gelijke tred te houden met de destructieve capaciteit van een



Stephan Boonen

F-16-wapenplatform

kernwapenvaardig Iran, als onmiddellijke buur en belangrijkste economische, politieke en ideologische tegenpool. Daarnaast is een land als Noord-Korea, ondanks de machtswissel, niet van positie gewijzigd ten opzichte van de internationale gemeenschap: het blijft een isolationistische koers varen, bezit kernwapens en vectoren en voert ook op regelmatige basis al dan niet geslaagde proeven uit om zijn macht tentoon te spreiden. Internationale economische sancties hebben tot dusver geen van beide landen kunnen overhalen om de regels van de internationale gemeenschap te respecteren. Een boycot op de olie-export van Iran en een bevrozing van opbrengstvaluta zou echter de ademruimte wegnemen van een regime dat zijn inkomsten voornamelijk uit deze bron moet halen. Beveiliging van eigen aanvoer door projecten tot omzeiling van olietransport door de Straat van Hormuz zou bovendien enkel de dreiging wegnemen zolang het land niet over kernwapens bezit.

Naast Iran en Noord-Korea blijven drie belangrijke kernwapenstaten – India, Pakistan en Israël – buiten het verdrag. Paradoxaal is het NPV het meest universele wapenbeheersingsakkoord en heeft het ingebouwde controlemechanismen en terugkoppelingen naar de VN-Veiligheidsraad. Het non-proliferatie-evenwicht reikt echter verder dan het verdrag alleen: onzekerheid over bilaterale overeenkomsten, het verdrag voor stopzetting van kernproeven (*Comprehensive Test Ban Treaty – CTBT*) of zelfs de productie van splijtstof (*Fissile Material Cut-off Treaty – FMCT*) zijn slechts enkele elementen die mee het broze evenwicht bepalen tussen conventionele en niet-conventionele wapens en de finaliteit van de droom van Praag in gevaar kunnen brengen. Het NPV, vierde onlangs zijn 40ste verjaardag, maar heeft ondanks zijn universele uitbreiding nog geen algemene toetreding kunnen afdwingen. Erger nog is de schijnbaar partijdige behandeling van landen: terwijl Noord-Korea aan de schandpaal wordt genageld omwille van een mislukte raketlancering, blijkt de internationale gemeenschap enkele dagen later amper aandacht te hebben voor de lancering van een Indiase intercontinentale ballistische raket. Ook het feit dat commerciële akkoorden met India worden gesloten met betrekking tot kernenergie en wapens stuit op onbegrip in een land als Iran. Een consequente houding van de grootmachten zou bijdragen aan het scheppen van de gunstige omstandigheden om in dit dossier een diplomatieke oplossing te kristalliseren.

Maar wat heeft België hiermee te maken? Naast de solidariteitsclausule voor het dragen van de verantwoordelijkheden binnen de NAVO is België bezitter van vectoren met duale capaciteit en zal het in de nabije toekomst voor- en nadelen moeten afwegen om bij de vervanging van de F-16 al dan niet bijkomende niet-conventionele capaciteit te integreren in het vervangende wapensysteem. Het

antwoord voor dit dilemma wordt ons aangereikt door onze bondgenoten: “De NAVO is vastberaden in het behoud van een aangepast pakket van nucleaire, conventionele en raketbeschermingscapaciteit voor afschrikking en verdediging teneinde haar engagementen na te komen als uiteengezet in het strategisch concept (NATO, 2012; 54 – eigen vertaling).” Ook voor België zijn er dus zeer concrete gevolgen mogelijk die mee de internationale perceptie bepalen voor de haalbaarheid van een kernwapenvrije wereld.

CHEMISCH

Het verdrag inzake chemische wapens (*Convention on the Prohibition, of the Development, Production, Stockpiling and use of Chemical Weapons and on their destruction – CWC*) verbiedt de productie, opslag, aankoop en transfer van chemische wapens. De Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens (OVCW) houdt toezicht op de correcte uitvoering van dit verdrag. Alle partijen verbonden zich ertoe om hun chemische wapens te vernietigen tegen 29 april 2012, maar men weet ondertussen dat noch Rusland, noch de Verenigde Staten die deadline hebben gehaald: Rusland zou pas klaar zijn in de loop van 2015. Sommigen in de VS schatten in dat dit doel pas tegen 2020 zal kunnen worden bereikt.

Maar ook de meest recente ontwikkelingen in Libië hebben merkwaardige feiten aan het licht gebracht: na de revolutie en de terugkeer van de wapeninspecteurs in de opslagplaats van Ruwagha (zuidoost-Libië), werd de integriteit van een gekende hoeveelheid mosterdgas bevestigd en veilig gesteld. Feit is dat het gebrek aan controle tijdens een periode van intense spanning de mogelijkheid zou kunnen bieden voor het wegvloeien van bestaande onbeveiligde stocks. Verontrustender is echter de melding in november 2011 van het nieuwe Libische regime dat een nieuwe opslagplaats voor chemische munitie was ontdekt. Ondanks de toetreding van Libië tot het verdrag inzake chemische wapens in 2004 en doorgedreven inspecties, moet men tot de vaststelling komen dat het Khad-dafiregime wel degelijk beschikte over niet-aangegeven hoeveelheden chemische munitie. Ook hiermee stelt men vast dat de overleving en de geloofwaardigheid van een controlemechanisme meer moet voorstellen dan een vrijwillige, soms selectieve, aangifte van beschikbare stocks en capaciteit. De herzieningsconferentie van 2013 zou een antwoord moeten bieden op de vermelde uitdagingen en verstrijken van deadlines, wil men een vorm van geloofwaardigheid behouden.

Daarnaast dient een bijzondere aandacht te gaan naar Syrië dat de conventie niet ondertekende: men gaat uit van het bestaan van een operationele stock

Jürgen Braakenvelt



Federaal Oriëntatielaboratorium voor screening van CBRNE-risico's

chemische munitie en vectoren (Bilal Y. Saab et al., 2012). In de huidige stand van zaken is de controle over deze wapens door de regeringstroepen niet zo vanzelfsprekend meer: mogelijk was dat de aanleiding voor de verplaatsing van chemische munitie in juli laatstleden. Zowel voor Israël als voor de Verenigde Staten is een ongecontroleerde verplaatsing van dergelijke wapens een voldoende voorwaarde voor interventie, wat voor Syrië dan weer een argument zou kunnen zijn voor het gebruik van die wapens. Ook voor België heeft dit gevolgen: de werking van onze troepen in Libanon zou danig verstoord kunnen worden in geval van spill-over van het Syrische conflict, in het bijzonder indien een niet-conventionele dreiging tot de dagelijkse realiteit zou behoren.

BIOLOGISCH

In 1972 werd de Biological and Toxin Weapons Convention (BTWC) geopend voor ondertekening en in 1975 trad ze in werking: ze verbiedt de ontwikkeling, productie, opslag, aankoop en transfer van pathogenen en daartoe ontwikkelde wapensystemen of andere vectoren. Het gebrek aan een controleorganisme verbonden aan dit verdrag om naleving af te dwingen is een ernstig gebrek van dit regime. De mislukte onderhandelingen over de modaliteiten en inplaatsstelling van een verificatiesysteem hebben de geloofwaardigheid van het verdrag

ernstig ondermijnd. Een op consensus gebaseerd proces van onderhandelingen zette de BTWC in 2006 opnieuw op de rails. Ook de zevende herzieningsconferentie kon op 22 december 2011 opnieuw een aanvaardbare consensustekst voorleggen. Het is echter lang niet zeker of ook in dit geval de uitvoerbaarheid en de naleving van het verdrag belangrijker zullen bevonden worden dan commerciële belangen. Zoals in december jongstleden gesteld, bieden staten die de conventie niet naleven een bedreiging voor de geloofwaardigheid van het BTWC. Mogelijk ware het een oplossing geweest om een permanente structuur uit te bouwen ter ondersteuning en ter controle van de naleving van het verdrag: biotechnologie biedt immers een groot aantal mogelijkheden voor duale toepassingen. Het is dan ook merkwaardig dat de uitvoering van dit verdrag geen controleagentschap bezit, analoog aan het CWC of het NPT. Zolang dit ontbreekt, heeft de internationale gemeenschap geen middelen om de naleving af te dwingen. Mogelijk laat de volgende herziening in 2016 nieuwe stappen toe in die richting.

Misschien kan België vanuit de Europese Unie met een aantal gelijkgestemden een initiatief in die richting opstarten: een kleine kern volstaat soms om het systeem in gang te zetten!

CBRNE

Een spin-off van deze proliferatiegevoelige materie vinden we terug in een van de risico's die volgens het strategische concept van de NAVO aandacht vereisen nl. CBRNE-dreiging. België is rijk aan internationale instellingen en bedrijven. Het land heeft ook een voorgeschiedenis met nucleaire en chemische industrie. Reden genoeg om de CBRNE-dreiging niet te verwaarlozen. De E is niet zonder belang in het acroniem: de mogelijkheid om explosief materiaal gecombineerd terug te vinden met chemische, biologische of radiologische agentia is reëel. Nochtans zijn de disciplines voor de behandeling van deze risico's verspreid over verschillende actoren. Een essentiële bijdrage kan hierin geleverd worden door het Federaal Oriëntatielaboratorium dat de kennis en het materiaal heeft om een gecombineerd risico te discrimineren. Deze capaciteit werd in 2007 ingehuldigd, maar is nog steeds onvoldoende gekend bij juridische en veiligheidsdiensten. Maar ook binnen Defensie wordt deze capaciteit niet genoeg uitgebaat: misschien is concurrentie daar niet vreemd aan. Het laboratorium profileert zich nochtans als aanvullende speler in een keten waarin elke tussenkomst alleen mogelijk wordt dankzij het werk van experts die de risico's kunnen uitsluiten en beveiligen voor de volgende spelers in de keten.

BESLUIT

Of we het nu willen of niet: België draagt mee de gevolgen van de ontwikkelingen inzake non-proliferatie: van de keuze over de vervanging van wapensystemen, over de ontmanteling van chemische munitie en de handel in precursoren, tot wetenschappelijk onderzoek naar biologische agentia, Defensie is in alle aspecten van het CBRNE-spectrum betrokken partij. Op korte termijn kan dit nopen tot keuzes met operationele implicaties. Maar ook andere landen zullen mee de agenda bepalen: zo zijn er bijvoorbeeld de nucleaire ambities van Iran of het gevaar van ongecontroleerde chemische wapens in Syrië. In de onmiddellijke nabijheid kan dit ook operationele gevolgen hebben voor onze troepen in Libanon. De spreiding van risico's op nationaal grondgebied blijft natuurlijk eveneens bestaan: de paraatheid om terroristische dreiging aan te pakken moet adequaat uitgebraat worden. Het Federaal Oriëntatielaboratorium, dat in Peutie gelegen is, biedt een unieke capaciteit die in staat is alle risico's van het CBRNE-spectrum te screenen. Tot op vandaag wordt deze capaciteit nog te weinig gebruikt ondanks het unieke karakter van dit project. Een tiental interventies per jaar door een gebrek aan bekendheid, onaangepaste aanvraagprocedures of existentiële concurrentie leidt tot ondergewaardeerde infrastructuur en knowhow.

□

Trefwoorden: non-proliferatie – wapenplatform – CBRNE

Referenties:

- NATO. 2012. *Chicago Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Chicago on 20 May 2012*. NATO Press Release 20 May 2012.
- Bilal Y.Saab, Chen Kane and Leonard Spectro. *Assad's Toxic Assets*. Geraadpleegd op 7 juni 2012. Beschikbaar via <http://mideast.foreignpolicy.com>
- *Convention on the prohibition of the development, production, stockpiling and use of chemical weapons and on their destruction*: <http://disarmament.un.org/wmd/cwc/cwctext.htm>
- *Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on their destruction*: <http://disarmament.un.org/wmd/bwc/index.html>
- *EU WMD strategy*, EC Document 15708/03 published December 10, 2003.
- *Treaty on the non-proliferation of nuclear weapons*: <http://disarmament.un.org/wmd/npt/npttext.html>



ALTHEA - Inzet detachement helicopters vanuit vliegbasis Mostar - Jun / Nov 06