

2015

Universiteit Utrecht

Naam: Hans Cornelisse

Studentnummer: 3847799

Masterthesis

Begeleider: Christ Klep

DE WAR SCARE VAN 1983: NUCLEAIRE OORLOG

DOOR STRUCTUREN EN PROTOCOL?

Een analyse van de War Scare van 1983 met behulp van de structure-theorie en de besluitvormingsmodellen van Graham T. Allison.

Inhoudsopgave

Inleiding.....	3
1. De War Scare van 1983.....	13
1.1 Amerikaanse militaire opbouw en anti-Sovjetretoriek van Reagan.....	14
1.2 Het Strategic Defense Initiative	17
1.3 Korean Air vlucht KAL-007	21
1.4 Vals alarm	24
1.5 Able Archer 83.....	26
1.6 Operation RYaN.....	30
1.7 Conclusie.....	33
Hoofdstuk 2: Verklaring voor de War Scare: De Analyse.....	34
2.1 Hoe reëel was de War Scare?.....	34
2.2 Analyse	43
2.2.1 Organizational Process Model	44
2.2.2 Het Government Politics Model.....	49
2.3 Waarom vond de War Scare plaats?	58
Conclusie.....	61
Epiloog.....	64
Literatuurlijst.....	66

Inleiding

Voor veel mensen die de Koude Oorlog hebben meegemaakt zal de Cubacrisis tot de meeste angst hebben geleid voor het uitbreken van een nucleaire oorlog tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie. Veel minder mensen zijn bekend met de War Scare van 1983. Vanaf 1981 waren de Russische inlichtingendiensten extra alert en hadden zij als voornaamste taak het in de gaten houden van mogelijke Amerikaanse voorbereidingen voor een nucleaire verrassingsaanval op de Sovjet-Unie. Dit ging gepaard met een nieuw inlichtingenverzamelingsprogramma, Operatie Raketno-Yadernoye Napadenie (RYaN) wat 'nucleaire raketaanval' in het Russisch betekent. Inlichtingenfunctionarissen gestationeerd in het buitenland werden ingezet om kabinetleden en andere belangrijke politici, ambtenaren en bevelhebbers, die vermoedelijk betrokken zouden zijn bij het nemen van een dergelijke beslissing, in de gaten te houden. Het doel van de operatie was dan ook om erachter te komen of er inderdaad een aanval op handen was en als dit het geval was om deze aanval te voorkomen of tegenmaatregelen te nemen door zo vroeg mogelijk indicaties op te vangen. De jaren tussen 1980 en 1983 werden gekenmerkt door een gevoel van angst in de Sovjet-Unie voor een op handen zijnde *First-Strike* van de Verenigde Staten, ofwel een nucleaire aanval waarmee de Verenigde Staten zou proberen het nucleaire arsenaal van de Sovjet-Unie dusdanig te verzwakken dat een effectieve nucleaire tegenaanval onmogelijk zou worden. Deze angst kwam onder andere tot uiting met het opzetten van operatie RYaN. De betrekkingen tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie waren ernstig verslechterd tijdens de eerste helft van de jaren tachtig, nadat er in de tweede helft van de jaren zestig, na de Cubacrisis, en jaren zeventig sprake was geweest van een periode van enige ontspanning, met name in de vorm van de *détente*.

In de historiografie wordt de War Scare vaak omschreven als een reeks gebeurtenissen en ontwikkelingen die de spanningen tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie verhoogden. Benjamin B. Fischer, voormalig historicus bij de Central Intelligence Agency (CIA), beschrijft in 'A Cold War Conundrum: The 1983 Soviet War Scare' drie gebeurtenissen die samen de War Scare vormden.¹ Stephen J. Cimbala heeft het in 'Year of maximum danger? The 1983 "war scare" and the US-Soviet deterrence' over zes gebeurtenissen.² Cimbala beschrijft Operatie RYaN echter ook als gebeurtenis binnen de War Scare tezamen met de Russische inschakeling van de inlichtingendiensten van de

¹ Benjamin B. Fischer, 'A Cold War Conundrum: The 1983 Soviet War Scare', *Central Intelligence Agency Archive* (14 januari 2009).

² Stephen J. Cimbala, 'Year of Maximum Danger?: The 1983 "War Scare" and the US-Soviet-deterrence', *The Journal of Slavic Military Studies*, 13, no. 2 (2000) 1-24.

Warschaupactlanden, terwijl beide meer aanvullende reacties waren van het Kremlin om de onzekerheid enigszins weg te nemen. In het vervolg van dit betoog zal de War Scare bestaan uit vijf belangrijke gebeurtenissen en ontwikkelingen: ten eerste het defensiebeleid van het kabinet-Reagan, met een nadruk op de plaatsing van Pershing II-raketten in Europa, ten tweede het Strategic Defense Initiative (SDI), ten derde de ramp met Korean Airlines vlucht KAL-007, ten vierde het valse alarm van een Russische satelliet in september 1983 en tot slot de NAVO-oefeningen in het najaar van 1983. Het SDI-project is integraal onderdeel van de militaire strategie van het kabinet-Reagan, maar ik denk dat zowel de kwestie rondom de plaatsing van Pershing II-raketten in Europa als het SDI-project, waarmee de ruimte in het conflict werd betrokken, een dusdanig heftige reactie oproepen vanuit het Kremlin, dat beide apart behandeld dienen te worden.

Probleemstelling

Achteraf weten we natuurlijk dat er geen nucleaire oorlog is uitgebroken, daarom is het extra belangrijk om ons te verdiepen in de gedachtegang van de militaire en politieke leiders van zowel de Verenigde Staten als de Sovjet-Unie aan het begin van de jaren tachtig. Immers bij complexe beleidskwesties en onderlinge percepties zullen de beleidsvormers – in dit geval in de Sovjet-Unie en de Verenigde Staten – een ingewikkeld speelveld betreden. Hoe te reageren op beslissingen en acties door de tegenpartij? Om een goed beeld te krijgen van dit complexe speelveld is het noodzakelijk de gebeurtenissen chronologisch te behandelen. Om een blik te werpen op de besluitvormingsprocessen van beide supermachten is het essentieel om te realiseren dat beleidsvorming een uitgebreid en veelzijdig proces is. Vaak richten studies naar besluitvormingsprocessen in het verleden zich primair op de belangrijkste leiders. Natuurlijk kennen we de namen van regeringsleiders en staatshoofden als Reagan, Brezhnev, Andropov en anderen maar ondanks de centrale leidinggevende rollen van deze personen, zijn zij in grote mate afhankelijk van allerlei actoren, partijen en andere externe factoren voor het nemen van beslissingen. In het vervolg van dit betoog zullen de leiders van zowel de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie daarom wel een belangrijke rol spelen, maar vooral van belang is de complexiteit en veelzijdigheid van het besluitvormingsproces.

De War Scare is erg interessant voor de bestudering van politieke en militaire besluitvormingsprocessen. In ons geval zullen vragen als: waarom de Russische politieke en militaire leiders – en dus de bureaucratie als geheel – besloten het nucleair arsenaal te mobiliseren vanwege de grootschalige oefeningen van de NAVO; waarom de NAVO besloot, vooral met Able Archer 83,

omvangrijke en realistische oefeningen te houden terwijl de betrekkingen met de Sovjet-Unie op dat moment al zo gespannen waren; en in hoeverre de afloop van deze gespannen periode te danken is aan rationeel denken of aan de angst voor *Mutual Assured Destruction* (MAD), centraal staan. Voor we bij de hoofdvraag komen is het belangrijk om te analyseren in hoeverre de Russische angst voor een Westerse nucleaire aanval reëel was en wat de perceptie van het kabinet-Reagan was van deze Russische angst. De hoofdvraag zal zijn: Hoe en waarom hebben de complexiteit en vele lagen van de politieke en militaire besluitvorming in de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie geleid tot de War Scare. Met andere woorden, hoe kunnen we het plaatsvinden van de War Scare verklaren, in het bijzonder met het structure-agency debat en de besluitvormingsmodellen van Graham T. Allison als theoretisch handvat?

Theorie

Graham T. Allison heeft vooral met zijn toonaangevende werk, *The Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, een bijzonder belangrijke bijdrage geleverd aan de studie van de totstandkoming van beslissingen inzake het buitenlands beleid en vooral de rol van de bureaucratie hierin. In zijn boek wil hij de hoofdvragen van de Cubacrisis beantwoorden:

1. *‘Why did the Soviet Union decide to place offensive missiles in Cuba?’*
2. *Why did the United States respond to the missile deployment with a blockade?*
3. *Why did the Soviet Union withdraw the missiles?’³*

Tevens wil hij nieuwe referentiemodellen introduceren. Volgens Allison beschrijven de meeste wetenschappers de beslissingen van staten als uniform, alsof één persoon beslist. Dit noemt Allison het *Rational Actor Model*. Hierin wordt de rol van de bureaucratie naar zijn mening onderschat. ‘The “maker” of government policy is not one calculating decision maker but is rather a conglomerate of large organizations and political actors.’⁴ Allison introduceert daarom naast dit veel gebruikte Rational Actor Model, twee andere modellen, het *Organizational Process Model* en het *Governmental (Bureaucratic) Politics Model*, modellen waarmee hij kritiek uit op het Rational Actor Model. Allison heeft zijn modellen gebruikt om de eerder genoemde vragen over de Cubacrisis te beantwoorden. Aangezien de Cubacrisis en de War Scare van de jaren tachtig de twee gebeurtenissen en ontwikkelingen zijn die de Koude

³ Graham T. Allison, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis* (Boston 1971) 3 & 4.

⁴ Allison, *Essence of Decision*, 3.

Oorlog bijna tot een kernoorlog maakten, is een nader onderzoek van de War Scare en de beslissingen die in het kader van de War Scare zijn genomen verantwoord.

Het Organizational Process Model gaat, meer dan het Rational Actor Model, in op het belang van de bureaucratie. Het Rational Actor Model is volgens Allison te gesimplificeerd, omdat het voorbij gaat aan het feit dat 'a government consists of a conglomerate of semi-feudal, loosely allied organizations, each with a substantial life of its own.'⁵ Het gedrag en de besluiten van een regering kunnen daarom beter niet gezien worden als bewuste keuzes, maar meer als *outputs* van grote organisaties die functioneren volgens bepaalde vaststaande gedragspatronen.⁶ Hierbij maakte Allison gebruik van het werk van James G. March en Herbert A. Simon. Zij beargumenteerden dat de overheidsbureaucratie staten beperkt in hun acties en vaak verantwoordelijk zijn voor de uiteindelijke uitkomst. Allison beschrijft daarom het Organizational Process Model door middel van een aantal aannames. Ten eerste bekijken regeringsleiders een crisis nooit als geheel, maar zij verbrokkelen haar en verdelen haar via vooraf vastgestelde organisatorische lijnen.⁶ In een crisistijd is er sprake van beperkte tijd en middelen. Daarom worden ook niet alle mogelijke opties bekeken, maar slechts de eerste die een bevredigend resultaat oplevert.⁷ Herbert Simon noemt dit proces *satisficing*.⁸ Een volgende aanname is dat leiders een voorkeur hebben voor oplossingen die op de korte termijn onzekerheid beperken; de korte termijn is belangrijk en aan gevolgen voor de lange termijn wordt minder waarde gehecht. Organisaties volgen ook standaardprocedures en gebruiken een vaststaand repertoire als zij actie ondernemen. De laatste aanname is dat, gezien de grote hoeveelheid middelen en tijd die nodig is om een plan volledig uit te werken binnen een grote organisatie of regering, leiders in feite beperkt zijn tot bestaande plannen.

Het Government Politics Model gaat verder in op de rol van de bureaucratie en de verschillende belangen van groepen die betrokken zijn bij de besluitvorming. Dit model is deels gebaseerd op onder andere de werken van Richard Neustadt en Samuel Huntington. Dit model richt zich voornamelijk op, wat Allison omschrijft als, *court politics*, ofwel de politiek in het regeringscentrum tijdens van de Koude Oorlog. Het politieke spel staat hier centraal: 'The name of the game is bureaucratic politics: bargaining along regularized channels among players positioned hierarchically within the government. Government behavior can thus be understood according to a third conceptual model not

⁵ Allison, 'Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis', *The American Political Science Review*, 63, no. 3 (september 1969) 689-718, 698.

⁶ Allison, *Essence of Decision*, 71.

⁷ Ibidem 72.

⁸ Herbert Simon, *Administrative Behavior: a Study of Decision-Making Processes in Administrative Organizations* (New York 1947).

as organizational outputs, but as outcomes of bargaining games.⁹ Volgens dit model zijn de actoren geen unitaire naties of een conglomeraat van organisaties, maar een aantal individuele spelers. Individuen worden spelers door belangrijke posities binnen de regering of een ministerie te bezitten. Allison noemt bijvoorbeeld de verschillende spelers binnen de Amerikaanse regering die te maken hebben met het buitenlands beleid: de president, de ministers van Buitenlandse Zaken, Defensie en Financiën, de directeur van de CIA, de *Joint Chiefs of Staff* en de *Special Assistant for National Security Affairs*.⁶

Dit model kent eveneens een aantal karakteristieken. Zo kunnen de beslissingen die een land neemt het best worden begrepen als het resultaat van een politiek spel en onderhandelingen door de hoogstgeplaatste functionarissen. Als zij al een gemeenschappelijk doel hebben, verschillen zij in de manier waarop dat doel bereikt moet worden door bijvoorbeeld eigen belangen en verschillende achtergronden.¹⁰ Ook al bezit de leider, vooral de premier of president, de belangrijkste machtspositie, er zal een consensus moeten zijn onder zijn politieke ondergeschikten en stafleden, omdat anders zijn bevelen of besluiten verkeerd kunnen worden geïnterpreteerd of zelfs genegeerd. De samenstelling van de entourage van een leider kan een grote invloed hebben op de uiteindelijke beslissing. Zo zal een entourage bestaande uit alleen maar jaknikkers tot een andere uitkomst leiden dan een entourage bestaande uit competente adviseurs die niet bang zijn hun ongenoegen te uiten. Als een leider zeker is van zijn zaak, zal hij zijn adviseurs niet om advies vragen maar eerder om hun goedkeuring. Een adviseur zal dan binnen het raamwerk van de beslissing van de leider moeten werken om nog invloed uit te kunnen oefenen. Leaders bezitten verschillende hoeveelheden macht gebaseerd op hun charisma, persoonlijkheid, overredingsvaardigheden en persoonlijke banden met de belangrijkste stafleden en andere betrokkenen bij de besluitvorming. Als het een leider niet lukt om een consensus te bereiken binnen zijn eigen kring, kunnen tegenstanders gebruik maken van deze meningsverschillen. Daarom is het van groot belang voor leiders om altijd een consensus te creëren.

Het eerste model dat Allison hanteert, het Rational Actor Model, is te weinig complex om op zichzelf staand bruikbaar te zijn voor dit betoog. De laatste twee modellen, het Organizational Process Model en het Governmental Politics Model, zijn wel zeer bruikbaar, beide hebben bruikbare karakteristieken en samen geven ze een goed beeld van de complexiteit van besluitvorming. Alle drie de modellen kunnen we als onderdeel zien van het structure-agency debat. Dit debat wordt met name gevoerd in de sociologie, maar heeft ook invloed op andere wetenschappen als geschiedenis en de internationale betrekkingen. De kern van dit debat in de sociologie is het menselijk gedrag. De wetenschappers die de

⁹ Allison, 'Conceptual Models', 707.

¹⁰ Ibidem 707.

voorkeur geven aan de agency-kant van het debat zijn van mening dat elk individu de mogelijkheid heeft inhoud te geven aan zijn omgeving. De structure-kant van het debat gaat er vanuit dat individuen weinig of geen invloed uit kunnen oefenen op hun omgeving en hun handelen, omdat dit bepaald wordt door structuren en processen die veel groter zijn dan het individu. De manier van sociaal handelen wordt bepaald door de sociale structuur waarin een individu opgroeit en wordt gevormd en geleid. Voor historici heeft dit debat vooral geleid tot de vraag in hoeverre de grote lijnen en gebeurtenissen in de geschiedenis worden bepaald door individuen, vooral de 'grote mannen'. Voorstanders van deze invalshoek wijzen op invloedrijke leiders, als Napoleon en Adolf Hitler, die volgens hen duidelijk beslissende invloed hebben uitgeoefend op het verloop van de wereldgeschiedenis. Aanhangers van de structuurkant van het debat zullen deze redenering van de hand doen en de omstandigheden waarin deze leiders handelden naar voren schuiven als voornaamste factor in het bepalen van het verloop van de wereldgeschiedenis.

Terugkomend op de modellen van Allison is het duidelijk dat het Rational Actor Model gebruikt zal worden door aanhangers van de agency-zijde van het debat en de andere twee modellen gebruikt kunnen worden om de structure-zijde te onderbouwen. Hier is het niet de bedoeling om een van de twee theorieën te bewijzen, maar de War Scare van 1983 te verklaren vanuit deze theorieën. Hiervoor leent de structure-theorie zich het best en daarom zal in het vervolg vooral daar naar gekeken worden. De structure-theorie leent zich het best, omdat besluitvorming vaak volgens vaste lijnen gedaan wordt, gebruikmakend van bestaande protocollen. Structuren zijn van groot belang en tonen ook de complexiteit van besluitvormingsprocessen aan. In het betoog zal – in het verlengde van voorgaande opmerkingen – gebruik worden gemaakt van het Organizational Process Model en het Governmental Politics Model van Allison.

De bruikbare aspecten van het Organizational Process Model zijn de rol van protocollen en vooraf opgestelde plannen en strategieën, maar zeker ook de vraag in hoeverre de aangedragen redeneringen en oplossingen door zowel het Amerikaanse kabinet als het Kremlin gericht waren op de lange of korte termijn. Het Governmental Politics Model is vooral erg bruikbaar omdat de nadruk ligt op de bureaucratie en directe kring van vertrouwelingen. Beide modellen kunnen we gebruiken om de complexiteit van het nemen van beslissingen aan te tonen; het Governmental Politics Model doet dit door te wijzen op de verschillende actoren en belangen. Vooraf dient wel opgemerkt te worden dat deze modellen niet alles kunnen verklaren, voornamelijk omdat hiervoor nog teveel bronnen geheim zijn. Wel biedt de aanpak kans op nieuwe inzichten, alleen al omdat deze invalshoek tot op heden nog niet gebruikt is om de War Scare te verklaren.

Structurering

De thesis bestaat uit twee delen. Het eerste deel zal een kaderhoofdstuk zijn waarin de casus wordt toegelicht aan de hand van de vijf genoemde gebeurtenissen, die samen de War Scare vormden, evenals een aantal additionele thema's die een belangrijke rol hebben gespeeld bij de totstandkoming van de verhoogde internationale spanningen aan het begin van de jaren tachtig. Tevens zullen voor een goed begrip van de context en het betoog alle belangrijke termen, personen en vakjargon in dit kaderhoofdstuk worden toegelicht. (Veel Engelse termen zullen overigens niet vertaald worden, omdat er geen gelijkwaardige Nederlandse vertalingen voor zijn.) Aan het einde van dit hoofdstuk zullen verschillende, vooral contextuele vragen beantwoord kunnen worden, bijvoorbeeld: hoe zag de aanloop naar de War Scare eruit? En wie waren de belangrijkste actoren tijdens de verschillende momenten waarop de spanningen bijna tot escalatie leidden? Met escalatiemomenten worden momenten bedoeld waarop een nucleaire oorlog een reële uitkomst had kunnen zijn.

In het tweede deel van de thesis staat het diepere betoog centraal. Ten eerste zal hier in een apart stuk worden ingegaan op de vraag in hoeverre de Russische angst reëel was. Dit zal gedaan worden aan de hand van een aantal rapporten en interviews met zowel Amerikaanse als Russische civiele en militaire betrokkenen. Hierna zal de theorie concreet worden gekoppeld aan de casus en kan de hoofdvraag beantwoord worden. Na de conclusie wordt er afgesloten met een korte epiloog, waarin we reflecteren op de War Scare als historisch fenomeen en wat er door verder toekomstig onderzoek nog toegevoegd kan worden aan dit onderwerp. Tevens is het ten slotte wellicht interessant een blik te werpen op de huidige betrekkingen tussen het Westen en Rusland om te kijken wat er is overgebleven van de Koude Oorlogsdynamiek.

Relevantie

De totstandkoming van politieke en militaire beslissingen zal altijd relevant blijven, omdat dit proces zo hecht is versmolten met het verloop van de wereldgeschiedenis. Vandaag de dag worden er beslissingen genomen waar we over een aantal jaar wellicht onderzoek naar doen als onderdeel van een belangrijke gebeurtenis of ontwikkeling. In het geval van dit onderwerp is het helemaal relevant, omdat er beslissingen met potentieel desastreuze gevolgen zijn genomen in een tijd gekenmerkt door serieuze spanningen. Nu kunnen we constateren dat de betrekkingen tussen Rusland en het Westen vandaag de dag ook zeer gespannen zijn en situaties zoals die in Oekraïne, waaronder de Russische inname van de Krim en het neerhalen van vlucht MH17 in de zomer van 2014, potentieel kunnen leiden

tot het wel of niet nemen van vergelijkbare beslissingen. Nu moeten we ook opmerken dat de situaties nooit hetzelfde zullen zijn, omdat elke tijd en gebeurtenis uniek is, maar vergelijkingen kunnen altijd nieuwe inzichten opleveren. Dit zal in de epiloog terugkomen.

Historiografie

Voor het grote publiek is de War Scare een minder bekend hoofdstuk binnen de Koude Oorlogsgeschiedenis. Onder historici en vooral Amerikaanse ex-beleidsmakers zit het onderwerp de laatste jaren in de lift. Het onder de loep nemen van de besluitvormingsprocessen aan de hand van deze casus en het verklaren van deze casus vanuit de structure-theorie is echter nog niet gedaan. Onder de wetenschappers heerst vooral de discussie over het belang en de ernst van de War Scare. Was er, achteraf gezien, daadwerkelijk sprake van een op handen zijnde nucleaire oorlog ten gevolge van de War Scare of is er slechts sprake van propaganda en was de War Scare meer een middel om aan de onderhandelingstafel te gebruiken? Ook bestaan er in de literatuur verschillende visies over wat er wel of niet tot de War Scare gerekend wordt.

De War Scare is een van de belangrijkste gebeurtenissen binnen de zogeheten Tweede Koude Oorlog, ofwel de *Era of Renewed Confrontation*. Belangrijke studies over de War Scare zijn onder andere een artikel van Arnav Manchada waarin hij vooral een chronologisch overzicht van de gebeurtenissen geeft op basis van het op dat moment (begin 2009) beschikbare materiaal en de bronnen vervolgens onder een theoretische loep verder bekijkt.¹¹ Een artikel van Vojtech Mastny uit de *Journal of Cold War Studies* gaat vooral over de War Scare vanuit het perspectief van het Warschaupact. Dit is een interessant gegeven, omdat voor veel wetenschappers het lastig is om de Warschaupactbronnen en interviews te achterhalen. Mastny geeft aan dat de War Scare geen buitengewoon gevaar opleverde; zo stelt hij dat Reagans belangrijke 'Ivan & Anya' speech van 1984, waarmee Reagan aangaf vreedzamere betrekkingen met de Sovjet-Unie na te willen streven, al voor de War Scare geschreven was en hij hierdoor dus niet was beïnvloed.¹² De onderzoeken van Benjamin B. Fischer, 'A Cold War Conundrum' en 'The Soviet-American War Scare of the 1980's', zijn erg bruikbaar om de War Scare vanuit westers perspectief te beschrijven. Er zijn ook werken van meer algemene aard waarin de War Scare of aspecten hiervan aan bod komen. Beth B. Fischer komt bijvoorbeeld als eerste met de verklaring dat de War Scare zorgde voor een verandering in het beleid van Ronald Reagan in haar boek *The Reagan Reversal: Foreign Policy and*

¹¹ Arnav Manchada, 'When the Truth is Stranger than Fiction', *Cold War History* 9, no.1 (februari 2009) 111-133.

¹² Vojtech Mastny, 'How Able was Able Archer?: Nuclear Trigger and Intelligence in Perspective', *Journal of Cold War Studies* 11, no.1 (2009) 108-123, 121.

the End of the Cold War.¹³ Nadat Reagan op de hoogte was gesteld van de sfeer in het Kremlin zou hij hebben geprobeerd meer toenadering te zoeken om zo situaties als de War Scare in de toekomst te voorkomen. Het bekende *The Cold War: A New History* van John Lewis Gaddis refereert ook aan de War Scare door het de meeste gevaarlijke ontwikkeling sinds de Cuba Crisis te noemen.¹⁴ Ik hoop zowel een inhoudelijke als een theoretische bijdrage te leveren aan een onderwerp dat bij het grote publiek minder bekendheid geniet, maar, zeker de laatste jaren, onder academici ontdekt is.

Bronnen

De historiografie van de Koude Oorlog wordt tot op de dag van vandaag vooral belemmerd door wetten met betrekking tot de openbaarheid van bronnen. De War Scare vormt hier helaas geen uitzondering op. Geleidelijk komt er meer en meer beschikbaar, maar het duurt nog jaren voordat alles openbaar is, al is zelfs dat onwaarschijnlijk. Zo is er bijvoorbeeld een interview beschikbaar met een anonieme Amerikaanse bron over het, tot op de dag van vandaag geheime, Amerikaanse evaluatierapport van de War Scare. We zullen zien dat dit interview een zeer interessante bron is, maar tegelijk moeten we voorzichtig zijn, omdat de bron anoniem is. Toch kan er met het beschikbare materiaal wel een neutraal en accuraat beeld van de War Scare gegeven worden, dat ook gekoppeld kan worden aan de theorie over besluitvorming en de totstandkoming van het buitenlands beleid. Er zijn zowel Amerikaanse als Russische overheidsbronnen beschikbaar die een goed inzicht geven in de gebeurtenissen aan het begin van de jaren tachtig. Er zijn interviews beschikbaar met zowel hooggeplaatste Amerikaanse als Russische overheidsfunctionarissen. Voorzichtigheid is echter noodzakelijk met interviews, omdat deze vrijwel allemaal achteraf zijn afgenomen en voor veel functionarissen boden dit soort interviews de mogelijkheid om zichzelf in te dekken door bijvoorbeeld de schuld voor een bepaald incident af te schuiven op anderen. Vaak werd ook betaald voor dit soort interviews en dit komt de betrouwbaarheid mogelijk ook niet ten goede, omdat de geïnterviewde dan eerder geneigd is te zeggen wat de interviewer wil horen. Toch bieden deze interviews, mits omzichtig benaderd, wel een goede kijk in het besluitvormingsproces en de denkwijze aan het begin van de jaren tachtig. Er is ook een verslag beschikbaar vanuit Sovjet-perspectief van Oleg Gordievsky, de meest hooggeplaatste KGB-functionaris die is overgelopen. Dit verslag komt in de vorm van een boek, *KGB: The Inside Story of Its Foreign*

¹³ Beth B. Fischer, *The Reagan Reversal: Foreign Policy and the End of the Cold War* (Columbia 2000).

¹⁴ John Lewis Gaddis, *The Cold War: A New History* (New York 2005) 228.

Operations from Lenin to Gorbachev.¹⁵ Dit is een belangrijke bron, maar we zullen ook zien dat het verslag van Gordievsky op een aantal vlakken tot de nodige discussie heeft geleid.

¹⁵ Christopher Andrew en Oleg Gordievsky, *KGB: The Inside Story of Its Foreign Operations from Lenin to Gorbachev* (New York 1992).

1. De War Scare van 1983

De jaren tachtig worden door sommige wetenschappers wel omschreven als de Tweede Koude Oorlog.¹⁶ Na de jaren vijftig, waarin (in)directe confrontatie centraal stond, was er – na de Cubacris – in de loop van de jaren zestig en tijdens de jaren zeventig een periode van détente geweest. Een periode waarin de betrekkingen tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie enigszins normaliseerden en stabiliseerden, echter bleef de ideologische confrontatie tussen de twee machtsblokken uiteraard voortduren. De jaren tachtig betekenden een periode van hernieuwde intensieve ideologische en bijna-militaire confrontatie tussen beide supermachten. De Franse president Francois Mitterrand vergeleek de internationale sfeer aan het begin van de jaren tachtig met de twee gevaarlijkste confrontaties uit de eerste vijftien jaar van de Koude Oorlog: het conflict over de blokkade van Berlijn in 1948 en de Cubacrisis in 1962.¹⁷ Een van de in het oog springende elementen uit het begin van de jaren tachtig was de War Scare in de Sovjet-Unie. Er zou een sfeer van angst en paranoia voor een Amerikaanse nucleaire raketaanval hebben geheerst in het Kremlin en dit zou uiteraard de besluitvorming in het Kremlin hebben beïnvloed. Daarover handelt dit betoog.

In de inleiding is duidelijk geworden dat de War Scare vijf ingrijpende gebeurtenissen en ontwikkelingen omvat. Deze gebeurtenissen worden ook wel als ‘incidenten’ omschreven, maar dit is onjuist. Deze gebeurtenissen vatten perfect samen wat er speelde aan het begin van de jaren tachtig en alle retoriek en thematiek van deze jaren komt tot ‘uitbarsting’ tijdens deze gebeurtenissen. Deze intensiteit wordt teniet gedaan door de gebeurtenissen te omschrijven als incidenten. De gebeurtenissen in chronologische volgorde zijn: ten eerste het militaire beleid van het kabinet-Reagan, ten tweede het Strategic Defense Initiative, ten derde de ramp met Korean Airlines vlucht KAL-007, ten vierde het valse alarm van een Russische satelliet in september 1983 en tot slot de NAVO-oefeningen in het najaar van 1983. Parallel aan deze vijf gebeurtenissen dient ook de Russische inlichtingenoperatie RYaN besproken te worden omdat de operatie de schijnbaar aanzienlijke verontrusting binnen het Kremlin weerspiegelt.

¹⁶ Fischer, ‘Cold War conundrum’ 2.

¹⁷ Ibidem 2.

1.1 Amerikaanse militaire opbouw en anti-Sovjet retoriek van Reagan

In 1980 won Ronald Reagan de presidentsverkiezingen in de Verenigde Staten. Tijdens zijn campagne had hij al laten blijken dat hij de Koude Oorlog nieuw leven in zou blazen en ook van plan was het conflict te winnen.¹⁸ Zelfs tijdens zijn tijd als acteur was Reagan al fel anticommunistisch geweest, zo was hij in de jaren veertig voorzitter van de *Screen Actors' Guild* waarin hij vocht tegen een vermeende overname van die organisatie door Amerikaanse communisten.¹⁹ Reagan was dan ook een tegenstander van de détente-politiek, die hij omschreef als eenrichtingsverkeer waar alleen de Sovjet-Unie baat bij had.²⁰ Volgens Reagan leidden de concessies die de Verenigde Staten deden aan de Sovjet-Unie alleen maar tot een inefficiënt economisch systeem en een politieke structuur van onderdrukking.²¹ Het gaf de Sovjet-Unie ook de mogelijkheid om weer op grote schaal te investeren in defensie, ofwel een *massive military buildup*. Reagan waarschuwde hiervoor omdat het volgens hem ertoe zou leiden dat de Sovjet-Unie hiermee de militaire balans verschoof en het overwicht kreeg. Yuri Andropov, de directeur van de KGB en later secretaris-generaal van de Communistische Partij van de Sovjet-Unie, gaf in een gesprek in 1981 met de Oost-Duitse minister van Staatssicherheit (Stasi) ook toe dat het détente-beleid vooral in het voordeel was van de Sovjet-Unie.²² Vervolgens zei Andropov: 'The Soviet Union will continue the struggle for detente because it is in the interests of the peoples of the world.'²³ Het is echter belangrijk op te merken dat vooral de belangen van de Sovjet-Unie gemeend waren bij het behoud van de détente. Een belangrijke uiting van de détenteperiode waren de SALT-wapenakkoorden (*Strategic Arms Limitation Talks*). Nucleaire wapenbeheersing had alleen nut als er gestreefd werd naar een verkleining van het Russische nucleaire arsenaal, beargumenteerde Reagan en dat werd met de SALT-akkoorden niet voldoende nagestreefd. Er werd dan ook binnen zijn kabinet besloten om niet verder te gaan met de SALT-akkoorden, maar een begin te maken met de meer belovende *Strategic Arms Reduction Talks* (START).²⁴

¹⁸ Ronald E. Powaski, *The Entangling Alliance: The United States and European Security, 1950-1993* (Westport 1994) 133.

¹⁹ Ronald E. Powaski, *Return to Armageddon: The United States and the Nuclear Arms Race, 1981-1999* (New York 2000) 14.

²⁰ *The President's News Conference* (29 januari 1981), <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=44101> (8 mei 2015).

²¹ *Ibidem*.

²² Het *Ministerium für Staatssicherheit* (Stasi), 'Note on meeting between Minister Mielke and KGB Chairman Andropov, 11 juli 1981, Wilson Center, <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/115717>.

²³ *Ibidem*.

²⁴ *Public Papers of the President of the United States: Ronald W. Reagan, 1983* (Washington D.C. 1982) 57.

Het kabinet-Reagan was echter wel van mening dat het eigen nucleaire arsenaal gemoderniseerd en uitgebouwd moest worden voordat er begonnen kon worden met gesprekken over nucleaire ontwapening. Hierin is goed de Koude Oorlogsdynamiek terug te zien: enerzijds wil het kabinet praten over ontwapening, maar om dit te bereiken moest eerst het aantal wapens vergroot worden. De gedachte hierachter was dat de Sovjet-Unie alleen zou willen praten als er weer een geloofwaardige dreiging uitging van de Verenigde Staten; tevens wilde het kabinet alleen onderhandelen vanuit een veilige positie waarin een vermindering van het aantal nucleaire wapens niet voor een kwetsbaardere positie hoefde te zorgen.²⁵ Ambtenaren binnen de regering van Reagan geloofden ook, aldus Robert E. Powaski, dat de Russen ervan overtuigd waren dat een nucleaire oorlog door één partij gewonnen kon worden: de partij die het best voorbereid was kon als een levensvatbare, zij het erg verzwakte, gemeenschap uit de oorlog komen.²⁶ Deze Amerikaanse functionarissen zagen dan ook maar één manier om een Russische aanval af te schrikken, namelijk het vermogen bemachtigen om een langdurige nucleaire oorlog te voeren en te winnen. Dit zou de nucleaire strategie van het kabinet-Reagan worden.

Dit soort uitgangspunten en argumenten hadden grote gevolgen op het defensiebudget tijdens beide regeerperiodes van Reagan. Tijdens zijn eerste periode verdubbelden bijna de uitgaven voor defensie. Het kabinet van Jimmy Carter was al begonnen met het vergroten van het budget voor defensie, maar het budget onder Reagan was dus veel groter. Ontwikkelingen die onder Carter waren gepauzeerd, werden nu weer nieuw leven ingeblazen. Bijna alle nieuwe wapensystemen kwamen nog meer in het teken te staan van nucleaire wapens; zo werden de F-4 *Phantoms* vervangen door F-18 *Hornets* mede omdat deze laatste betere nucleaire capaciteiten hadden. Tot slot werd de neutronenbom in gebruik genomen, die voor veel meer straling zorgde en door Carter in 1978 nog was afgewezen.²⁷

De strategische doctrine van Reagan leidde tot veel ophef onder zowel de Europese bevolking als onder Europese regeringsleiders. Het was voor bijna iedereen duidelijk dat een oorlog tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie uitgevochten zou worden in Europa. Veel Europese regeringen zagen de nieuwe ontwikkelingen op wapengebied dan ook als een ernstige bedreiging voor het Europees continent. De regering van Reagan begon met het plaatsen van 572 *Pershing II Intermediate Ballistic Missiles* en *Tomahawk* kruisraketten in West-Europa. Het plaatsen van deze raketten in combinatie met de Amerikaanse strategie van een langdurige nucleaire oorlog, zorgde voor veel angst onder Europeanen dat het risico op een daadwerkelijke nucleaire oorlog aanzienlijk vergroot werd. Er werd ook gedacht dat

²⁵ Powaski, *The Entangling Alliance* 133.

²⁶ *Ibidem* 134.

²⁷ *Ibidem* 134.

de Amerikaanse regering de vernietiging van Amerika wilde voorkomen door de oorlog te beperken tot Europa. Deze gedachte werd versterkt door een uitspraak van Reagan zelf toen hij antwoord gaf op de vraag of een nucleaire oorlog beperkt kon blijven tot Europa. Hij antwoordde hierop: 'I don't honestly know. I could see where you could have the exchange of tactical weapons against troops in the field without it bringing either one of the major powers to pushing the button.'²⁸ Hiermee zegt hij dat hij het mogelijk acht om nucleaire wapens in te zetten tijdens een oorlog in Europa zonder dat dit escaleert tot het lanceren van intercontinentale wapens richting de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie. Dit impulsieve antwoord zorgde voor veel ophef in Europa, waardoor de regering van Reagan een nieuwe verklaring aflegde waarin werd ontkend dat de Verenigde Staten bereid zou zijn Europa op te offeren om de vernietiging van het Amerikaanse continent te voorkomen.

Het Kremlin reageerde op de plaatsing van de Pershing II-raketten door zelf nieuwe kortereafstandsraketten, te weten SS21, SS22 en SS23, te plaatsen in Oost-Duitsland, Polen en Tsjecho-Slowakije.²⁹ Binnen het Russische ministerie van Defensie heerste een moeilijk te definiëren angst en spanning volgens kolonel-generaal Vitalii Kataev, werkzaam als adviseur bij de afdeling militair-industriële zaken van het Centraal Comité van de CPSU. De situatie was volgens hem gevaarlijker dan sommige van zijn collega's dachten. Binnen het Centrale Comité zagen velen het begin van de jaren tachtig als een crisisperiode en zelfs een pre-oorlogsperiode. Hij spreekt over het destabiliserende effect van de Pershing II-raketten omdat het Kremlin en dus de Russische legerleiding en de politieke top het doelwit van deze raketten moest zijn, alleen al omdat het gros van de Russische *intercontinental ballistic missiles* (ICBM) er niet mee kon worden bereikt. Het feit dat betrokkenen de periode bestempelden als een pre-oorlogsperiode is veelzeggend.³⁰ Andropov riep in augustus 1983 het Politburo bijeen om de plaatsing van de Pershing II-raketten te bespreken. Andropov waarschuwde vooral voor de korte tijd die de Pershing II-raketten nodig zouden hebben om Moskou te bereiken; deze tijd

²⁸ Powaski, *The Entangling Alliance* 134.

²⁹ Yvan Vanden Berghe, *De Koude Oorlog: Een nieuwe geschiedenis 1917-1991* (Leuven 2008) 350.

³⁰ John G. Hines, Interview with Colonel General Varfolomei Vladimirovich Korobushin with participation by Senior Defense Department Advisor Vitalii Kataev, 10 december 1992. Uit: *Soviet Intentions 1965-1985: Volume II Soviet Post-Cold War Testimonial Evidence, National Security Archive*, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB426/docs/24.Interview%20with%20Colonel%20General%20Korobushin%20by%20John%20G.%20Hines-December%2010,%201992.pdf>.

bedroeg slechts zes minuten en het was daarom niet mogelijk om alle leiders op tijd in de nucleaire bunkers te krijgen.³¹

Een van de belangrijkste uitgangspunten van de nucleaire strategie van de Verenigde Staten tijdens de Koude Oorlog was de deterrence-strategie. Deterrence hield eigenlijk 'indirecte' dreiging in. Het nucleaire arsenaal van de Verenigde Staten was zo groot, maar ook zo verspreid over de verschillende krijgsmachtdelen, dat de vijand altijd van een potentiële aanval af zou zien uit angst voor een Amerikaanse tegenaanval. Het verspreiden van het Amerikaanse nucleaire arsenaal over de verschillende legeronderdelen werd de *Strategic Triad* genoemd. Het grootste deel van het arsenaal was ondergebracht bij de luchtmacht en kon vanuit langeafstandsbommenwerpers gebruikt worden, een deel (de ICBM's) kon vanaf land worden gelanceerd uit vaste nucleaire installaties. Een deel was ondergebracht bij de marine, waar het vanaf nucleaire onderzeeërs kon worden gelanceerd. Elk van de drie onderdelen van het arsenaal was krachtig genoeg om elke potentiële aanval af te slaan en het was bijna onmogelijk om alle drie de onderdelen gelijktijdig te vernietigen. De deterrence-strategie is dan ook een schoolvoorbeeld van de Koude Oorlogsdynamiek en maakt een belangrijk deel uit van de MAD-doctrine. De strategie was immers alleen bruikbaar als het nucleair arsenaal groot genoeg was om af te schrikken. Het probleem was echter dat de deterrence-strategie – in Amerikaanse ogen – vooral een reactie was op de Russische nucleaire strategie, die uitging van de mogelijkheid om een nucleaire oorlog te voeren en te winnen. Aan het begin van de jaren tachtig raakte het Kremlin daar minder van overtuigd en werd er juist gedacht dat de Verenigde Staten geloofde in het winnen van een nucleaire oorlog. Zoals de War Scare zou tonen, was deterrence, ofwel het 'compromisloos' afschrikken met behulp van nucleaire wapens, niet de meest optimale strategie om een verhoogde dreiging en spanningen te voorkomen.

1.2 Het Strategic Defense Initiative

Een van de meest bepalende nieuwe militaire projecten van de Verenigde Staten in deze periode was het Strategic Defense Initiative. Het was de bedoeling om een raket schild te bouwen dat raketten tijdens diverse fases van hun vlucht, zowel binnen als buiten de atmosfeer, kon opsporen en vernietigen. Een deel van het project, laserkanonnen aan boord van een ruimtestation, zou zich in de ruimte bevinden.

³¹ Politburo, 'Meeting of the Politburo,' Working notes, 4 augustus 1983, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB426/docs/15.Meeting%20of%20the%20PolitburoAugust%204,%201983.pdf>.

Als dit project gerealiseerd werd zou de ruimte een nieuw strijdtoneel kunnen worden. In West-Europa zorgde de aankondiging voor verdeeldheid. Enerzijds leidde de aankondiging, net als bij de plaatsing van nieuwe raketten in West-Europa, tot betogingen van vredesactivisten en discussie over de haalbaarheid en mogelijke negatieve effecten. Anderzijds waren er Westerse regeringen die zowel het SDI-project als de plaatsing van de Pershing II-raketten steunden. Echter, de NAVO-bondgenoten en zelfs de Amerikaanse ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie waren vooraf niet op de hoogte gesteld van de plotselinge aankondiging van het project.³² De aankondiging van het project is een essentieel moment in de Koude Oorlog geschiedenis omdat de Verenigde Staten hiermee een mogelijkheid had gevonden om de ingewortelde MAD-doctrine te omzeilen. De MAD-doctrine, ofwel *Mutual Assured Destruction*, hield in dat beide supermachten elkaar met zekerheid konden vernietigen. Enerzijds moest dus te allen tijde worden voorkomen dat nucleaire wapens gebruikt zouden worden, anderzijds moest het arsenaal wel dusdanig op peil worden gehouden dat de MAD-doctrine in stand gehouden kon worden en niet een van beide partijen het overwicht kreeg. De MAD-doctrine is wellicht het beste voorbeeld van de dynamiek van de Koude Oorlog en tussen de supermachten.

De meeste bondgenoten in Europa zagen weinig heil in het SDI-project omdat het, zeker in eerste instantie, alleen bescherming zou bieden voor de Verenigde Staten en Europa onbeschermd achterliet. Europa, en dan voornamelijk de Amerikaanse West-Europese bondgenoten, waren gebaat bij het bestaan van de MAD-doctrine. De Britse Premier Thatcher probeerde Reagan bij herhaling te overtuigen van het blijvende nut van de MAD-doctrine.

Met het SDI en de daarmee gepaard gaande omzeiling van de MAD-doctrine zou de Verenigde Staten een aanzienlijk voordeel hebben in een mogelijk militair conflict. In het Kremlin versterkte het SDI-project de overtuiging dat de Verenigde Staten wellicht een *first strike* overwoog. De Verenigde Staten zelf zou met het SDI-project immers veel minder kwetsbaar zijn voor een tegenaanval. Het idee van een first strike aanval was om in een klap een groot deel van het vijandelijke nucleaire arsenaal uit te schakelen. Als het SDI-project zou lukken, kreeg de Verenigde Staten een vorm van zekerheid die mogelijk ook tot overmoed geleid zou hebben. Er werd onder wetenschappers meteen getwijfeld over de uitvoerbaarheid van het project. Een onvolledige vorm kon, nadat er heel veel nieuw onderzoek was gedaan, misschien binnen enkele decennia worden gerealiseerd. 2005 werd als jaar opgegeven waarin enkele steden en een aantal raketbasissen afgedekt konden worden door het

³² Vanden Berghe, *De Koude Oorlog* 352.

raketschild.³³ De bescherming van de gehele Verenigde Staten was echter een utopisch idee. Het schild bood ook geen oplossing voor bommenwerpers, kruisraketten en andere niet-ballistische wapens of een massale aanval met vele honderden raketten.³⁴ Het uitvoeren van het project zou ook betekenen dat de Verenigde Staten een aantal internationale verdragen moest opzeggen of negeren. Het had immers het *Anti-Ballistic Missile*-verdrag in 1972 afgesloten, alsmede het verdrag op het verbod van proefnemingen met kernwapens van 1963 en het ruimteverdrag van 1967 waarin was opgenomen dat de ruimte moest worden voorbehouden voor vredelievende activiteiten.

De felle reactie vanuit Moskou was niet vreemd. In het Kremlin werd gedacht dat het project uitvoerbaar was en daarmee een serieuze dreiging voor de machtsbalans. De Russische leiders gebruikten de publieke opinie in veel West-Europese landen over het SDI door te benadrukken dat de positie die de Sovjet-Unie innam goed aansloot bij wat er in West-Europa gedacht werd. Al snel werd duidelijk dat het SDI-project hoog op de Russische agenda stond, omdat veel hooggeplaatste functionarissen erop reageerden. Niet alleen Andropov reageerde fel, ook minister van Defensie Dmitrii Ustinov, de chef van de Generale Staf Nikolai Ogarkov en de minister van Buitenlandse Zaken Andrei Gromyko spraken hun ongenoegen uit. Een groep Russische wetenschappers kwam in mei 1983 met een verklaring waarin zij het SDI verwierpen. Deze verklaring geeft de algemene mening in het Kremlin over het SDI goed weer.

In reality, an attempt to create a so-called 'defensive weapon' against the nuclear strategic weapons of the other side, which the US president has announced, would inevitably result in the emergence of another element strengthening the American 'first strike' potential [...]

Such a 'defensive weapon' would leave no hope for a country subjected to massive surprise attack since it (the weapon) is obviously not capable of protecting the vast majority of the population. Antimissile weapons are best suited for use by the attacking side to seek to lessen the power of the retaliatory strike.³⁶

³³ Ibidem 352.

³⁴ Vanden Berghe, *De Koude Oorlog* 352.

³⁵ Ibidem 352.

³⁶ Andrei Kokoshin, *Soviet Strategic Thought, 1917-91* (Cambridge 1998) 182.

In deze verklaring komt de Koude Oorlog en kernwapendynamiek goed terug. De kernwapens worden als onmenselijke, maar noodzakelijke, wapens gezien, maar om een schild of verdedigingsinstallatie ertegen te ontwikkelen wordt gezien als ernstige ondermijning van de MAD-balans van die tijd.

Volgens Ilana Kass en Ethan S. Burger was de reactie vanuit het Kremlin vijfvoudig.³⁷ Ten eerste werd het SDI gezien als nog een voorbeeld van de agressieve intenties van de Verenigde Staten. Het SDI was volgens het Kremlin 'not a new departure but, rather, an integral part of a vast, purely aggressive program of military preparations and further evidence that the present U.S. administration is not simply preparing for nuclear war but has set a course toward unleashing such a war.'³⁸ Ten tweede werd de bewering dat het SDI een verdedigingsconcept was terzijde geschoven. Het directe doel van het SDI was inderdaad de verdediging van het Amerikaanse continent, maar de betekenis daarvan en de zekerheid die het opleverde hadden uiteindelijk zeker ook een offensief doel. Ten derde werd het SDI gezien als een escalatie van de wapenwedloop en een ernstige verstoring van de nucleaire balans en daarmee verhoogde het de oorlogsdreiging. Ten vierde werd het SDI gezien als een ondermijning van het ABM-verdrag. De Russische krant *Izvestia* publiceerde in april van 1983 een artikel waarin gesteld werd dat de plaatsing van de systemen die samen het SDI vormen een directe schending waren van de ABM- en SALT-verdragen.³⁹ Tot slot beargumenteerden de Russen dat SDI Europa minder veilig maakte. Hiermee speelde het Kremlin eveneens in op de West Europese publieke opinie in de hoop dat de Amerikaanse bondgenoten zouden bijdragen aan het overhalen van Washington om het project te staken. Het Russische persbureau *TASS* sprak over West-Europa als een gegijzelde van nucleaire chantage door SDI.⁴⁰ 'The U.S. leaders also wish to use their Western European allies for transforming space over Europe into an arena for waging war. U.S. strategists intend to turn Western Europe into a U.S. frontline position, with all the ensuing consequences.'⁴¹

Het SDI werd door de Russen dus gezien als een ernstige bedreiging voor de machtsbalans en uit sommige reacties blijkt bijna een soort overtuiging dat de aankondiging van de SDI gelijkstond aan een oorlogsverklaring. Het is daarom de vraag of de Russische reacties beïnvloed zijn door de (mogelijk aanwezige) War Scare of dat – omgekeerd – de aankondiging van de SDI eigenlijk grotendeels heeft bijgedragen aan het ontstaan van een War Scare in het Kremlin.

³⁷ Ilana Kass en Ethan S. Burger, 'Soviet Responses to the U.S. Strategic Defense Initiative: The ABM Gambit Revisited?', *Air & Space Power Journal* (maart-april 1985) 1.

³⁸ Kass en Burger, 'Soviet Responses to the U.S. Strategic Defense Initiative' 2.

³⁹ *Ibidem* 2.

⁴⁰ *Ibidem* 3.

⁴¹ *Ibidem* 3.

1.3 Korean Air vlucht KAL-007

De derde belangrijke gebeurtenis die wordt verbonden met de War Scare was de ramp met het Zuid-Koreaanse passagiersvliegtuig, vlucht KAL-007, van *Korean-Air*, op 1 september 1983. De Boeing-747 met 269 inzittenden, onder wie 61 Amerikanen, vloog door een navigatiefout in een verboden deel van het luchtruim van de Sovjet-Unie. Een Russische Su-15 straaljager vuurde twee raketten op het vliegtuig af waarmee het werd vernietigd en alle inzittenden om het leven kwamen. De Russische luchtverdediging had de vlucht al een uur in de gaten gehouden, vanaf het moment dat het vliegtuig het Russische luchtruim boven Kamchatka invloog.⁴² Er bestaat veel onduidelijkheid over het moment dat de Verenigde Staten kennis nam van het plaatsvinden van de ramp, omdat later naar buiten kwam dat een Amerikaanse satelliet wel drie keer boven het Koreaanse toestel heeft gehangen en ook dat er signalen waren binnengekomen dat er Russische raketten in gereedheid werden gebracht.⁴³ Hieruit zou blijken dat de Verenigde Staten de ramp al had zien aankomen en er niet pas achteraf kennis van nam.

De Russische beslissing om het vliegtuig neer te schieten werd fel veroordeeld. George Shultz, de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken, noemde het een opzettelijke massamoord.⁴⁴ President Reagan sprak van een 'act of barbarism, born of a society which wantonly disregards individual rights and the value of human life and seeks constantly to expand and dominate other nations.'⁴⁵ Voor Reagan was dit geen opvallende uitspraak omdat hij voortdurend het gehele communistische stelsel aanviel, zie bijvoorbeeld zijn 'evil empire' toespraak. Het is ook opvallend dat de inlichtingendienst van de Amerikaanse luchtmacht al snel verklaarde dat de Russen waarschijnlijk niet op de hoogte waren dat zij een passagiersvliegtuig beschoten.⁴⁶ Later werd ook door een aantal bronnen binnen de Amerikaanse inlichtingengemeenschap geconcludeerd dat het zeer waarschijnlijk was dat de Russische luchtverdediging de vliegroute van het Koreaanse toestel

⁴² Fischer, 'A Cold War Conundrum' 13.

⁴³ Ministerium für Staatssicherheit (Stasi), 'Notes on meeting with Comrade Colonel General Kryuchkov', 19 september 1983, Wilson Center, <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/115718>.

⁴⁴ Fischer, 'Cold War Conundrum' 13.

⁴⁵ Seymour M. Hersch, *The Target is Destroyed: What Really Happened To Flight 007 and What America Knew About It* (New York 1986) 161.

⁴⁶ George P. Shultz, *Turmoil and Triumph: Diplomacy, Power, and the Victory of the American Deal* (New York 1993) 363.

verwarde met die van een in de buurt vliegende Amerikaanse RC-135 verkenningstoestel.⁴⁷ De houding van het kabinet-Reagan veranderde echter niet na deze beoordeling en het bleef volhouden dat het een opzettelijke actie was geweest. De gebeurtenis werd gebruikt om de Sovjet-Unie op verschillende manieren te straffen via de Verenigde Naties en commerciële boycotten. De leiders van de Sovjet-Unie en in bredere zin het 'verderfelijke communistische stelsel' kregen de schuld van de ramp.⁴⁸

Een Russische reactie bleef in eerste instantie uit. De eerste erkenning van de ramp was pas op 6 september, vijf dagen later en een officiële verklaring kwam pas drie dagen daarna, omdat de Amerikaanse reactie afgewacht werd.⁴⁹ Op 9 september hield chef van de Generale Staf Ogarkov een persconferentie. Hierin erkende hij dat de slachtoffers onschuldige burgers waren, maar hij stelde wel dat de Sovjet-Unie rationeel had gehandeld.⁵⁰ Het vliegtuig was geïdentificeerd als een Amerikaans inlichtingentoestel door de regionale luchtverdedigingseenheid; dergelijke inlichtingenoperaties voerde de Amerikaanse luchtmacht ook regelmatig uit via grotendeels dezelfde routes. De regionale luchtmachtcommandant had volgens Ogarkov de juiste beslissing genomen.⁵¹ De schuld lag volgens Ogarkov daarom niet bij de Sovjet-Unie, maar bij de Verenigde Staten. Deze persconferentie was natuurlijk bedoeld voor het grote publiek en om de wereld te laten weten dat de Sovjet-Unie onschuldig was, maar binnen het Kremlin en de verschillende ministeries werd vrijwel hetzelfde gedacht. Dit blijkt onder andere uit een geheim memorandum dat naar het Politbureau, het hoogste besluitvormende orgaan van de Communistische Partij van de Sovjet-Unie, werd gestuurd door het ministerie van Defensie en de KGB.⁵² Op het memorandum volgde, net als bij de aankondiging van het SDI, een propagandaoffensief vanuit Moskou onder leiding van Andropov. Op 29 september verscheen er in zowel de *Pravda* als de *Izvestia* een door Andropov geschreven verklaring waarin hij reageerde op de ramp:

⁴⁷ Cimbala, 'The Year of Maximum Danger' 6.

⁴⁸ Hersh, *The Target is Destroyed* 165.

⁴⁹ Stasi, 'Notes on meeting with Comrade Colonel General Kryuchkov', 19 september 1983.

⁵⁰ Serge Schmemmann, 'An Extraordinary Event in Moscow', *The New York Times* (10 september 1983).

⁵¹ Schmemmann, 'An Extraordinary Event in Moscow'.

⁵² Memorandum geschreven in december 1983 en op 16 oktober 1992 gepubliceerd door de *Izvestiya*. Geciteerd uit: Christopher Andrew, 'KGB Foreign Intelligence from Brezhnev to the Coup', *Intelligence and National Security* 8, no.3 (juli 1993) 60. Hierin stond, 'We are dealing with a major, dual-purpose political provocation carefully organized by the US special services. The first purpose was to use the incursion of the intruder aircraft into Soviet airspace to create a favorable situation for the gathering of defense data on our air defense system in the Far East, involving the most diverse systems including the Ferret satellite. Second, they envisaged, if this flight were terminated by us, they would use that fact to mount a global anti-Soviet campaign to discredit the Soviet Union.'

The sophisticated provocation, organized by the US special services and using a South Korean airplane, is an example of extreme adventurism in policy. We have given the factual aspect of this action a detailed and authentic elucidation. The guilt of its organizers—no matter how they twist and turn or how many false stories they put out – have been proved.

The Soviet leadership has expressed regret in connection with the loss of human lives that was the result of this unprecedented act of criminal sabotage. It is on the conscience of those who would like to arrogate to themselves the right to disregard the sovereignty of states and the inviolability of their borders, who conceived of and carries out this provocation, who literally the next day hurried to push through Congress colossal military appropriations and now are rubbing their hands in satisfaction.

As reported in

Pravda and *Izvestiya*

29 September 1983.⁵³

Hieruit blijkt dat Andropov als officiële lijn naar buiten bracht dat het kabinet-Reagan van de ramp met KAL-007 gebruik wilde maken door een gunstigere internationale positie te bemachtigen. De Verenigde Staten had immers enig internationaal prestige verloren door de aankondiging van het SDI-project en de plaatsing van nieuwe raketten in Europa. De lijn dat de ramp een anti-sovjetcomplot was werd voor Andropov versterkt door het feit dat Reagan de ramp gebruikte om budgetverhogingen voor defensie door het Congres goed te laten keuren. Tevens, aldus Andropov, was de omvang van de propagandacampagne van de Verenigde Staten te groot en te goed georganiseerd om slechts een spontane reactie te zijn op de ramp. Het hele plan moest al een tijd lang voorbereid zijn. Volgens Gordievsky zorgde de ramp met KAL-007 ervoor dat Andropov de laatste maanden van zijn leven doorbracht als een 'morbidly suspicious invalid, brooding over the possible approach of a nuclear Armageddon.'⁵⁴

De hele situatie lijkt op een oprecht misverstand te berusten. De lokale commandant van de luchtmacht en de luchtverdedigingseenheden maakte een vergissing Dit kan echter verklaard worden door het feit dat zijn troepen zeer alert waren en verontrust, nadat er gedurende de lente verscheidene Amerikaanse luchtmachttoestellen het Russische luchtruim waren binnengevlogen

⁵³ Fischer, 'A Cold War Conundrum' 14 & 15.

⁵⁴ Andrew & Gordievsky, *KGB*, 598.

tijdens een oefening van de *Pacific Fleet*.⁵⁵ In de voorafgaande jaren had de Verenigde Staten zogenoemde *PSYOPS* uitgevoerd, psychologische (oorlogs)operaties. Veelal werden er spionagevluchten van de luchtmacht en de marine naar de Russische grenzen gestuurd om inlichtingen te verzamelen over verdedigingsinstallaties.⁵⁶ Deze operaties waren erg geheim en hun bestaan alleen bekend bij een kleine groep ambtenaren en politici in het Witte Huis, het Pentagon en natuurlijk in het Kremlin, waar de spionagevluchten geanalyseerd werden. Een voormalig commandant van *US Strategic Air Command*, generaal Jack Chain, typeerde de operaties als inconsequent van aard:

Sometimes we would send bombers over the North Pole and their radars would click on. Other times fighter-bombers would probe their Asian or European periphery. During peak times, the operation would include several maneuvers in a week. They would come at irregular intervals to make the effect all the more unsettling. Then as quickly as the unannounced flights began, they would stop only to begin again a few weeks later.⁵⁷

Dr. William Schneider, voormalig staatssecretaris van het ministerie van Buitenlandse Zaken voor militaire ondersteuning en technologie, beschrijft ook de verwarring die de *PSYOPS* veroorzaakten: 'They didn't know what it all meant. A squadron would fly straight at Soviet airspace, and other radars would light up and units would go on alert. Then at the last minute the squadron would peel off and return home.'⁵⁸ De conclusie van de lokale Russische commandant dat het passagiersvliegtuig waarschijnlijk een Amerikaans spionagetoestel was, is daarom niet vreemd. Er kan bij de ramp met KAL-007 niet van een incident gesproken worden, omdat bij de ramp het gehele scala aan Koude Oorlogsdynamiek aan het begin van de jaren tachtig samenkomt; de Amerikaanse *PSYOPS*-missies om de Russen te testen, de propagandastrijd tussen beide landen en de voorgaande conflicten met betrekking tot raketplaatsingen, al deze aspecten droegen in hoge mate bij aan het groter wordende wederzijdse wantrouwen dat mogelijk een belangrijke rol heeft gespeeld bij het neerhalen van KAL-007.

1.4 Vals alarm

De vierde gebeurtenis vond plaats op 26 september 1983. Er was een vals alarm binnen het Russische systeem dat vroegtijdige waarschuwingen tegen atoomaanvallen moest geven. Dit gebeurde in een

⁵⁵ Fischer, 'A Cold War Conundrum' 15.

⁵⁶ Ibidem 6.

⁵⁷ Peter Schweizer, *Victory: The Reagan Administration's Secret Strategy That Hastened the Collapse of the Soviet Union* (New York 1994) 8.

⁵⁸ Ibidem 8.

geheime militaire faciliteit ten zuiden van Moskou. De installatie was bedoeld om Russische satellieten, die boven de Verenigde Staten hingen om vroegtijdig te waarschuwen voor gelanceerde raketten, te monitoren. Op 26 september ging het alarm af ten teken dat er één of meerdere Amerikaanse raketten gelanceerd waren; dit was echter vals alarm. Luitenant-kolonel Stanislav Petrov was als commandant aanwezig tijdens het incident, waarbij er eerst melding werd gemaakt van één raket maar al vrij snel werd dat gewijzigd in vijf Amerikaanse *Minuteman* intercontinentale ballistische raketten. Petrov besloot echter om niet te handelen en deed de melding na ongeveer vijf minuten af als een vals alarm.⁵⁹

Deze beslissing is, uiteraard met kennis achteraf, rationeel te noemen. Hij zag dat de Russische radarinstallaties op de grond geen doorslaggevend bewijs gaven dat er raketten richting de Sovjet-Unie vlogen. Tevens herinnerde hij zich van militaire briefings dat een Amerikaanse aanval op de Sovjet-Unie met grote aantallen raketten zou gebeuren en niet met slechts vijf.⁶⁰ Tot slot gaf hij de Verenigde Staten het voordeel van de twijfel, omdat er op dat moment nog geen werkende verdedigingsinstallatie tegen nucleaire aanvallen bestond en de Verenigde Staten dus net zo kwetsbaar zou zijn als de Sovjet-Unie.⁶¹ Op basis van deze gegevens kunnen we concluderen dat Petrov een rationeel besluit heeft genomen door niet te handelen en ook niet meteen zijn meerderen te waarschuwen. Hier moeten we echter eveneens voorzichtig zijn, omdat deze verklaring voortkomt uit later afgenomen interviews en het is dus onduidelijk in hoeverre zijn verklaring overeenkomt met de daadwerkelijke situatie in september 1983. De ernst van de situatie kwam vooral door het feit dat de ramp met het Koreaanse passagiersvliegtuig minder dan vier weken hiervoor had plaatsgevonden. Achteraf bleek het valse alarm veroorzaakt te zijn door de reflectie van de zon bovenop de wolken, die door de satelliet werd geregistreerd als de lancering van een raket.⁶² Dit soort verhalen achteraf, waarin potentiële rampen voorkomen zijn door personen die in een soort heldenrol geplaatst worden, is als fenomeen niet uniek. We kunnen niet met zekerheid zeggen in hoeverre Petrov inderdaad als sleutelfiguur verantwoordelijk is geweest voor de constatering dat het om een vals alarm ging.

Uiteindelijk liep het goed af, maar hoe dan ook is de vraag waarom we deze gebeurtenis toch als onderdeel van de War Scare moeten zien logisch. Dit heeft vooral te maken met de achterliggende dynamiek. Zowel Andropov als Reagan waren ervan overtuigd dat een nucleaire oorlog tussen de Verenigde Staten

⁵⁹ Pavel Aksenov, 'Stanislav Petrov: The man who may have saved the world' (versie 26 september 2013), <http://www.bbc.com/news/world-europe-24280831> (26 april 2015).

⁶⁰ Cimbala, 'Year of Maximum Danger?' 8.

⁶¹ Aksenov, 'Stanislav Petrov' (versie 26 september 2013), <http://www.bbc.com/news/world-europe-24280831> (26 april 2015).

⁶² Cimbala, 'Year of Maximum Danger?' 8.

en de Sovjet-Unie waarschijnlijk veroorzaakt zou worden door een miscalculatie door een van beide partijen. In dit geval vond deze miscalculatie niet plaats, maar het laat wel de machteloosheid zien van beide leiders bij een dergelijke gebeurtenis. Als Petrov wel alarm had geslagen zou er zeer waarschijnlijk een heel ander soort dynamiek zijn ontstaan, waarin de beslissing om een nucleaire oorlog te beginnen, vanwege tijdsdruk, in feite uit handen van beide leiders werd genomen.

1.5 Able Archer 83

Tot slot waren de NAVO-oefeningen in het najaar van 1983 een belangrijk onderdeel van de War Scare. De overkoepelende oefening heette Autumn Forge 83 waarbij via een luchtbrug 19.000 Amerikaanse soldaten naar Europa werden getransporteerd. Vooral de afsluitende oefening voor de commandoposten, Able Archer 83, leidde tot verhoogde spanningen. Deze oefening vond plaats tussen 2 november en 11 november. De Russen waren op de hoogte van dergelijke oefeningen omdat deze in voorgaande jaren ook hadden plaatsgevonden. Able Archer 83 verschilde echter van deze oefeningen omdat er voor het eerst hooggeplaatste functionarissen aan meededen, waaronder de minister van Defensie en de voorzitter van de *Joint Chiefs of Staff*. Dit was in maart 1983 al besloten tijdens de debriefing na de NAVO-oefening WINTEX 83. Vertegenwoordigers van het Amerikaanse ministerie van Defensie achtten het noodzakelijk dat er belangrijke functionarissen uit Washington met de volgende oefening meededen, omdat volgens een van de Amerikaanse bevelhebbers, generaal Richard G. Stilwell, 'bringing a coalition from crisis to war is demanding. We must continue to practice these exercises.'⁶³ Het was ook de bedoeling dat de president en vicepresident meededen, maar dit werd op het laatste moment veranderd vanwege de verontruste reactie vanuit Moskou op de oefening. Een belangrijk onderdeel van de oefening was de verplaatsing van de leiding van de NAVO van het *Permanent War Headquarters* naar het alternatieve hoofdkwartier. Een ander verschil met andere oefeningen was de inhoud van de oefening. Able Archer 83 was een oefening die bovenal zeer realistisch een volledige nucleaire oorlog van begin tot eind simuleerde. Er werden nieuwe nucleaire lanceringsmethodes geoefend. Het hoofdkwartier van de KGB in Moskou stuurde bericht naar alle posten in West-Europa waarin onterecht gewaarschuwd werd dat Amerikaanse troepen in opperste staat van paraatheid waren gebracht en gemobiliseerd werden. Oleg Gordievsky beschrijft de Russische reactie als volgt:

⁶³ US Air Force, 'Notes of WINTEX 83 Senior Level First Impressions Conference, 22 maart 1983, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB427/docs/2.Notes%20of%20WINTEx%2083,%2022%20March%201983,%20and%20related.pdf>.

In the tense atmosphere generated by the crises and rhetoric of the past few months, the KGB concluded that American forces had been placed on alert—and might even have begun the countdown to war.... The world did not quite reach the edge of the nuclear abyss during Operation RYAN. But during ABLE ARCHER 83 it had, without realizing it, come frightening close—certainly closer than at any time since the Cuban missile crisis of 1962.⁶⁴

Gordievsky was op dat moment de baas over de post van de KGB in London en daarmee verantwoordelijk voor het vergaren van inlichtingen en spionage in het Verenigd Koninkrijk.

Er bestaat echter tot op de dag van vandaag onduidelijkheid over de werkelijke reactie op Able Archer 83. Het staat vast dat het Kremlin op de hoogte was van NAVO-oefeningen, maar er zijn geen Russische rapporten waarin Able Archer bij naam genoemd wordt. Het is dus onduidelijk of de Russische leiders kennis hadden van die specifieke oefening. Uit een interview dat achteraf is afgenomen met het toenmalige hoofd van de Russische Generale Staf, Sergei Akhromeyev, blijkt dat Able Archer 83 inderdaad niet onder die naam bekend was in het Kremlin, maar dat Sovjet-analisten naar de oefening refereerden met de naam Autumn Forge 83, de overkoepelende oefening waar Able Archer de afsluiting van was.⁶⁵ Het is dus zeer waarschijnlijk dat het in het Kremlin wel bekend was wat de oefeningen ongeveer inhielden, maar men had niet de juiste codenamen voor de oefeningen. Akhromeyev zegt dat hij zich Able Archer niet herinnert, maar dat Autumn Forge en Reforger de potentieel gevaarlijkste oefeningen waren omdat dit grootschalige militaire NAVO-oefeningen in Europa waren, specifiek bedoeld om een nucleaire oorlog tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie na te bootsen.⁶⁶

De oefening had wel impact in de hogere regionen in Washington; de aard en omvang van de oefening werd gewijzigd als gevolg van berichten over de verontruste reactie van het Kremlin. Britse en Amerikaanse afluisterposten ontdekten dat er iets misging aan Sovjetzijde omdat uit hun berichtenverkeer bleek dat de inlichtingendiensten Able Archer interpreteerden als een echte aanloop naar een Westerse beslissing om de oorlog te beginnen en niet slechts als een oefening.⁶⁷ Uit interviews die achteraf zijn afgenomen met Robert McFarlane, de Nationaal Veiligheidsadviseur onder Reagan, en

⁶⁴ Andrew en Gordievsky, KGB 605.

⁶⁵ Don Oberdorfer, Unpublished Interview with former Soviet Head of General Staff Marshal Sergei Akhromeyev, 10 januari 1990, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB427/docs/14.Interview%20with%20Sergei%20Akhromeyev,%201990.pdf>.

⁶⁶ Ibidem.

⁶⁷ Cimbala, 'Year of Maximum Danger?' 9.

Caspar Weinberger, de minister van Defensie, blijkt dat er ofwel binnen de regering-Reagan inderdaad óók onduidelijkheid bestond over de aard en omvang van de NAVO-oefeningen of dat er achteraf is geprobeerd de ernst van de situatie enigszins te bagatelliseren. Weinberger zegt in het interview dat 'Able Archer under one name or another was a standard annual, I think, but maybe semi-annual exercise that was run by the NATO countries[...]. It was a standard exercise.'⁶⁸ Weinberger zegt verder dat hij altijd van mening is geweest dat de oefening gewoon door moest gaan en dat hij zich niet herinnert dat er ambtenaren geweest zijn die hebben gewaarschuwd dat de oefening gewijzigd moest worden.⁶⁹ McFarlane vertelt over de oefening en dat er ambtenaren van Defensie naar hem toe kwamen met het verhaal dat er een hoge mate van ongerustheid heerste binnen het Kremlin. McFarlane zag de ernst van de situatie in en sprak daarna onder andere met Weinberger:

I talked to Cap about it and Cap agreed that there ought to be some very obvious missing players and other ways of telling that this was clearly an exercise, and did. And there were, I think of you'll check back, some folks, notably the President, Vice-President and the Chiefs, one of the commanders in EUCOM wasn't playing.⁷⁰

Hieruit blijkt mogelijk dat Weinberger wel degelijk op de hoogte was van de angst in het Kremlin, ondanks dat hij dit zelf ontkent.⁷¹ Met dit soort conclusies moeten we echter wederom voorzichtig zijn omdat de interviews achteraf zijn afgenomen. Het is in ieder geval wel duidelijk dat een deel van de betrokkenen in Washington kennis had van de schijnbaar acute angst in het Kremlin voor een nucleaire oorlog. Vervolgens wordt McFarlane gevraagd of de NAVO-oefening een normale oefening was of een speciale oefening. Hierop antwoordt McFarlane: 'Well it wasn't without precedent, but it was very rare, yes. As you know we've always had Reforger, but this kind of thing where you go through the escalatory steps to general war – I don't remember any since the '60s, in fact.'⁷² Ook op dit punt verschillen de

⁶⁸ Don Oberdorfer, Unpublished Interview with former Secretary of Defense Caspar Weinberger, 18 oktober 1989, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB427/docs/15.Interview%20with%20Caspar%20Weingerberger,%201989%20or%201990.pdf>.

⁶⁹ Ibidem.

⁷⁰ Don Oberdorfer, Unpublished Interview with former National Security Advisor Robert McFarlane, datum onbekend, maar in 1989 of 1990, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB427/docs/16.Interview%20with%20Robert%20McFarlane,%201989%20or%201990.pdf>.

⁷¹ Oberdorfer, Unpublished Interview with former Secretary of Defense Caspar Weinberger.

⁷² Oberdorfer, Unpublished Interview with former National Security Advisor Robert McFarlane.

uitspraken van McFarlane en Weinberger. Volgens Weinberger was het een oefening die jaarlijks of tweejaarlijks werd gehouden en volgens McFarlane was het een (vrij) unieke oefening. Weinberger noemt de Reforger-oefening apart en het kan daarom niet zo zijn dat hij Autumn Reforger en Able Archer door elkaar haalt. Zijn eerste antwoord op de vraag of hij meer kan vertellen over Able Archer, gespecificeerd als nucleaire lanceeroefening voor commandoposten waardoor er geen verwarring over kan bestaan, is dat deze oefening jaarlijks werd gehouden.⁷³

Een ander opvallend gegeven is een document opgesteld door het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken met de evaluatie van Able Archer 83, dat door het kabinet-Reagan naar de NAVO-bondgenoten werd gestuurd. In dit document waren namelijk gegevens over het bestaan van een War Scare in het Kremlin en alle indicatoren dat Able Archer 83 waarschijnlijke felle en angstige reacties in het Kremlin zou oproepen, weggehaald.⁷⁴ Hierdoor waren alleen het kabinet-Reagan en de direct betrokken ambtenaren op de hoogte van de (mogelijke) Russische reactie op de oefening. Het is onbekend hoe op het weglaten van informatie achteraf vanuit Europa is gereageerd, maar een dergelijke beslissing versterkt wel het reeds genoemde gevoel dat Europa het strijdtoneel zou zijn van beide supermachten.

De reactie vanuit het Kremlin op Able Archer 83, of Autumn Reforger zoals het binnen de KGB werd omschreven, bleef niet bij waarschuwingen en berichten binnen de inlichtingendiensten. In Oost-Duitsland en Polen werden op 8 en 9 november 1983 delen van de luchtmacht in hogere staat van paraatheid gebracht, waaronder vliegtuigen met nucleaire capaciteiten. Eenheden van het Vierde Russische luchtlandingsleger werden tevens in staat van paraatheid gebracht en alle geplande vluchten tussen 4 en 10 november werden geschrapt. De angst van het Kremlin voor de oefening is vooral te verklaren vanuit de gedachte dat de VS dezelfde strategie zou hanteren als de Sovjet-Unie door een nucleaire aanval te beginnen tijdens een oefening, waardoor de voorbereidingen gemaskeerd werden.⁷⁵ De eigen strategieën van beide zijden en dus een deel van de eigen ideeën en manieren om problemen op te lossen, werden eveneens geprojecteerd op de tegenstander. Het moment van Able Archer 83, in november 1983, kan dan ook worden gezien als hoogtepunt van de spanningen, maar vooral ook als het hoogtepunt van de Russische angst voor een nucleaire first strike. Dit is het moment waarop er daadwerkelijk Russische strijdkrachten in verhoogde staat van alarmering werden

⁷³ Oberdorfer, Unpublished Interview with former Secretary of Defense Caspar Weinberger.

⁷⁴ Hugh Montgomery, Department of State memo from Director of the Bureau of Intelligence and Research Hugh Montgomery to Secretary of State George Shultz, "Subject: SNIE 11-10-1984," 28 mei 1984, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB428/docs/7.Subject%20SNIE%2011-10-1984.pdf>.

⁷⁵ Fischer, *The Reagan Reversal* 128.

gebracht voor een mogelijke nucleaire oorlog. Misschien is dit eerder ook gebeurd, maar hier zijn geen openbare bronnen over beschikbaar.

1.6 Operation RYaN

De Russische inlichtingenoperatie RYaN kan niet specifiek als 'gebeurtenis' binnen de War Scare worden omschreven, omdat het meer een operationele ontwikkeling is die meerdere jaren duurt. Echter geven de operatie en vooral het doel van de operatie goed de sfeer weer die in het Kremlin aan het begin van de jaren tachtig heerste. Mede op basis van een KGB-rapport uit 1981, waarin werd geconcludeerd dat de positie van de Sovjet-Unie acuut bedreigd werd door een agressiever optredende Verenigde Staten, gaf het Kremlin een waarschuwing voor de lange termijn uit. Benjamin Fischer schrijft zelfs dat het Politbureau 'issued what amounted to a full-scale hurricane alert.'⁷⁶ In mei 1981 verschenen zowel Leonid Brezhnev en Andropov, op dat moment nog directeur van de KGB, voor een vergadering van KGB-officieren.⁷⁷ Hier werd bekendgemaakt dat het nieuwe hoofddoel was om bepaalde indicaties te monitoren en zo vroeg mogelijk te kunnen waarschuwen voor Amerikaanse nucleaire oorlogsvoorbereidingen. Andropov kondigde aan dat de KGB en de GRU, de militaire inlichtingendienst, samen zouden werken binnen een nieuwe inlichtingenvergaringsmissie met als codenaam RYaN (ook RYAN). Deze samenwerking tussen de KGB en de GRU was in deze omvang uniek, maar betekende eveneens een groot nadeel. De werkverdeling tussen de KGB en de GRU was slecht geregeld waardoor er veel overlap voorkwam bij analyses en beide diensten zowel de civiele als militaire gang van zaken in het Westen analyseerden.⁷⁸

Volgens Gordievsky kregen KGB-posten in de Verenigde Staten, West-Europa, Japan en een aantal derdewereldlanden in oktober 1981 hun eerste opdrachten en taken voor Operatie RYaN. Al deze posten werd opgedragen de hoogste prioriteit te geven aan het verzamelen van informatie over belangrijke politieke en strategische besluiten van de Verenigde Staten en de NAVO met betrekking tot het Warschaupact. Informatie die noodzakelijk was om vroegtijdig te kunnen waarschuwen voor Amerikaanse of NAVO-voorbereidingen voor het lanceren van een nucleaire verrassingsaanval en informatie over nieuwe Amerikaanse en NAVO-wapensystemen die gebruikt konden worden bij een nucleaire verrassingsaanval. Hieruit blijkt opnieuw dat er in het Kremlin aan het begin van de jaren

⁷⁶ Fischer, 'A Cold War Conundrum' 4.

⁷⁷ Andrew en Gordievsky, KGB 583.

⁷⁸ Dmitry Dima Adamsky, 'The 1983 Nuclear Crisis – Lessons for Deterrence Theory and Practice', *Journal of Strategic Studies* 36, no 1. (maart 2013) 4-41, 20.

tachtig sprake was van een verhoogde alertheid voor een westerse nucleaire aanval en dat de inlichtingendiensten de voornaamste rol speelden in het voortijdig waarschuwen voor mogelijke indicaties van Amerikaanse voorbereidingen voor een nucleaire first strike.

Op 17 februari 1983 kreeg elke in het Westen opererende post van de KGB nadere instructies vanuit het hoofdkantoor in Moskou over operatie RYaN. Hieruit valt op te maken dat het vrij lang duurde voor er vorderingen werden gemaakt met de operationalisering van RYaN. In de instructies stond:

The objective of the assignment is to see that the Residency works systematically to uncover any plans in preparation by the main adversary (USA) for RYaN and to organize a continual watch to be kept for indications of a decision being taken to use nuclear weapons against the USSR or immediate preparations being made for a nuclear missile attack.⁷⁹

Het doel was dus om de Verenigde Staten en zijn partners te monitoren op indicatoren voor een mogelijke nucleaire lancering. Hoe moest dit gedaan worden? In het bericht stonden 7 dringende en 13 mogelijke taken voor KGB-agenten in het Westen. Deze taken waren: het verzamelen van gegevens over potentiële evacuatieplekken en schuilkelders, een schatting van de hoeveelheid bloed bij bloedbanken en ziekenhuizen, observatie van plekken waar beslissingen genomen werden betreffende het nucleaire arsenaal en waar nucleaire wapens werden opgeslagen, observatie van figuren in sleutelposities waar het ging om de inzet van nucleaire wapens, observatie van communicatieverbindingen, het in de gaten houden van hoofden van kerken en banken en tot slot het surveilleren van bewakingseenheden en militaire installaties.⁸⁰ De posten kregen een hele lijst aan taken die uitgevoerd moesten worden voor het doel van operatie RYaN. Sommige van de opgestelde indicatoren zijn logisch, het besluit tot een nucleaire lancering zou bijvoorbeeld waargenomen kunnen worden door de communicatielijnen en de belangrijke beleidsmakers in de gaten te houden.

Andere indicatoren, als de hoeveelheid bloed in de bloedbanken, lijken minder effectief omdat een toename van de hoeveelheid bloed erop zou duiden dat een veel groter deel van de Amerikaanse bevolking op de hoogte zou zijn van een nucleaire beslissing dan alleen een klein gesloten groepje

⁷⁹ KGB, KGB Headquarters Moscow, to the London KGB Residency, "Permanent operational assignment to uncover NATO preparations for a nuclear missile attack on the USSR," and enclosed documents, 17 februari 1983, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB427/docs/8.Permanent%20Operational%20Assignment%20to%20detect%20signs%20of%20NATO%20preparations%20for%20a%20nuclear%20attack,%2012%20August%201983.pdf>.

⁸⁰ KGB, KGB Headquarters Moscow, to the London KGB Residency.

beleidsmakers. Er moest namelijk vooral gelet worden op toenames in de hoeveelheid beschikbaar bloed, want dit zou gebeuren als er een grote hoeveelheid slachtoffers werd verwacht. Als dit echt een indicator was, zou dit betekenen dat ziekenhuispersoneel vooraf op de hoogte werd gesteld van een op handen zijnde oorlog of dat zij dit in elk geval konden vermoeden en dit lijkt vrij onwaarschijnlijk. In een ander telegram aan de KGB-posten werd meer informatie gegeven over de meest waarschijnlijke manieren waarop de Verenigde Staten of de NAVO een nucleaire oorlog zouden beginnen. In ditzelfde telegram werd benadrukt dat het Westen een aanzienlijke voorbereidingstijd nodig zou hebben als het besloot een nucleaire oorlog te beginnen. Dit waren voorbereidingen als nucleaire raadplegingen via geheime kanalen met bondgenoten en instructies aan belangrijke krijgsmachtsonderdelen, het transport van nucleaire wapens vanuit silo's naar lanceerinstallaties en het voorbereiden van civiele verdedigingsinstanties.⁸¹ Die voorbereidingstijd was voor de KGB van groot belang en stond ook centraal bij operatie RYaN. De Amerikaanse voorbereidingen op een kernoorlog moesten zo spoedig mogelijk worden gesignaleerd zodat de Sovjet-Unie zelf ook een zo lang mogelijke voorbereidingstijd had om een preventieve raketaanval uit te voeren.

Operatie RYaN werd gekenmerkt door de samenwerking tussen verschillende inlichtingendiensten, zowel de civiele als militaire, maar ook tussen verschillende Warschaupactlanden. Vooral de samenwerking met de Oost-Duitse Stasi was voor de KGB en GRU belangrijk. Markus Wolf heeft lange tijd aan het hoofd van de Oost-Duitse dienst gestaan en heeft een belangrijke rol gespeeld in de samenwerking met de Sovjet-Unie en het uitvoeren van Operatie RYaN. In zijn memoires is hij echter uiterst negatief over de samenwerking met de KGB, de GRU en het Kremlin in het algemeen. Hij beschrijft de Russen als geobsedeerd met de angst voor een nucleaire raketaanval.⁸² Zelf deelde hij, naar eigen zeggen, die angst niet: 'Like most intelligent people, I found these war games a burdensome waste of time, but these orders were no more open to discussion than other order from above.'⁸³ Achteraf zegt Wolf dus dat hij slechts bevelen opvolgde, maar zelf niet het nut van die bevelen inzag en dat het Kremlin zich vooral liet leiden door angst. Nu beschrijft hij dit in zijn memoires, waarmee hij zich kan indekken voor zijn daden uit die tijd. Het laat wel zien dat de angst waarschijnlijk heeft bestaan, maar hoe erg en hoe wijdverspreid het was is moeilijker te achterhalen.

⁸¹ KGB, KGB Headquarters Moscow, to the London KGB Residency.

⁸² Marcus Wolf en Anne McElvoy, *Man Without a Face: The Autobiography of Communism's Greatest Spymaster* (New York 1997) 222.

⁸³ *Ibidem* 222.

1.7 Conclusie

De War Scare van 1983 bestond uit vijf gebeurtenissen en ontwikkelingen. We hebben gezien dat het van groot belang is om deze gebeurtenissen te analyseren vanuit de Koude Oorlogsdynamiek en door de jaren heen opgebouwde spanningen tussen beide supermachten. We kunnen daarom ook niet spreken van incidenten zonder context. De vijf gebeurtenissen en ontwikkelingen waren in chronologische volgorde: de grootschalige militaire opbouw onder Reagan; de aankondiging van, en Russische reactie op, het SDI; ten derde het neerhalen van vlucht KAL-007; het valse alarm in een Russische satellietfaciliteit in september 1983; en tot slot de NAVO-oefeningen in november 1983. De Russische inlichtingenoperatie RYaN was al vanaf het begin van de jaren tachtig opgezet vanwege een, volgens het Kremlin, verhoogde dreiging op een nucleaire oorlog. We moeten operatie RYaN daarom ook vooral zien als een Russische reactie op de verhoogde internationale spanningen, maar het geeft wel een goed beeld van de gemoedstoestand binnen het Kremlin en de KGB aan het begin van de jaren tachtig. In het vervolg zullen we kijken hoe reëel de War Scare daadwerkelijk was. Was er echt sprake van angst en paniek in het Kremlin of werd de War Scare door het Kremlin gebruikt, onder andere via propaganda, als onderdeel van het eigen veiligheidsbeleid en vooral om aan te tonen hoe belangrijk de Communistische Partij en het Russische leger waren voor de veiligheid van de bevolking.

Hoofdstuk 2: Verklaring voor de War Scare: De Analyse

2.1 Hoe reëel was de War Scare?

In het voorgaande kaderhoofdstuk hebben we gezien wat de War Scare precies inhield en welke gebeurtenissen en ontwikkelingen we eraan kunnen verbinden. Echter kunnen we ons ook afvragen in hoeverre de War Scare daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Heerste er wel echt zo'n verontruste sfeer in het Kremlin? Herkenden de Amerikaanse functionarissen onder Reagan de ware gemoedstoestand in het Kremlin en hoe werd erop gereageerd? Het antwoord op deze vragen kan worden gegeven door gebruik te maken van onder andere interviews met zowel Amerikaanse als Russische civiele en militaire functionarissen. Echter, zoals in de inleiding al werd aangegeven, moeten we voorzichtig zijn met dit soort interviews en de intentie waarmee ze zijn afgenomen.

Een aantal, achteraf afgenomen, interviews met hooggeplaatste Russische civiele functionarissen en militairen wijzen op het daadwerkelijke bestaan van de War Scare binnen het Kremlin en de verschillende krijgsmachtdelen, maar voornamelijk binnen de KGB. Viktor Surikov, de toenmalig directeur van het Russische wetenschappelijk onderzoekscentrum, vertelt in een interview in 1993 dat hij er in de jaren tachtig van overtuigd was dat, in het geval van een crisis, de Verenigde Staten een nucleaire first strike zou uitvoeren.⁸⁴ Dit dacht hij, omdat er bekend was geworden dat het kabinet-Reagan onderzoek had gedaan naar de schade van een vergeldende Russische raketaanval nadat de Amerikanen met een first strike al een groot deel van het Russische arsenaal hadden uitgeschakeld en volgens het onderzoek zou de schade veel minder groot zijn dan een gelijktijdige wederzijdse nucleaire aanval.⁸⁵ De nucleaire strategie van het Kremlin ging eveneens uit van een preventieve first strike en daarom was het niet ondenkbaar voor Surikov dat het kabinet-Reagan een soortgelijke strategie hanteerde. Uit deze visies op de uitvoering van de nucleaire strategieën blijkt eveneens dat de mogelijke eigen strategieën worden geprojecteerd op de tegenstander, net zoals bij Able Archer 83 gedaan was. Surikov bevestigt hier de War Scare niet helemaal omdat hij zegt dat de preventieve first strike door beide kampen als strategie werd gezien; in een crisisperiode zou de Sovjet-Unie dus eveneens een first strike uitgevoerd kunnen hebben. Het zou vreemd zijn als het Kremlin plots ernstig verontrust was door een strategisch fenomeen dat ook in de eigen strategie was opgenomen. Deze kanttekening neemt

⁸⁴ John G. Hines, Interview with Viktor M. Surikov, Deputy Director of the Central Scientific Research Institute, 11 september 1993. Uit: *Soviet Intentions 1965-1985: Volume II Soviet Post-Cold War Testimonial Evidence*, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB426/docs/7.Interview%20with%20Viktor%20M.%20Surikov%20by%20John%20G.%20Hines-September%2011,%201993.pdf>.

⁸⁵ Ibidem.

echter niet weg dat er in deze periode sprake was van een verhoogde mate van angst en spanning vanwege de als noodzaak ervaren – en in dat geval onstuitbare – uitvoering van deze strategie, alsmede angst voor een gerichte escalatie of miscalculatie door de tegenstander.

Kolonel-generaal Andrian Danilevich zegt achteraf in een interview, op 18 december 1990, dat er in de jaren tachtig wel een algemene angst voor oorlog bestond, maar dat er in de Generale Staf nooit het gevoel was dat er een onmiddellijke dreiging bestond.⁸⁶ Dit interview is waarschijnlijk een goed voorbeeld van het achteraf indekken, want vervolgens geeft Danilevich de KGB de schuld van verhoogde spanningen in het Kremlin. De KGB zou de situatie lichtelijk hebben overdreven omdat de werknemers van de KGB in het algemeen incompetent waren aangaande militaire aangelegenheden en altijd overdreven wat zij niet begrijpen. De legerleiding herkende het verhoogde gevaar van de War Scare, maar er werd voor gekozen om minder angstig op te treden dan de KGB.⁸⁷ Dit is een zeer interessant interview, omdat het enerzijds laat zien dat er concurrentie bestond tussen de KGB en het leger. Deze concurrentie is in een bureaupolitieke context zeker herkenbaar. In dit geval krijgt de KGB de schuld van de verhoogde spanningen terwijl de Generale Staf van het Russische Leger weinig heeft gedaan om de spanning te bedaren. Tevens onderstrepen Danilevich' opmerkingen dat de totstandkoming van het beleid op de lange termijn maar zeker ook besluiten op de korte termijn afhankelijk zijn van een groot aantal factoren en belanghebbende partijen. Bij een besluit om de paraatheid van de krijgsmachtonderdelen te verhogen als gevolg van angst voor een Amerikaanse aanval, waren niet alleen de legerleiding en de civiele leiders betrokken, maar ook een organisatie als de KGB die de dreiging moest inschatten en er zo nodig voor alarmeren. Dit laat goed de complexiteit zien van besluitvorming waarbij veel personen en lagen betrokken zijn en veel belangen behartigd moeten worden.

Anderzijds laat dit interview wellicht beter dan de andere interviews zien waarom ook historici moeten oppassen met achteraf afgenomen interviews. Het is de vraag of er daadwerkelijk een dusdanig scherpe scheiding bestond tussen de KGB en de Generale Staf wat betreft de War Scare, waarbij, volgens Danilevich, een groot deel van de functionarissen van de KGB zeer verontrust was terwijl de leden van

⁸⁶ John G. Hines, Series of five interviews with Colonel General Andrian A. Danilevich, 18 december 1990. Uit: *Soviet*

Intentions 1965-1985: Volume II Soviet Post-Cold War Testimonial Evidence, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB426/docs/22.%20Series%20of%20five%20interviews%20with%20Colonel%20Danilevich%20by%20John%20G.%20Hines-beginning%20December%2018,%201990.pdf>.⁸⁹ Hines, Series of five interview with Colonel General Andrian A. Danilevich.

⁸⁷ Ibidem.

de Generale Staf kalm bleven en de situatie wel goed inschatten. Als er geen War Scare was geweest zou Danilevich dat gezegd hebben in het interview, het is onwaarschijnlijk dat hij de KGB op deze wijze zwart wil maken door de War Scare onterecht te erkennen. Daarom kan uit dit interview opgemaakt worden, in combinatie met de andere bronnen en beschikbare informatie, dat de War Scare, in ieder geval in bepaalde mate, concreet heeft plaatsgevonden. Uit het interview komt geen informatie naar voren waaruit we kunnen opmaken dat de War Scare slechts propaganda was, want dan kunnen we aannemen dat de Generale Staf daarbij betrokken was geweest.

Een andere houding werd aangenomen door luitenant-generaal Geli Viktorovich Batenin, werkzaam in de Generale Staf onder maarschalk van de Sovjet-Unie Sergej Akhromejev en later als chef van de Generale Staf. In een interview in 1993 gaf hij toe dat het voor de Generale Staf duidelijk was dat nucleaire wapens niet echt bruikbare militaire wapens waren, maar eerder politieke middelen. Hiermee doelt hij op de MAD-doctrine en de machtsbalans tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie; de wapens bestonden bovenal als afschrikkings- en onderhandelingsmiddel. Over de War Scare zegt hij dat er inderdaad veel spanning bestond in die periode binnen de Generale Staf en dat er langere dagen dan normaal werden gemaakt. Hij vergelijkt de periode en de spanning met die van de Cubacrisis in 1962.⁸⁸ Batenin spreekt over spanning binnen de Generale Staf en spreekt hiermee Danilevich tegen. Maarschalk Akhromejev nam een soortgelijke houding aan als Danilevich. Akhromejev voelde geen directe dreiging in die jaren, maar in een interview zegt hij anderzijds:

I must tell you that I personally and many of the people that I know had a different opinion of the United States in 1983 than I have today. I considered that the United States is pressing for world supremacy... And I considered that as a result of this situation there can be a war between the Soviet Union and the United States on the initiative of the United States.⁸⁹

Volgens Akhromejev was er dus een oorlog mogelijk omdat de Verenigde Staten aan het begin van de jaren tachtig onder Reagan uit was op wereldoverheersing.

⁸⁸ John G. Hines, Interview with Lieutenant General Geli Viktorovich Batenin, 6 augustus 1993. Uit: *Soviet Intentions 1965-1985: Volume II Soviet Post-Cold War Testimonial Evidence*, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB426/docs/23.Interview%20with%20Lieutenant%20General%20Batenin%20by%20John%20G.%20Hines-August%206,%201993.pdf>.

⁸⁹ Oberdorfer, Unpublished Interview with former Soviet Head of General Staff Marshal Sergei Akhromeyev.

Er bestonden onder Russische topfunctionarissen ook zeer verschillende visies wat betreft het gebruik van kernwapens. Dit blijkt uit een interview met Dr. Vitalii Nikolaevich Tsygichko, een analist bij de Generale Staf. Hij geeft in het interview toe dat een overwinning bereikt met nucleaire wapens in een nucleaire oorlog niets zou betekenen. Later waarschuwde hij dat een groot aantal Russen, maar zeker ook Amerikanen, onvoldoende op de hoogte waren wat de consequenties van een nucleaire oorlog zouden zijn.⁹⁰ Dit is een zeer belangrijke constatering, Tsygichko doelt in bredere zin op de kennis onder de burgerbevolking maar blijkbaar ook onder een belangrijk deel van de topfunctionarissen aan beide zijden. Zo vervolgt hij immers:

Among politicians as well as the military, there were a lot of crazy people who would not consider the consequences of a nuclear strike. They just wanted to respond to a certain action without dealing with the 'cause and effect' problems. They were not seeking any reasonable explanations, but used one selective response to whatever an option was. I know many military people who look like normal people, but it was difficult to explain to them that waging nuclear war was not feasible. We had a lot of arguments in this respect. Unfortunately, as far as I know, there are a lot of stupid people both in NATO and our country.⁹¹

Hier duidt Tsygichko op een specifiek potentieel gevaar van de War Scare. Niet iedereen was voldoende op de hoogte van de mogelijke gevolgen van een escalatie, maar volgens Tsygichko gold dit eveneens voor een groot deel van de verantwoordelijken voor de beslissing om oorlog te gaan voeren of andere belangrijke beslissingen met betrekking tot het buitenlands beleid aan beide zijden.

We hebben nu gezien dat de War Scare zeer waarschijnlijk echt heeft plaatsgevonden hoewel de exacte intensiteit moeilijk te meten is. In het kaderhoofdstuk zagen we al dat ook Gordievsky de VS waarschuwde voor de sfeer en de angst die heerste in het Kremlin. Wat deden Amerikaanse functionarissen met deze informatie? Werd het bestaan van de Russische angst erkend? Dit zijn belangrijke vragen. De antwoorden geven inzicht in de manier waarop direct betrokkenen tijdens deze Tweede Koude Oorlog dachten.

⁹⁰ John G. Hines, Series of six interviews with Dr. Vitalii Nikolaevich Tsygichko, General Staff Analyst by John G. Hines, 10 december, 1990-1991. Uit: *Soviet Intentions 1965-1985: Volume II Soviet Post-Cold War Testimonial Evidence*, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB426/docs/25.%20Series%20of%20six%20Interviews%20with%20Dr.Tsygichko%20by%20John%20G.%20Hines-beginning%20December%2010,%201990.pdf>.

⁹¹ Jen Hoffenaar and Christopher Findlay, eds., *Military Planning for European Theatre Conflict During the Cold War: An Oral History Roundtable Stockholm, 24-25 April 2006*, Center for Security Studies ETH Zurich, 161.

Uit inlichtingenrapporten van mei en augustus 1984 blijkt dat de Amerikaanse inlichtingendiensten concludeerden dat de War Scare was opgezet door de Sovjet-Unie als onderdeel van een propagandacampagne om de Verenigde Staten ervan te weerhouden nieuwe raketten in West-Europa te plaatsen en tegelijk om de oppositie tegen de doelstellingen van het Amerikaanse buitenlands beleid aan te wakkeren in de Verenigde Staten en West-Europa.⁹² In het *Special National Intelligence Estimate* (SNIE) van mei 1984 stond zelfs dat het mogelijk was dat het Kremlin de War Scare gebruikte zodat de Verenigde Staten minder fel zou reageren op de verhoogde activiteit van het Russische Leger (als in Afghanistan) en op die manier een oorlog beter voor te kunnen bereiden en de Amerikaanse voorbereidingstijd aanzienlijk te reduceren.⁹³

Het SNIE poneerde slechts een hypothese, maar de strekking laat wel zien dat dit soort scenario's serieus werd overwogen. Het aanwakkeren van oppositie tegen het Amerikaanse buitenlands beleid in West-Europa werd in lijn met deze manier van redeneren door veel Amerikaanse functionarissen als voornaamste reden gezien voor het bestaan van de War Scare. De onderdirecteur van de CIA, John McMahon, schreef in een memo aan McFarlane dat:

Clearly Andropov has a stake in the "appearance" of bilateral tension as long as it appears that the United States is the offending party. This would not be the first time that Soviet leaders have used international tensions to mobilize their population.⁹⁴

Deze conclusie wordt ook bevestigd door McFarlane:

Number one, given the kind of sharpness of rhetoric throughout '83 between us and the Soviets, might this just be a kind of traditional Russian ploy; that is, trying by sowing these stories in Europe

⁹² Central Intelligence Agency Directorate of Intelligence, "Soviet Thinking on the Possibility of Armed Confrontation with the United States," 30 december 1983, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB428/docs/5.a.Soviet%20Thinking%20on%20the%20Possibility%20of%20Armed%20Confrontation%20with%20US.pdf>.

⁹³ Central Intelligence Agency, Special National Intelligence Estimate, "Implications of Recent Soviet Military Political Activities", 18 mei 1984, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB428/docs/6.Implications%20of%20Recent%20Soviet%20MilitaryPolitical%20Activities.pdf>.

⁹⁴ John McMahon, For National Security Advisor Robert McFarlane from acting Central Intelligence Agency Director John McMahon, "Subject: Andropov's Leadership Style and Strategy," 3 februari 1984, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB426/docs/21.Andropovs%20Leadership%20Style%20and%20Strategy%20February%203,%201984.pdf>.

to fuel the kind of alarmist fears in Europe, and when it's not uncommon to get the Russians to use scare tactics in Europe to try to bring pressure to bear through the Europeans on us.⁹⁵

Dit brengt ons terug op het reeds genoemde onvermogen, dat volgens bepaalde betrokkenen in beide politiek-militaire bureaucratieën aanwezig was, om de gemoedstoestand en de daadwerkelijk heersende sfeer bij de tegenstander aan te voelen. Hier past een kanttekening: uit de inlichtingenrapporten komt ook naar voren dat in ieder geval een deel van de Amerikaanse inlichtingenambtenaren er wel van overtuigd was dat de Sovjet-Unie een Amerikaanse nucleaire first strike mogelijk achtte.⁹⁶ Jack Matlock bijvoorbeeld, Sovjet-Unie expert van de *National Security Council*, stuurde in december 1983 een memo naar McFarlane waarin hij waarschuwde dat 'a fear of war seemed to affect the elite as well as the man on the street.'⁹⁷ Hij specificeerde niet of het ging om angst voor een Amerikaanse first strike of meer een algemene angst voor oorlog. Gezien het moment van sturen kunnen we echter aannemen dat hij een specifiekere vorm van angst bedoelde. Matlock bevestigt hier tevens mee dat de War Scare of een algemene angst voor oorlog binnen de Sovjet-Unie niet beperkt bleef tot het Kremlin. Het is de vraag hoe wijdverspreid de angst voor een Amerikaanse first strike was onder de Russische bevolking, maar zoals we al hebben gezien werd er in de communistische kranten inderdaad wel aandacht besteed aan de 'verhoogde dreiging' van een Amerikaanse nucleaire aanval. Dit kan onderdeel zijn geweest van de klassieke sovjetretoriek en propaganda, maar de vraag is gerechtvaardigd waarom het Kremlin de burgerbevolking op de hoogte zou willen brengen van zijn interne ongerustheid als er niet inderdaad ernstige twijfels bestonden over de aard van die spanningen en dus twijfels over de daadwerkelijke intenties van het kabinet-Reagan.

De Amerikaanse ambassadeur in de Sovjet-Unie, Averell Harriman, was ook van mening dat de angst van Andropov en het Kremlin oprecht was. Dit blijkt uit een memorandum van een ontmoeting tussen Harriman en Andropov op 2 juni 1983, evenals uit een eerder gesprek tussen Harriman en Shultz. Uit aantekeningen van Harriman blijkt dat hij geloofde dat de angst van Andropov voor het uitbreken van een oorlog door miscalculaties of verkeerde interpretaties oprecht was en niet zoals Reagan het had

⁹⁵ Oberdorfer, Unpublished Interview with former National Security Advisor Robert McFarlane.

⁹⁶ Don Oberdorfer, Interview with former (redacted) hand, at the Madison Hotel, 22 mei 1990, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB428/docs/13.Redactedhand.pdf>.

⁹⁷ Jack Matlock, Memorandum for National Security Advisor Robert McFarlane, "Subject: American Academic on Soviet Policy," 13 december 1983, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB426/docs/19.American%20Academic%20on%20Soviet%20Policy%20December%201983,%201983.pdf>.

omschreven slechts 'huffing and puffing'.⁹⁸ Tijdens de ontmoeting sprak Andropov zijn ongenoegen uit over de ferme anti-Sovjet toon van Reagan en hij waarschuwde dat het verleden had uitgewezen dat een dergelijke houding de situatie alleen maar zou compliceren en voor meer gevaar zou zorgen. In het korte statement van Andropov heeft deze het wel vier keer over nucleaire oorlog.⁹⁹ Hieruit blijkt dat het een serieuze kwestie was voor Andropov. Hij sluit af met:

It would seem that awareness of this danger should be precisely the common denominator with which statesmen of both countries would exercise restraint and seek mutual understanding to strengthen confidence, to avoid the irreparable. However, I must say that I do not see it on the part of the current administration and they may be moving toward the dangerous 'red line'.¹⁰⁰

Harriman concludeerde hieruit dat Andropov vooral bezorgd was over de bestaande relatie tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie en dat hij vooral verlangde naar een normalisering en verbetering van de betrekkingen tussen beide landen. Harriman schreef dan ook: 'He seemed to have a real worry that we could come into conflict through miscalculation.'¹⁰¹ We moeten er rekening mee houden dat Andropov dit gesprek voerde wetende dat het voor de Sovjet-Unie van belang was om internationaal gezien te worden als de partij die de situatie wilde verbeteren. Formeel ging het om een vertrouwelijk gesprek, maar beiden beseften uiteraard de reikwijdte van hun statements. Het is dan onmiskenbaar dat Andropov zijn angst voor het uitbreken van een nucleaire oorlog door miscalculatie wel heel erg benadrukte.

Mark Palmer, de onder-staatssecretaris voor de Sovjet-Unie en Oost-Europa van het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken, heeft, zij het ook achteraf in een interview in 1989 of 1990, verklaard te geloven in de berichten van de overgelopen Gordievsky over de gemoedstoestand in Moskou aan het begin van de jaren tachtig.¹⁰² Palmer was niet de enige die Gordievsky geloofde, de informatie werd

⁹⁸ Averell Harriman, Memorandum of Conversation between General Secretary Yuri Andropov and Averell Harriman, 2 juni 1983, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB426/docs/14.%20Memorandum%20of%20Covnersation%20between%20Gen%20Sec%20Andropov%20and%20Averell%20Harriman-June%202,%201983.pdf>.

⁹⁹ Harriman, Memorandum of Conversation between General Secretary Yuri Andropov and Averell Harriman.

¹⁰⁰ Ibidem.

¹⁰¹ Ibidem.

¹⁰² Don Oberdorfer, Unpublished Interview with State Department Official Mark Palmer, Undated, circa 1989-1990, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB426/docs/16.Unpublished%20interview%20with%20Mark%20PalmerUndated,%201989%20or%201990.pdf>.

door het kabinet-Reagan erg gewaardeerd maar werd tevens met grote voorzichtigheid beschouwd.¹⁰³ Volgens Palmer was bijvoorbeeld Paul Nitze, een topadviseur van Reagan inzake wapenonderhandelingen, samen met een aantal andere functionarissen van mening dat de Russen zich nooit echt bedreigd hadden gevoeld. Palmer zelf zag dit anders:

I, on the other hand, think that what Gordievsky reported in '81 and etc. --- that he's reporting accurately the mood in Moscow. That the Soviets have felt surrounded, that they are paranoid, that they have seen us as being unpredictable and irresponsible from their point of view in doing all sort of things --- invading communist countries, etc, all sorts of stuff. Therefore, I find this entirely credible that they could have, during a very intense period anyway, saw the INF deployments as a threat to them. These were missiles that could hit the Soviet Union. Their missiles- the SS 20S- could not hit the United States.¹⁰⁴

Volgens Palmer hadden veel topfunctionarissen last van een psychologisch fenomeen waarin zij niet in staat waren te geloven dat andere partijen hen als de *bad guys* zagen.¹⁰⁷ Een verklaring van Shultz bevestigt het bestaan van dit fenomeen. Hij zei: 'The Soviet belief that the United States would launch a nuclear first strike was incredible, at least to us.'¹⁰⁵ Het ontbrak aan inlevingsvermogen. Voor Reagan was het in eerste instantie ook niet duidelijk in hoeverre de angst in het Kremlin oprecht was. In een gesprek dat hij in maart 1984 had met de toenmalige Amerikaanse ambassadeur in de Sovjet-Unie, Arthur Hartman, was zijn laatste vraag of Hartman dacht dat de Russische leiders echt bang waren voor een Amerikaanse aanval of dat de 'huffing and puffing' inderdaad alleen onderdeel was van de Russische propaganda.¹⁰⁶¹⁰⁷ Hierover schreef Reagan ook in zijn memoires:

During my first years in Washington, I think many of us in the administration took it for granted that the Russians, like ourselves considered it unthinkable that the United States would launch a first strike against them. But the more experience I had with Soviet leaders and other heads of state who

¹⁰³ Oberdorfer, Interview with former (redacted) hand, at the Madison Hotel.

¹⁰⁴ Oberdorfer, Unpublished Interview with State Department Official Mark Palmer.

¹⁰⁷ Ibidem.

¹⁰⁵ Shultz, *Turmoil and Triumph* 464.

¹⁰⁶ Reagan Presidential Library, Talking Points for Meeting with Ambassador to the Soviet Union Arthur Hartman,

¹⁰⁷ maart 1984, National Security Archive,

<http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB426/docs/1.Talking%20Points%20for%20Meeting%20with%20Ambassador%20to%20the%20Soviet%20Union%20Arthur%20Hartman-March%2028,%201984.pdf>.¹¹⁰ Ronald Reagan, *An American Life: The Autobiography* (New York 1990) 589.

knew them, the more I began to realize that many Soviet officials feared us not only as adversaries but as potential aggressors who might hurl nuclear weapons at them in a first strike.¹¹⁰

Dit groeiende besef kan inderdaad een verklaring zijn voor het feit dat verschillende kabinetsleden van de regering-Reagan en een groot deel van de ambtenaren binnen de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie de gemoedstoestand binnen het Kremlin in eerste instantie niet zo ernstig opnamen omdat het aan inlevingsvermogen ontbrak. Echter, een andere, misschien wel logischere verklaring kan zijn dat diezelfde politici en functionarissen die op de hoogte waren van de situatie in Moskou, zoals McFarlane en Palmer, dit niet als zodanig erkenden omdat de War Scare ook opgevat kon worden als impliciete Sovjet-erkenning dat de machtsbalans kenterde in het voordeel van de Verenigde Staten. Als de werkelijke intensiteit van de War Scare publiekelijk erkend was door de Verenigde Staten, maar er niet door diezelfde VS was gehandeld om het op te lossen, was Washington internationaal breed veroordeeld voor het enorme risico dat was ontstaan op een nucleaire oorlog. Als er wel was gehandeld om de werkelijke intensiteit van de War Scare op te lossen, zou de Verenigde Staten het initiatief, dat was verkregen met de militaire opbouw, het SDI en internationale anti-Sovjetsfeer na het neerhalen van KAL-007, weer deels kwijtraken. Hiermee zou de machtsbalans enigszins herstellen waardoor de Koude Oorlog voort zou duren. Voor het kabinet-Reagan was het daarom ook niet gemakkelijk een bevredigende oplossing te vinden.

Het moment waarop Russische nucleaire eenheden worden gemobiliseerd als reactie op de NAVO-oefeningen blijft het hoogtepunt van de War Scare. Dit was een extreem gevaarlijke situatie en achteraf heeft de toenmalige Amerikaanse adjunct-directeur van de *Central Intelligence Agency* toegegeven: 'They may not have believed a NATO attack was imminent in November, 1983, but they did seem to believe that the situation was very dangerous. And US intelligence had failed to grasp the true extent of their anxiety.'¹⁰⁸ Hiermee geeft hij aan dat er misschien geen angst in het Kremlin bestond voor een directe Amerikaanse nucleaire aanval, maar dat de angst vooral zat in de overtuiging dat een oorlog wel degelijk een reële mogelijkheid was.

De speech die Andropov gaf tijdens een vergadering van het Politburo in augustus 1983 is veelzeggend. Enerzijds bevestigt deze speech dat het Kremlin de plaatsing van de Pershing II-raketten met propaganda bestreed en dus dat propaganda een belangrijk middel in de strijd was. Een van de drie maatregelen die de Russische leiders volgens Andropov moesten nemen was namelijk: '2. It is essential

¹⁰⁸ Robert M. Gates, *From the Shadows: The Ultimate Insider's Story of Five Presidents and how they won the Cold War* (New York 2007) 273.

to smartly and precisely coordinate all of this, so diplomatic propaganda actions must complement and reinforce each other.¹⁰⁹ Dit was als aanvulling op het eerste punt waarin hij zei dat het van groot belang was om geen tijd te verliezen en alle mogelijke middelen te gebruiken om de regeringen van de NAVO-landen te beïnvloeden, bijvoorbeeld via de publieke opinie, om op die manier de plaatsing van de Pershing II's te belemmeren.¹¹⁰ Anderzijds benadrukt hij wel dat er echt kans is op ernstige escalaties en bevestigt eveneens de vrees voor een destabilisatie van de nucleaire machtsbalans. Zo moesten de maatregelen niet formeel via politiek-diplomatieke stappen ondernomen worden, maar specifiek resultaatgericht op het voorkomen van de plaatsing van nieuwe raketten.¹¹¹

Uit de verklaringen van alle hier aangehaalde functionarissen kunnen we opmaken dat in ieder geval een deel van de Amerikaanse Defensie- en State Department-bureaucratie op de hoogte was van de verhoogde spanning in het Kremlin. Er werd op verschillende manieren gehandeld. Eerder zagen we de veranderingen die waren doorgevoerd om de Able Archer-oefening minder realistisch te laten lijken, maar er is ook grotendeels met apathie op gereageerd door bijvoorbeeld Weinberger en de CIA destijds. Nu we hebben geconstateerd dat de War Scare daadwerkelijk heeft plaatsgevonden – hoewel we, gezien de beperkte hoeveelheid beschikbare bronnen, niets definitiefs kunnen zeggen over de precieze intensiteit – kunnen we analyseren hoe en waarom de beslissingen werden genomen door beide partijen aan de hand van de theorie.

2.2 Analyse

In de inleiding zijn het structure-agency debat en de modellen van Allison besproken. Omdat we hier te maken hebben met complexe besluitvormingsprocessen zal het Rational Actor Model, ofwel het eerste model van Allison – waar hij structurele kritiek op uit – niet bruikbaar zijn. De andere twee modellen geven een veel complexer beeld van de besluitvorming en zijn daarom beter bruikbaar. Omdat we het Rational Actor Model niet zullen gebruiken, komt ook de agency-zijde van het debat niet terug als voornaamste theoretische methode, maar wordt hier slechts naar gerefereerd.

Het Organizational Process Model en het Governmental Politics Model lijken op elkaar wat betreft het complexe karakter van het besluitvormingsproces en de verschillende instituten en organisaties, personen en partijen die of invloed uitoefenen op de totstandkoming van het beleid of veel belangen hebben bij bepaalde beslissingen. Dit complexe en veelzijdige karakter is op verschillende manieren

¹⁰⁹ Politburo, "Meeting of the Politburo," Working notes.

¹¹⁰ Ibidem.

¹¹¹ Ibidem.

terug te zien tijdens de eerder besproken gebeurtenissen van de War Scare. Opvallend is bijvoorbeeld de hierboven genoemde 'rivaliteit' tussen de Generale Staf van het Russische Leger en de KGB. Deze 'rivaliteit' zou mogelijk verklaard kunnen worden vanuit een budgettair perspectief. In dat geval zou de KGB de schijnbaar paranoïde angst voor een op handen zijnde nucleaire oorlog wellicht lichtelijk of misschien wel zwaar hebben overdreven om op die manier meer budget voor de eigen organisatie te bemachtigen. Aangezien Operatie RYaN de belangrijkste Russische operatie was aan het begin van de jaren tachtig en vaak prioriteit kreeg, is het aannemelijk dat de KGB een aanzienlijke budgetverhoging zou hebben ontvangen als belangrijkste Russische inlichtingendienst. Het zou dan ook niet vreemd zijn dat Andropov zover meeging in de War Scare, omdat hij zelf hoofd was van de KGB op het moment dat binnen de organisatie de War Scare begon. Als de War Scare inderdaad door de KGB is opgezet uit financiële motieven is het vreemd dat de Generale Staf van het Russische Leger er niet meer in mee is gegaan uit dezelfde financiële motieven. Een verhoogde dreiging zou immers geleid hebben tot een hogere mate van paraatheid van de legeronderdelen en meer investeringen om het arsenaal te vergroten.

Hiermee komen we echter terug op het gevaar van achteraf afgenomen interviews. Het is goed mogelijk dat kolonel-generaal Danilevich zich achteraf probeert te distantiëren van de paranoia, maar dat hij en de Generale Staf er aan het begin van de jaren tachtig hetzelfde over dachten als de belangrijkste KGB-functionarissen. Toch kunnen we de War Scare niet zo maar afdoen als een uit financiële motieven geconstrueerd fenomeen omdat de gemoederen binnen de Russische elite daarvoor hoe dan ook veel te hoog opliepen en, zoals we in het kaderhoofdstuk hebben gezien, het kabinet-Reagan het Kremlin genoeg redenen gaf om te vrezen voor een mogelijke oorlog. Deze financiële invalshoek laat echter wel zien hoe verschillende organisaties invloed kunnen uitoefenen en zeker ook veel belang hebben bij bepaalde beslissingen en beleidswijzigingen.

2.2.1 Organizational Process Model

In de inleiding hebben we de verschillende kenmerken van het Organizational Process model gezien. Dit waren ten eerste het verbrokkelen van problemen: een crisis wordt door regeringsleiders en andere beleidsmakers nooit als geheel bekeken maar opgedeeld en verdeeld langs vooraf besproken organisatorische lijnen. Ten tweede worden, in verband met een beperkte reactietijd, niet alle mogelijke oplossingen bekeken maar slechts de eerste die een bevredigend resultaat oplevert. Ten derde wordt vaak de voorkeur gegeven aan oplossingen die vooral op de korte termijn onzekerheid beperken. Tot slot hebben organisaties een vaststaand repertoire en standaardprocedures als zij actie ondernemen. Dit valt samen met het feit dat om een plan volledig uit te voeren een grote hoeveelheid tijd en

middelen vereist zijn, wat in crisistijd vaak niet het geval is en dat leiders en organisaties daarom vooral aangewezen zijn op bestaande plannen en oplossingen.

Hoe zien we bij de War Scare het eerste kenmerk terug? Een goed voorbeeld is het probleem dat het kabinet-Reagan zag met betrekking tot de achterstand die de Verenigde Staten had ten opzichte van Rusland op het gebied van het nucleaire arsenaal aan het begin van de jaren tachtig. De oplossing van het kabinet-Reagan was – afgezet tegen het theoretisch model – juist de belangrijkste oorzaak voor het ontstaan van de War Scare in het Kremlin. Het is goed te zien dat het probleem werd verbrokkeld. Ten eerste werd het ministerie van Defensie opgedragen om het nucleaire arsenaal te moderniseren en uit te breiden, de defensie-uitgaven gingen aanzienlijk omhoog. Reagan zelf en het State Department, namen een ander onderdeel van het probleem onder handen, namelijk de oorzaak, zoals zij het zagen, van het verschil in nucleaire wapens tussen de supermachten, namelijk de détente-politiek. Er werd vanuit Washington duidelijk gemaakt dat de détente-politiek niet zou worden voortgezet omdat alleen de Sovjet-Unie hierbij gebaat was. Tevens., werden de lopende wapenonderhandelingen gestaakt omdat deze onderhandelingen weinig bijdroegen aan het in stand houden van de machtsbalans. Ten derde werd er een, op het eerste gezicht, defensieve maatregel genomen met de aankondiging van het SDI. Met het SDI zou de achterstand in nucleaire wapens van minder groot belang zijn omdat hiermee de MAD-doctrine buitenspel werd gezet. Al deze maatregelen samen vormden voor het kabinet-Reagan een bevredigende oplossing voor het geconstateerde probleem.

Het tweede kenmerk, het fenomeen dat er wegens een gebrek aan reactietijd wordt gekozen voor de eerste beste oplossing met een bevredigend resultaat, is ook op verschillende manieren terug te zien tijdens de War Scare. Hierbij komen we terug op de militaire opbouw van het kabinet-Reagan. Het geconstateerde probleem, het kenteren van de nucleaire machtsbalans in het voordeel van de SovjetUnie, moest opgelost worden en het uitbouwen van het eigen nucleaire arsenaal en het vernieuwen van wapensystemen was de eerste oplossing die een bevredigend resultaat opleverde, namelijk het herstellen van de machtsbalans. Deze oplossing was natuurlijk vrij voor de hand liggend en kwam ook voort uit de wapenwedloop van voorgaande decennia: het zat ingegoten in de Koude Oorlogsdynamiek. Er had ook gekozen kunnen worden voor een strategie waarbij vooral de publieke opinie, de Verenigde Naties en de onderhandelingen met betrekking tot wapenakkoorden gebruikt zouden worden om de machtsbalans te herstellen met een minder groot aantal nucleaire wapens. Dit zou wellicht langer hebben geduurd en het is de vraag of het doel hiermee bereikt zou worden. Er werd echter voor het

tegenovergestelde gekozen, want de bestaande wapenakkoorden werden door de VS genegeerd en de onderhandelingen die aan het begin van de jaren tachtig plaatsvonden, werden geschorst.

Tijdens de War Scare is het derde kenmerk, waarbij er vooral oplossingen worden gekozen die gericht zijn op de korte termijn, eveneens terug te zien. Een van de voornaamste voorbeelden was de Russische reactie op de NAVO-oefeningen in november 1983. We hebben gezien dat er werd gereageerd met het mobiliseren van eenheden van de luchtmacht in Oost-Duitsland en het Vierde Russische Luchtlandingsleger op 8 en 9 november. Dit was een drastische maatregel omdat het Kremlin eigenlijk te weinig informatie beschikbaar had en teveel uitging van eigen strategieën en plannen. De gedachte dat nucleaire eenheden in hogere staat van paraatheid gebracht moesten worden om een nucleaire aanval meteen te kunnen beantwoorden, was een oplossing voor de korte termijn. Echter, als de situatie destijds beperkt was geëscaleerd, zou het de Sovjet-Unie op de lange termijn waarschijnlijk een slechtere internationale positie hebben opgeleverd, omdat een escalatie als gevolg van een buitenproportionele Russische reactie waarschijnlijk binnen de Verenigde Naties scherp veroordeeld zou zijn geworden. Dit zou mogelijk handelsboycots tegen de Sovjet-Unie hebben veroorzaakt en mogelijke bondgenoten van de Sovjet-Unie hebben vervreemd, omdat er zoveel risico was genomen.

De aankondiging van het SDI-project kan ook deels worden gezien als een oplossing voor de korte termijn, hoewel dit wellicht vreemd lijkt. Het realiseren van het SDI-project zou immers jaren geduurd hebben en het lijkt daarom een initiatief voor de lange termijn. Echter, het initiatief was in eerste instantie bedoeld voor de directe verdediging van strategische locaties op het Amerikaans continent en het deels omzeilen van de MAD-doctrine. Er werd minder waarde gehecht aan de mogelijkheid dat het systeem op de lange termijn voor enorme kosten zou zorgen en wellicht zou leiden tot de ontwikkeling aan beide zijden van nieuwe wapensystemen die niet gedetecteerd en vernietigd konden worden. Er werd ook niet stilgestaan bij de mogelijkheid dat het bipolaire conflict met de Sovjet-Unie zou kunnen aflopen en dat er daarna een heel ander soort oorlogen gevoerd zouden worden. Oorlogen waarin het SDI geen rol zou hebben.

Het laatste kenmerk van het model is het belang dat het hecht aan de smalle marges van de bestaande protocollen en plannen, vanwege de beperkte tijd en falende middelen en procedures in crisistijd. Ook dit kenmerk is terug te zien tijdens de War Scare. Wellicht het meest in het oog springende voorbeeld hiervan is de beslissing die de Russische piloot van de Su-15 nam – onder instructie van zijn superieuren – door vlucht KAL-007 neer te halen. Door voorgaande Amerikaanse verkenningsvluchten in het Russische luchtruim en de verschillende PSYOPS was er sprake van enige nervositeit binnen de Russische

eenheden die het luchtruim moesten verdedigen. Tevens bestonden er protocollen voor wat er moest gebeuren met toestellen die niet reageerden op radioberichten en waarvan identificatie onmogelijk was. Vandaag de dag bestaan dezelfde soort protocollen, maar een belangrijk verschil is dat de Koude Oorlogssfeer en nervositeit ontbreekt. Het is wel belangrijk op te merken dat dergelijke protocollen in eerste instantie gericht zijn op militaire toestellen en spionagevluchten, niet op passagierstoestellen. Daarom is de opmerking van Ogarkov tijdens de Russische persconferentie over de ramp, dat de vlucht een Amerikaans spionagetoestel was, zo belangrijk. Ondanks geheime berichten waaruit blijkt dat hier binnen het Kremlin hetzelfde over werd gedacht en dus niet slechts was bedoeld als bedachte rechtvaardiging naar buiten toe, kunnen we aannemen dat de vlucht onvoldoende was geïdentificeerd als passagiersvliegtuig. Als de piloot en zijn leidinggevendenden wel op de hoogte waren geweest dat het een passagiersvliegtuig was en het eveneens bekend was dat het om een toestel ging dat inlichtingen vergaarde, blijkt helemaal dat vaststaande protocollen strikt uitgevoerd worden.

Echter kan dit kenmerk ook aangetoond worden als de situatie wel een vergissing was. Omdat er zoveel twijfel bestond over het doel en de identiteit van het toestel werd er gekozen voor het protocol om het neer te halen, omdat het in een verboden deel van het luchtruim vloog. Hiervoor werd gekozen omdat er onvoldoende tijd en onvoldoende middelen beschikbaar waren om de vlucht te identificeren en uit het luchtruim te begeleiden en er een te gespannen sfeer was vanwege de voorgeschiedenis.

Een tweede voorbeeld van dit kenmerk zijn de NAVO-oefeningen in het najaar van 1983. Gezien de bestaande spanningen en de angst binnen het Kremlin, die een aantal belangrijke ministers en adviseurs van Reagan correct interpreteerden als oprecht, had het kabinet-Reagan ervoor kunnen kiezen de oefening uit te stellen of te schrappen. We hebben gezien dat de mogelijke verontrustende effecten van de oefening op de Sovjets werden weggelaten uit het rapport dat naar de NAVO-bondgenoten werd gestuurd en hiermee worden de intenties van de Verenigde Staten met de oefening duidelijk. De oefening was onder andere bedoeld om verdere angst in te boezemen en het Kremlin te benaderen met stoere taal. Echter moet ook opgemerkt worden dat de Reforger-oefening een jaarlijkse oefening was, die al vanaf 1969 werd gehouden. Hiermee was het bijna een soort routinematige protocoloefening geworden. Er werd door de regering-Reagan misschien wel gedacht dat het makkelijker was om de oefening in 1983 ook gewoon te houden dan de oefening uit te stellen of te schrappen. Immers moesten de bondgenoten binnen de NAVO dan ook op de hoogte worden gesteld van de daadwerkelijke gemoedtoestand binnen het Kremlin en de mogelijke invloed van de Reforger- en Able Archer-oefening hierop.

Een ander voorbeeld van het kenmerk dat er vaak in crisistijd wordt teruggevallen op bestaande protocollen is het teruggrijpen naar de deterrence-strategie door vooral het kabinet-Reagan. De deterrence-strategie is, zoals we in het kaderhoofdstuk zagen, een schoolvoorbeeld van de Koude Oorlogsdynamiek en basis van de MAD-doctrine. Een van de voornaamste kritieken op de deterrence-strategie is echter dat het niet tegen elke tegenstander werkt. Hierbij is het belangrijk op te merken dat elke historische periode, maar zeker ook elk individu, uniek is en dat het dus onmogelijk is een algemene strategie of een algemene theorie te ontwikkelen die op elke tegenstander van toepassing is. Als beide partijen in een conflict gebruik maken van de deterrence-strategie zal dit waarschijnlijk werken omdat beide partijen elkaar zo in toom houden, een soort equivalent van de MAD-doctrine.

Aan het begin van de jaren tachtig, na de détente, was er echter sprake van een andere sfeer. Tijdens de jaren zeventig waren er verschillende wapenakkoorden afgesloten en aan het begin van de jaren tachtig was het voornamelijk de Sovjet-Unie die de toenadering bleef zoeken. Hierdoor werkte de deterrence-strategie van het kabinet-Reagan ook averechts, omdat het Kremlin toenadering zocht terwijl Washington dreigde. De deterrence gepaard met de militaire opbouw onder Reagan leidde tot veel verontrusting in het Kremlin zoals we hebben gezien. Het kabinet-Reagan heeft waarschijnlijk gedacht dat de deterrence-strategie de beste strategie was om aan de militaire opbouw te koppelen en de Russen duidelijk te maken dat er weer een militaire balans moest zijn. Het Kremlin interpreteerde dit echter als een Amerikaanse boodschap waarin het duidelijk wilde maken dat de Verenigde Staten het militaire overwicht wilde bereiken terwijl de deterrence-strategie juist bedoeld was als reactie op de Russische overtuiging een nucleaire oorlog te kunnen winnen. Dit is dan ook een voorbeeld van een oplossing die werd gekozen waar eigenlijk een andere strategische houding aangenomen had moeten worden. De deterrence-strategie bereikte aan het begin van de jaren tachtig het tegenovergestelde van wat het kabinet-Reagan ermee wilde bereiken.

Het is duidelijk dat het nemen van een beslissing door een regering of instantie een ingewikkeld proces is. Er moet rekening worden gehouden met de gevolgen van een besluit voor zowel de korte als de lange termijn, maar zeker ook met de mogelijkheden die er zijn om een beslissing te nemen wat betreft reactietijd en beschikbare middelen. Dit is de essentie van het Organizational Process Model en het laat goed zien dat besluitvorming niet een enkelvoudige verantwoordelijkheid van alleen de politiek leider of functionarissen binnen de bureaucratie is. Dit is ook een van de belangrijkste kenmerken van het Government Politics Model.

2.2.2 Het Government Politics Model

Ondanks dat de bureaucratie en de kring van vertrouwelingen rond de politieke leider van essentieel belang zijn bij het Government Politics Model, is het ook belangrijk om een blik te werpen op de leiders zelf. De persoonlijke macht van de leiders bepaalt in hoge mate hoeveel macht de adviseurs en belangrijkste ambtenaren hebben. Vandaar dat we hier eerst kort stilstaan bij de politieke leiders van de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie tijdens de War Scare, Ronald Reagan en Yuri Andropov.

We hebben gezien dat Reagan al tijdens zijn presidentscampagne fel anticommunistisch was. Een van de redenen voor zijn succes en verkiezing tot president van de Verenigde Staten was zijn vermogen om zijn standpunten over te brengen op zijn achterban en het bredere Amerikaanse publiek. Hij was charismatisch en een zeer vaardige spreker. Vooral zijn *Evil Empire*-speech is bekend geworden, maar ook minder bekende speeches voor een minder groot publiek wist hij altijd met veel overtuiging te geven. Gedurende zijn eerste jaren als president hield Reagan zijn strikt anticommunistische houding aan, waardoor bijvoorbeeld de Amerikaanse ambassadeur in Moskou, Harriman, voor zijn gesprek met Andropov advies inwon van de minister van Buitenlandse Zaken Shultz en zei dat hij eigenlijk hoopte dat Reagan wat voorzichtiger zou zijn in zijn retoriek.¹¹² Een nadeel voor Reagan was echter dat hij totaal geen ervaring had in het Amerikaans buitenlands beleid en nationale veiligheidskwesties. Hij hield zich bijvoorbeeld wel met de nucleaire machtsbalans bezig, maar andere onderwerpen liet hij grotendeels over aan zijn ministers en adviseurs.

Ronald Reagan was aanhanger van het presbyterianisme, een protestantse stroming. Zijn religieuze achtergrond is voor dit betoog niet heel belangrijk op één kenmerk na, namelijk zijn overtuiging dat massavernietigingswapens immoreel waren. Reagan was gefascineerd door het Armageddon-verhaal in de Bijbel. In dit verhaal voeren de gelovigen een strijd met de 'Antichrist'. Reagan was ervan overtuigd dat deze Antichrist de nucleaire oorlog was en hij heeft dan ook meerdere malen zijn angst geuit dat de gespannen internationale situatie tijdens zijn presidentschap tot een Armageddon kon leiden.¹¹⁶ In zijn memoires komt Reagan nog terug op de atoomwapens:

As recently as World War I [...] we had a set of rules of warfare in which armies didn't make war against civilians: Soldiers fought soldiers[...]. By the time the 1980s rolled around, we were placing our

¹¹² Averell Harriman, Notes of a Conversation with Secretary of State George Shultz, Undated (prior to Harriman's trip to the Soviet Union), National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB426/docs/12.%20Notes%20of%20Conversation%20with%20Secretary%20Shultz,%20Undersecretary%20Eagleburger,%20and%20Averell%20Harriman-ca%20May%201983.pdf>.¹¹⁶ Powaski, *Return to Armageddon* 18.

entire faith in a weapon whose fundamental target was the civilian population. A nuclear war is aimed at people, no matter how often military men like to say, "No, we only aim to hit other missiles." ¹¹³

Een van Reagan's topadviseurs, Martin Anderson, merkte op: 'The concern about nuclear war and the challenge to diminish the threat of war was always foremost in mind.' ¹¹⁴ Volgens Reagan, mede vanuit zijn religieuze overtuigingen, waren nucleaire wapens maar ook de strategische doctrines erachter, immoreel, vooral de MAD-doctrine. Een opvallende gebeurtenis tijdens het presidentschap van Reagan was een vertoning van de film *The Day After* in november 1983. De film ging over de vernietiging van het dorpje Lawrence in Kansas als gevolg van een nucleaire oorlog tussen de Verenigde Staten en de Sovjet Unie. Na het zien van de film voelde Reagan zich depressief en werd het hem duidelijk dat er alles aan gedaan moest worden om een nucleaire oorlog te voorkomen: 'My own reaction was one of our having to do all we can to have a deterrent & to see there is never a nuclear war.'¹¹⁵ Zijn haat tegen nucleaire wapens werd nog sterker. In zijn memoires kwam Reagan eveneens terug op de plaatsing van de Pershing II-raketten en de vergrote kans op Armageddon door hun kortere duur om Moskou te bereiken: 'We had many contingency plans for responding to a nuclear attack. But everything would happen so fast that I wondered how much planning or reason could be applied in such a crisis [...] Six minutes to decide how to respond to a blip on a radar scope and decide whether to unleash Armageddon! How could anyone apply reason at a time like that?'¹¹⁶ Reagan gebruikte de effecten die waren ontstaan binnen het Kremlin en in Washington met Able Archer 83 dan ook om terug te vallen op zijn diepgewortelde visie van een wereld zonder kernwapens:

I believe there can only be one policy for preserving our precious civilization in this modern age: a nuclear war can never be won and must never be fought... I know I speak for people everywhere
When I say our dream is to see the day when nuclear weapons will be banished from the face of the earth.¹¹⁷

¹¹³ Ronald Reagan, *Ronald Reagan: An American Life* (New York 1990) 549.

¹¹⁴ Martin Anderson, *Revolution* (San Diego 1988) 72.

¹¹⁵ Ronald Reagan, October 10, 1983, Diary Entry by Ronald Reagan. Uit: *The Reagan Diaries Unabridged: Volume 1: January 1981-October 1985*, edited by Douglas Brinkley, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB426/docs/26.%20Diary%20Entry%20by%20Ronald%20ReaganOctober%2010,%201983.pdf>.

¹¹⁶ Reagan, *An American Life* 257.

¹¹⁷ Lou Cannon, 'President Hails Japan as Partner', *Washington Post* (11 november 1983).

Deze overtuiging tegen kernwapens lijkt in scherp contrast te staan met de eerdere uitspraken van Reagan over het mogelijk beperken van een nucleaire oorlog tot Europa. Echter is het belangrijk op te merken dat de Verenigde Staten op dat moment vol in de militaire opbouw zat en dat Reagan akkoord was gegaan dat nucleaire wapens en nucleaire capaciteiten een belangrijk onderdeel waren van deze militaire opbouw omdat zijn achterban hier op aandrang als instrument om het conflict met de Sovjet-Unie te beëindigen, zoals Reagan tijdens zijn campagne beloofd had. Hoe machtig zijn positie ook was, Reagan had te weinig invloed om een ingrijpende ontwikkeling als de verwijdering van nucleaire wapens uit het conflict tussen beide supermachten eenzijdig in gang te zetten. Reagan greep het moment aan waarop hij erachter kwam dat er binnen het Kremlin angst heerste voor een nucleaire oorlog tijdens Able Archer 83 om zijn eigen standpunten over kernwapens weer op de agenda te zetten. Hij zag Able Archer dan ook als een 'nuclear near-miss.'¹¹⁸ De War Scare had een grote invloed op de manier waarop Reagan na Able Archer de Sovjet-Unie benaderde, volgens McFarlane.¹¹⁹ Zo garandeerde Reagan de Sovjet-Unie in een speech in 1984, ook wel bekend als *the turning-point address*, dat de Verenigde Staten geen gevaar betekende voor de veiligheid van de Sovjet-Unie.¹²⁰ De niet-vijandige intenties werden meerdere keren herhaald in 1984 en 1985. Hiermee maakte het kabinet-Reagan een omslag van de vijandige en confronterende houding vanaf het aantreden tot november 1983 naar een houding waarin meer toenadering werd gezocht. Reagan had meer ervaring opgedaan met buitenlandse politiek en deze omslag was ook grotendeels zijn initiatief, hij ging zich actiever bezighouden met het buitenlands beleid.

De tegenhanger van Reagan, Yuri Andropov, heeft een totaal andere weg afgelegd naar het leiderschap van een supermogendheid. Andropov had voordat hij secretaris-generaal van de Communistische Partij van de Sovjet-Unie werd een lange politieke, maar vooral ook professionele carrière binnen de KGB gehad. Zijn loopbaan wordt ook gekenmerkt door zijn belangrijke rol in alle belangrijke conflicten waar de Sovjet-Unie mee te maken kreeg in Oost-Europa. Zijn eerste belangrijke functie was ambassadeur in Hongarije vanaf 1954. Hij was ambassadeur gedurende de Hongaarse Revolutie in 1956 en speelde een belangrijke rol door Nikita Krushchev, de toenmalige secretaris-generaal van de

¹¹⁸ Fischer, *The Reagan Reversal* 135.

¹¹⁹ Fischer, *The Reagan Reversal*, 136.

¹²⁰ Ibidem 136.

Communistische Partij van de Sovjet-Unie over te halen met troepen te interveniëren.¹²¹ Na het vervullen van een aantal politieke functies binnen de Communistische Partij, werd Andropov in 1967 aangesteld als hoofd van de KGB. Hij is vijftien jaar hoofd van de KGB geweest, tussen 1967 en 1982. Na de opstand in Hongarije was hij in eerste instantie voorstander van een flexibele houding in Oost Europa, zo liet hij de KGB bijvoorbeeld minder spioneren in de Warschaupactlanden.¹²⁶ Deze houding veranderde tijdens de Praagse Lente in 1968. Als KGB-directeur kon hij een grote mate van invloed uitoefenen op de besluitvorming en hij drong aan op een hard en agressief optreden.¹²² Hij zou de KGB zelfs opgedragen hebben om inlichtingen te fabriceren voor het Politburo en de Russische bevolking om zoveel mogelijk mensen te overtuigen van de noodzaak om ferm op te treden.¹²³ Dit is een interessant gegeven omdat de KGB tijdens de War Scare er ook van is beticht angst te verspreiden voor een Amerikaanse nucleaire aanval.

Dat Andropov afkomstig was uit de inlichtingengemeenschap, is terug te zien tijdens zijn periode als secretaris-generaal. Het belang dat hij hechtte aan operatie RYaN is veelzeggend: tijdens zijn periode als secretaris-generaal kreeg operatie RYaN prioriteit boven andere inlichtingenoperaties en door zijn verkiezing kwam RYaN meer op de voorgrond te staan.¹²⁹ Tijdens zijn periode als hoofd van de KGB was duidelijk geworden dat Andropov geen dissidenten duldde. Hij heeft echter ook veel respect gewonnen voor zijn strijd tegen corruptie binnen de KGB-organisatie en Communistische Partij. Andropov wordt vooral herinnerd voor zijn meedogenloosheid en ferme optreden. Alexander Yakovlev, één van de bedenkers van de perestroika, zei: 'In a way I always thought Andropov was the most dangerous of all of them, simply because he was smarter than the rest.'¹²⁴ Dat Andropov slim was, is een belangrijk gegeven, omdat Reagan op het gebied van buitenlandse zaken in zijn eerste jaren vooral als naïef getypeerd wordt. Ion Mihai Pacepa, voormalig generaal van de geheime politie van Roemenië en daarmee de facto ondergeschikte van Andropov, zei over Andropov:

In the West, if Andropov is remembered at all, it is for his brutal suppression of political dissidence at home and for his role in planning the 1968 invasion of Czechoslovakia. By contrast, the leaders of the former Warsaw Pact intelligence community, when I was one of them, looked up to Andropov as the

¹²¹ Andrew en Gordievsky, *KGB*, 429.

¹²⁶ *Ibidem* 481.

¹²² *Ibidem* 485.

¹²³ *Ibidem* 486.

¹²⁹ *Ibidem* 588.

¹²⁴ David Remnick, *Lenin's Tomb: The Last Days of the Soviet Empire* (New York 1993) 191.

man who substituted the KGB for the Communist party in governing the Soviet Union, and who was the godfather of Russia's new era of deception operations aimed at improving the badly damaged image of Soviet rulers in the West.¹²⁵

Hiermee wordt duidelijk dat Andropov door, in ieder geval, een groot deel van de inlichtingengemeenschap van het Warschaupact, maar vooral, de KGB zelf bijna werd vereerd. Zoals eerder vermeld, dacht niet iedereen er zo over; vooral in 1983 zou Andropov aan paranoia hebben geleden volgens Gordievsky, waardoor hij wellicht niet meer in staat was om rationeel te oordelen. Er moet wel opgemerkt worden dat Andropov op dat moment al ernstig ziek was. Hier is een belangrijke gedeeltelijke parallel te trekken met Reagan. Hoewel Reagan niet paranoïde was, werd hij wel depressief en angstig door het vooruitzicht van een nucleaire oorlog. De War Scare heeft bij beide leiders geleid tot onzekerheid en angst dat een nucleaire oorlog veroorzaakt kon worden door een miscalculatie door een van beide partijen. Reagan ging hierdoor reflecteren op het Amerikaans beleid, Andropov kreeg hier uiteindelijk de kans niet voor, omdat hij op 9 februari 1984 overleed.

Het Government Politics Models weerspiegelt – als het Organizational Process Model – een aantal karakteristieken van het politieke besluitvormingsproces. Ten eerste kunnen beslissingen die een regering neemt volgens dit model het best worden begrepen als het resultaat van een politiek spel en onderhandelingen door de politieke leiders en hooggeplaatste functionarissen. Het belangrijkste kenmerk van dit model is dan ook het belang voor een leider om een consensus te creëren onder zijn staf, vertrouwelingen en andere belangrijke functionarissen. De leider, voornamelijk de premier of president bezit formeel misschien wel de meeste macht in sommige landen, maar als er geen consensus is, kunnen de bevelen of besluiten van de leider genegeerd of afwijkend geïnterpreteerd worden. Een tweede kenmerk is dat de personen die betrokken zijn bij de totstandkoming van een beslissing niet altijd een gemeenschappelijk doel hebben en zelfs als zij dit wel hebben, verschillen zij in de manier waarop zij dit doel realiseren of de manier waarop zij dit doel gerealiseerd willen zien worden door bijvoorbeeld verschillende eigen belangen en verschillende achtergronden. Een ander kenmerk is de verschillende mate van 'persoonlijke' macht die leiders bezitten, gebaseerd op hun charisma, persoonlijkheid, overredingsvaardigheden en persoonlijke banden met de belangrijkste stafleden en andere betrokkenen bij de beleidsvorming. Een leider met veel macht zal, gebaseerd op deze eigenschappen, zijn adviseurs niet zozeer om advies vragen, maar eerder om goedkeuring voor een al

¹²⁵ Ion Mihai Pacepa, 'No Peter the Great: Vladimir Putin is in the Andropov mold.' (versie 20 september 2004), <http://www.nationalreview.com/article/212259/no-peter-great-ion-mihai-pacepa> (12 juli 2015).

genomen beslissing. Om dit kenmerk te behandelen zijn we eerder al ingegaan op de twee leiders van de supermachten tijdens de War Scare, Reagan en Andropov.

Het eerste kenmerk, waarbij politieke beslissingen gezien moeten worden als het resultaat van een politiek spel tussen de leider, de ministers en andere belangrijke functionarissen, kunnen we op verschillende manieren terug zien tijdens de War Scare. Een van de belangrijkste voorbeelden is de militaire opbouw van Amerika bij het aantreden van Reagan. Reagan was tijdens zijn presidentscampagne altijd heel fel geweest tegen het communisme en belofte dat hij ervoor zou zorgen dat de Koude Oorlog ten einde kwam, heeft hij vele malen gedaan. Voor Reagan was het dan ook van groot belang om te zorgen dat hij deze belofte na kon komen om zo zijn achterban tevreden te houden. Om dit te bereiken was een militaire opbouw nodig, zodat de Verenigde Staten een superieure militaire positie zou bezitten. Persoonlijk wilde Reagan dit het liefst doen zonder nucleaire wapens. Dit bleek echter problematisch, omdat er teveel belangen gemoeid waren bij nucleaire wapens. Margaret Thatcher probeerde Reagan bijvoorbeeld over te halen om de MAD-doctrine in stand te houden omdat dit in haar ogen, zoals we hebben gezien, bescherming bood voor Engeland en de rest van Europa. Niet alleen de kring van vertrouwelingen, maar de bondgenoten van de Verenigde Staten konden in sommige gevallen inderdaad invloed uitoefenen op de besluitvorming. Het ministerie van Defensie en ook de wapenindustrie hadden eveneens veel belang bij de militaire opbouw van de Verenigde Staten. De uitkomst van de kwestie is dan ook duidelijk een compromis. Er kwam een grootschalige militaire opbouw, maar veel wapensystemen bleven in het teken staan van nucleaire wapens en systemen werden gemoderniseerd om nucleaire capaciteiten te bezitten. Deze compromissen zijn goede voorbeelden van het ontstaan van een consensus onder de belangrijkste spelers. Iedereen is voor zover dat mogelijk is tevreden en een stap dichterbij het bereiken van zijn of haar doel.

Besluitvorming is echter, zoals we hebben gezien, niet alleen een spel tussen de leider en zijn belangrijkste adviseurs en ambtenaren, maar ook tussen verschillende organisaties met hun belangrijkste spelers. Elke speler betrokken bij het spel heeft een eigen doel, eigen belangen en een eigen manier om het doel te bereiken. Eerder werd al gekeken naar de rivaliteit tussen de KGB en het Russische Leger in de Sovjet-Unie waarbij wellicht financiële motieven een rol speelden. Hoewel we niet met zekerheid kunnen zeggen dat de rivaliteit specifiek over budgettaire redenen ging, kunnen we wel concluderen dat de KGB en de Generale Staf van het Russische Leger totaal verschillende belangen hadden en problemen op verschillende manieren aanpakten. Beide organisaties hadden invloed en

daarom zullen genomen besluiten waarbij beide partijen belangen hadden een compromis zijn geweest. De KGB was er vooral op gericht operatie RYaN uit te breiden om zo vroeg mogelijk signalen op te vangen van een mogelijke Amerikaanse aanval. Het Russische Leger was ook betrokken bij operatie RYaN met de GRU, de militaire inlichtingendienst, maar zag verder weinig in de bangmakerij van de KGB en was meer gericht op het stabiliseren van de machtsbalans en op de moeizame militaire operatie in Afghanistan. Dit kan wellicht ook worden toegeschreven aan de traditionele 'can do' mentaliteit van militairen. Militairen zijn van nature voorzichtig en de focus ligt meer op het succesvol uitvoeren van de directe missie.

Reagan kreeg ook te maken met de belangen en invloeden van verschillende instanties en organisaties, alle betrokken bij de besluitvorming wat betreft de Koude Oorlog. We zagen al dat er binnen de inlichtingendiensten, voornamelijk in de vorm van de SNIE-rapporten, andere conclusies werden getrokken over de gemoedstoestand in het Kremlin dan bijvoorbeeld McFarlane of Palmer deden. Ook is duidelijk geworden dat bijvoorbeeld de wapenindustrie een behoorlijke invloed kon uitoefenen op het beleid dat het kabinet-Reagan voerde. In Washington was dus evenzeer sprake van een politiek spel waarbij zowel de kring van vertrouwelingen van Reagan betrokken was, maar zeker ook de inlichtingengemeenschap, de verschillende krijgsmachtdelen en bijvoorbeeld een economische partij als de wapenindustrie.

Het laatste kenmerk van het Government Politics Model is goed terug te zien tijdens de War Scare. Zowel Ronald Reagan als Yuri Andropov waren unieke leiders; zij verschilden niet alleen in hun opvattingen maar ook in hun manier van handelen. We hebben gezien dat hun achtergronden erg verschillend waren: Andropov met zijn carrière binnen de KGB en Ronald Reagan met zijn acteercarrière en daarna een lange politieke loopbaan. Waar Andropov zich actief bezighield met het buitenlands beleid van de Sovjet-Unie zodra hij door het Politburo tot secretaris-generaal van de Communistische Partij van de Sovjet-Unie was benoemd, had Ronald Reagan totaal geen ervaring met het buitenlands beleid en was, vooral gedurende zijn eerste regeringsjaren, meer afhankelijk van zijn stafleden en kring van vertrouwelingen. We hebben gezien dat de angst en haat van Reagan tegenover de MAD-doctrine en kernwapens geen verandering teweeg heeft kunnen brengen omdat Reagan als individu, ondanks de ongeëvenaarde macht van zijn positie, geen consensus kon creëren om kernwapens uit te bannen, omdat hij afhankelijk was van partijen die voor het behoud van kernwapens waren. Hierbij dient ook gemeld te worden dat Reagan zijn achterban had beloofd een einde aan de Koude Oorlog te maken. Zoals Tsygichko opmerkte, waren de gevolgen van een nucleaire oorlog voor veel mensen niet

Duidelijk. Het is aannemelijk dat dit tevens gold voor een groot deel van de achterban van Reagan. Om zijn belofte waar te maken, was Reagan dus gedwongen het nucleaire arsenaal in stand te houden. Vanaf het moment dat de gevolgen van een nucleaire escalatie voor meer mensen duidelijk werden, kon Reagan zijn achterban beter overtuigen van zijn standpunt wat betreft nucleaire wapens.

Het voordeel van Reagan was dat hij zeer charismatisch was en met zijn speeches een groot deel van het Amerikaanse volk achter zich wist te krijgen. Andropov was minder charismatisch, maar wist met zijn speeches, die vaak beschuldigend van aard waren, toch een groot deel van de Russische bevolking te overtuigen van zijn ideeën, waarin vaak de Verenigde Staten betrokken was bij een complottheorie om de Sovjet-Unie en het communistische systeem omver te werpen.

Bij het Governmental Politics Model benadrukt Allison het belang van de kring van vertrouwelingen. Bij Reagan is die kring vrij duidelijk afgebakend: dit zijn de leden van zijn kabinet, de Chiefs of Staff, evenals zijn vrouw Nancy en William P. Clark, een zeer goede vriend van Reagan en de nationale veiligheidsadviseur. Uit de verklaringen van Weinberger en McFarlane, beiden vertrouwelingen, blijken de verschillende interpretaties van gebeurtenissen die mogelijk zijn bij verschillende vertrouwelingen. Elke vertrouwing zal de president raad en advies geven, vooral in tijden van crisis, maar hierdoor krijgt de president wel verschillende interpretaties te horen. Dit hoeft geen probleem te zijn als de leider sterk in zijn schoenen staat en genoeg kennis van het betreffende onderwerp heeft. Echter hebben we gezien dat dit bij Reagan, wat betreft buitenlandse zaken, zeker niet het geval was. Tijdens de War Scare hadden de vertrouwelingen aan Amerikaanse zijde dan ook een relatief grote invloed op het beleid en de genomen beslissingen. We zien dit terug bij de hierboven genoemde verklaringen van Weinberger en McFarlane over de inhoud van de Able Archer-oefening. Reagan heeft zich vrij afzijdig gehouden van deze kwestie. Volgens Beth Fischer maakte Reagan tijdens de War Scare een belangrijke verandering door. Hij schrok van de verhoogde spanningen als gevolg van de oefening mede vanwege zijn overtuiging dat een nucleaire oorlog waarschijnlijk uit zou breken door een miscalculatie. Een gelijksoortige situatie als de War Scare mocht zich volgens hem nooit meer voordoen. Hij ging zich vanaf het eind van 1983 dan ook actiever bezighouden met het buitenlands beleid en vanaf dat moment werd de deterrence-strategie aangepast en werd er meer toenadering gezocht. Vanaf dit moment vindt er een omslag plaats in de invloed die de kring van vertrouwelingen heeft. Hiervóór zullen de hard-liners, die vooral een confronterende houding ten aanzien van de Sovjet-Unie aannemen de meeste invloed gehad hebben. Na de 'turn' van Reagan ging hij zelf meer invloed uitoefenen op het buitenlands beleid,

maar werd hij hier in bijgestaan door vertrouwelingen die net als hijzelf een meer verzoenende houding aannamen ten opzichte van de Sovjet-Unie.

De kring van vertrouwelingen van Andropov is veel minder duidelijk. We kunnen aannemen dat hier eveneens leden van het kabinet bij horen en de elite binnen de Communistische Partij, maar gezien Andropovs verleden, is het ook aannemelijk dat hij belangrijke KGB-functionarissen tot zijn vertrouwelingen rekende. De invloed van de kring van vertrouwelingen van Andropov is minder duidelijk. Het is aannemelijk dat Andropov zich actiever met het buitenlands beleid heeft bezig gehouden dan Reagan omdat Andropov voordat hij secretaris-generaal van de Communistische Partij werd, directeur van de KGB was geweest en zich toen ook al met het buitenlands beleid en de rol van de inlichtingendienst hierin, had beziggehouden. Vooral de dynamiek tussen Andropov, als ex-KGB'er, en de belangrijkste stafleden van het Russische Leger, zal interessant zijn geweest, gezien de eerder genoemde rivaliteit. Helaas zijn over de specifieke dynamiek geen relevante bronnen beschikbaar. We kunnen wel aannemen dat als er inderdaad sprake was van een dergelijke rivaliteit, Andropov waarschijnlijk meer waarde heeft gehecht aan de adviezen van bijvoorbeeld zijn opvolger bij de KGB, Viktor Chebrikov, dan bijvoorbeeld Akhromejev. Dit valt onder andere af te leiden uit de verschillende visies wat betreft de War Scare. We hebben gezien dat Akhromejev hier veel nuchterder op reageerde dan Andropov. De rivaliteit tussen de KGB en het Russische Leger blijkt hier ook uit. Andropov, als ex-KGB'er, hechtte veel meer belang aan operatie RYaN dan aan militaire operaties als bijvoorbeeld de invasie in Afghanistan.

Hoewel er onvoldoende bronnen beschikbaar zijn om concrete uitspraken te doen over de relatieve invloed van de machtskringen van beide leiders, kunnen we aannemen dat Reagan, zeker de eerste jaren, meer afhankelijk is geweest van zijn adviseurs met betrekking tot het besluitvormingsproces rond het Amerikaans buitenlands beleid dan Andropov dat was in de Sovjet-Unie. Na de War Scare, en de zogenaamde Reagan Turn, zal dit enigszins veranderd zijn, mede omdat Reagan vanaf dat moment meer ervaring heeft opgedaan op het gebied van de internationale politiek. Andropov had die ervaring al veel eerder door zijn functies als ambassadeur in Hongarije en hoofd van de KGB. Die laatste functie maakte hem verantwoordelijk voor het sturen van het vergaren van inlichtingen in het buitenland. In deze functie was hij een belangrijk adviseur voor de secretaris-generaal en daarom was het voor hem ook essentieel zich te verdiepen in het Russische buitenlands beleid en de internationale politiek.

2.3 Waarom vond de War Scare plaats?

Het is in dit betoog niet de bedoeling om de unieke bewijskracht van een van de twee modellen aan te tonen, maar om de War Scare te verklaren vanuit de structure-theorie werkt een combinatie tussen kenmerken van beide modellen het best. Voorstanders van de actor-theorie zullen geneigd zijn meer waarde te hechten aan het Rational Actor Model. Zij zullen bijvoorbeeld Petrov en het vals alarm aanhalen om aan te tonen dat individuen wel degelijk een zeer belangrijke rol kunnen spelen in het verloop van de geschiedenis en invloed kunnen hebben op belangrijke gebeurtenissen en beslissingen. Echter, zoals gezegd, is het zeer belangrijk om met een voorbeeld als Petrov, zeer voorzichtig te zijn. Vooral na afloop van de Koude Oorlog zijn er veel soortgelijke verhalen naar buiten gekomen waarin bepaalde mensen een heldenrol krijgen zonder dat er steekhoudende bronnen over beschikbaar zijn. Als het verhaal van Petrov inderdaad waar blijkt te zijn, dan is dit inderdaad een goed voorbeeld van een rationeel handelend individu met aantoonbare invloed op de gebeurtenissen; maar zoals reeds genoemd is het hier niet de bedoeling om een van beide theorieën te bewijzen maar bovenal de War Scare aan de hand van de structurele theorie te verklaren.

We hebben nu beide modellen van Allison kunnen koppelen aan de War Scare, gebruik makend van voorbeelden die de verschillende kenmerken van beide modellen illustreren. Tevens hebben we geconstateerd dat er inderdaad in bepaalde mate een War Scare heeft plaatsgevonden. Hoe kunnen we dit plaatsvinden verklaren vanuit de modellen van Allison en het structure-agency debat? Er is dus bewust gekozen om niet één van de twee modellen te gebruiken, maar om kenmerken van beide modellen samen te voegen. Beide modellen, met hun kenmerken, geven een aardig accuraat beeld van het besluitvormingsproces, waarbij het Organizational Process-model meer nadruk legt op de grotere bureaucratie en overheidsprotocollen, terwijl het Governmental Politics-model de nadruk legt op een kleinere kring van vertrouwelingen. Beide modellen hebben kenmerken die van toepassing zijn op het besluitvormingsproces en hebben we ook terug kunnen zien bij de casus.

Een van de belangrijkste problemen die heeft bijgedragen aan het plaatsvinden van de War Scare was het onvermogen van beide supermachten om elkaars gemoedtoestand, maar zeker ook intenties aan te voelen, hierop gedegen te anticiperen en op een correcte manier te reageren. Er bestond weinig inlevingsvermogen in zowel de Verenigde Staten als de Sovjet-Unie. Dit valt vooral de beide inlichtingengemeenschappen te verwijten; zo vatte de KGB de NAVO-oefeningen totaal verkeerd op en sloeg groot alarm, maar de Amerikaanse inlichtingendiensten faalden evenzeer compleet om de angst in het Kremlin serieus te nemen. Wat een correcte reactie precies inhoudt, blijft deels subjectief, maar in het geval van de Koude Oorlog zal correct reageren vooral neerkomen op het op alle manieren voorkomen

van een ernstige escalatie met mogelijk nucleaire gevolgen. We hebben gezien dat veel hooggeplaatste Amerikaanse functionarissen binnen de kringen rond Reagan de War Scare afdeden als een Russische propagandaoperatie. Palmer omschreef al het psychologische fenomeen dat het voor veel mensen onmogelijk is om te bevatten dat zij door de tegenpartij worden gezien als de *bad guys*. Dit fenomeen is van alle tijden, maar is zeker een belangrijk kenmerk van de Koude Oorlogsdynamiek.

De War Scare-periode werd gekenmerkt door een aantal gebeurtenissen waar eigenlijk flexibel en snel op gereageerd moest worden door zowel het kabinet-Reagan als het Kremlin. Dit werd echter niet gedaan omdat de bureaucratieën, uiteindelijk in grote mate verantwoordelijk voor de totstandkoming van het beleid en de beslissingen en de uitvoering hiervan, niet in staat bleken tot flexibiliteit en snel reageren. Tijdens deze gebeurtenissen was er behoefte aan inventieve reacties in plaats van reacties gebaseerd op bestaande ideeën en protocollen, er was behoefte aan nieuwe ideeën in plaats van uitgaan van de norm waarin vooral voor het zekere en bekende werd gekozen boven het onzekere en gedurfde. In zowel de Verenigde Staten als de Sovjet-Unie was de beleidsmachinerie echter een log apparaat waarin geen of te weinig inventiviteit mogelijk was. Historici weten dat elke historische periode uniek is en dat er geen concrete altijd geldende lessen getrokken kunnen worden uit het verleden omdat een situatie nooit geheel hetzelfde is. Dit geldt ook beslissingen die genomen moeten worden op het gebied van buitenlandse politiek. Situaties kunnen overeenkomsten met elkaar hebben, maar een situatie zal nooit compleet overeenkomen met een eerdere situatie. Het is daarom belangrijk om elke situatie op zichzelf staand te benaderen of zelfs te beschouwen als uniek. Door gebruik te maken van bestaande plannen en oplossingen wordt deze variëteit aan mogelijke omstandigheden genegeerd en dit zal in de meeste gevallen niet tot de optimale oplossingen leiden.

Hier is ervoor gekozen de War Scare te verklaren met gebruik van de structure-theorie omdat de War Scare een goed voorbeeld is van de invloed van grootschalige en vooral bestaande structuren en ideeën. Als Reagan als individu genoeg invloed had gehad om zijn eigen visie compleet door te voeren in het buitenlands beleid, ondanks zijn gebrek aan kennis over veel onderwerpen, had de War Scare wellicht voorkomen kunnen worden. Dan had hij zich volledig ingezet op het uitbannen van nucleaire wapens van het internationale toneel. Het is niet onwaarschijnlijk dat de Sovjet-Unie de Verenigde Staten gevolgd zou zijn als hier een begin mee was gemaakt. Dit blijft natuurlijk *what if?*-geschiedenis, maar hieruit blijken de grenzen aan invloed van zelfs de 'machtigste man op aarde'. Reagan kon zijn principieel afwijzende houding betreffende nucleaire wapens geen kracht bij zetten omdat hij te afhankelijk was van zijn achterban en financiers. Bij elke mogelijke beslissing zijn teveel belangen gemoeid van veel

verschillende partijen. Dat gaat gepaard met vaak een gebrek aan reactietijd waardoor meestal wordt teruggevallen op bestaande ideeën, reacties of plannen omdat er niet genoeg tijd en middelen zijn om een perfecte oplossing te bedenken voor een specifiek probleem of situatie. Een ander voorbeeld hiervan is de piloot van de Su-15 straaljager. Er bestonden protocollen betreffende het handelen met onbekende toestellen in verboden luchtruim. Het naleven van deze protocollen ging dan ook nog eens gepaard met de Amerikaanse PSYOPS aan het begin van de jaren tachtig waardoor de straaljagerpilot onder sterke druk heeft gestaan en hij heeft gedaan wat hem rechtstreeks was opgedragen. Hiermee kan hij wellicht de verantwoordelijkheid afschuiven, maar hoe rationeel zijn beslissing was, zoals Ogarkov tijdens de persconferentie benadrukte, valt te betwisten. Eerder werd ook al de machteloosheid van beide leiders genoemd bij een gebeurtenis als het valse alarm in september 1983.

Zowel Andropov als Reagan waren ervan overtuigd dat een escalatie van het conflict het meest waarschijnlijk was als gevolg van een miscalculatie door een van beide partijen. Deze miscalculatie zou dan door ondergeschikten gedaan worden en als dit gebeurde zouden er direct protocollen in werking treden waarmee een nucleaire oorlog zeer waarschijnlijk was. Beide leiders zouden dan aanzienlijk minder invloed hebben op de beslissing om een nucleaire oorlog te gaan voeren. Dit toont het belang van (externe) factoren die besluitvormingsprocessen (ongewenst) kunnen doorkruisen aan. Reagan was van de bevolking afhankelijk voor zijn macht en Andropov van de elite binnen de Communistische Partij en andere belangrijke organisaties binnen de Sovjet-Unie. Er werd door de achterban aan beide zijden wellicht een overwinning geëist in het conflict, maar er werd gehandeld uit overmoed uit gebrek aan kennis en onvoldoende besef van de gevolgen van een escalatie.

De constatering dat de War Scare een bizar en uniek fenomeen was, lijkt terecht. We moeten echter niet vergeten dat de War Scare plaatsvond tijdens de Koude Oorlog en ook een uitbarsting was van de Koude Oorlogsdynamiek en door de jaren heen opgebouwde spanningen en conflicten. Vanuit dit oogpunt bekeken is de War Scare eigenlijk een logische conclusie, diepte- én keerpunt voor deze periode van de twintigste eeuw. Na de War Scare zou de relatie tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie immers weer relatief normaliseren. Het feit dat we de War Scare moeten bekijken als onderdeel van de Koude Oorlog en als onderdeel van de Koude Oorlogsdynamiek bewijst de uniekheid van historische periodes. Het heeft geen nut om logica uit de 21^e eeuw toe te passen op een periode uit het verleden, want zoals Reagan zei, was het eigenlijk onmogelijk om rationeel en moreel te handelen als de gevolgen dermate rampzalig konden zijn.

Conclusie

De War Scare aan het begin van de jaren tachtig was een reeks gebeurtenissen en ontwikkelingen waarbij de spanningen tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie zich opbouwden en bijna resulteerden in een escalatie in de vorm van een nucleaire exchange. We hebben vijf belangrijke gebeurtenissen en ontwikkelingen kunnen onderscheiden. Ten eerste de militaire opbouw door het kabinet-Reagan, in het bijzonder de kwestie rondom het plaatsen van Pershing II-raketten in West Europa, waarmee de tijd waarin Moskou en andere vitale doelen bereikt konden worden drastisch werd gereduceerd. Een tweede gebeurtenis was de aankondiging van het SDI-project door Reagan. Hiermee had Washington mogelijk een 'oplossing' bedacht om de MAD-doctrine te omzeilen en tevens werd de ruimte voor het eerst gebruikt om wapensystemen in te stationeren. De derde gebeurtenis was de ramp met Korean Air vlucht KAL-007. Een Russische straaljager schoot het passagiersvliegtuig uit een verboden stuk luchtruim boven de Sovjet-Unie. Washington gebruikte deze gebeurtenis om de propaganda tegen de Sovjet-Unie op te voeren en internationaal de Sovjet-Unie in een kwaad daglicht te zetten en de eigen positie te verbeteren. De vierde gebeurtenis was een vals alarm in een faciliteit van het Russische nucleaire detectiesysteem vlak na de ramp met KAL-007. De dienstdoende officier deed het alarm af als een vals alarm en nam dus geen contact op met zijn superieuren waardoor het Kremlin destijds niet op de hoogte was van het vals alarm. Deze gebeurtenis is echter het perfecte voorbeeld van zowel de angst van Reagan als van Andropov dat een nucleaire escalatie het meest waarschijnlijk was als gevolg van een miscalculatie door een van beide partijen. De laatste gebeurtenis waren de NAVO-oefeningen in het najaar van 1983 met Able Archer 83 als afsluiting. De oefeningen leidden tot een verhoging van de spanningen in het Kremlin omdat door beide partijen werd gedacht dat een first strike door de tegenstander waarschijnlijk zou worden uitgevoerd onder dekking van een militaire oefening. Het Kremlin besloot daarom een deel van de strijdkrachten in hogere staat van alarmering te brengen.

Deze gebeurtenissen zorgden vooral voor grote spanningen in het Kremlin. We hebben gezien dat verschillende Russische functionarissen het bestaan van de War Scare bevestigden. Andropov zou volgens Gordievsky zelfs paranoïde zijn geweest na de ramp met vlucht KAL-007 en overtuigd zijn geweest van een Amerikaans complot om de Sovjet-Unie te verslaan. De War Scare zou waarschijnlijk vrij snel over zijn gevlogen als er in Washington adequaat op was gereageerd. Dit gebeurde echter niet, omdat veel Amerikaanse functionarissen niet in staat waren te geloven dat zij door de tegenstander als de *bad guys* werden gezien, in staat tot een nucleaire first strike. Een grote groep betrokkenen rond Reagan deed de War Scare dan ook af als onderdeel van Russische propaganda om onder andere de

plaatsing van de Pershing II-raketten te blokkeren. Echter waren er ook functionarissen die wel geloofden dat de Russische angst oprecht was en zij waarschuwden dan ook voor een mogelijke escalatie van het conflict. Reagan zelf twijfelde en hieruit blijkt eveneens zijn gebrek aan ervaring, hij liet zich door verschillende spelers influisteren. Er werd uiteindelijk wel besloten om de Able Archer 83 oefening minder realistisch over te laten komen door voornamelijk de president en vice-president er niet aan mee te laten doen. In die zin werden de waarschuwingen voor escalatie dus wel serieus genomen.

We weten wat de War Scare was, dat hij heeft plaatsgevonden, maar waarom heeft dit fenomeen eigenlijk plaatsgevonden? De War Scare is het best te verklaren vanuit de structure-theorie en door gebruik te maken van de toonaangevende modellen van Allison. We hebben gezien dat een probleem of kwestie vaak in delen wordt opgelost door verschillende instanties of afdelingen. Er is vaak ook geen tijd of er zijn onvoldoende middelen om alle opties te overwegen en daarom wordt vaak gekozen voor de eerste met een bevredigend resultaat. De militaire opbouw van het kabinet-Reagan en het daarmee gepaard gaande probleem van de gekenterde machtsbalans in het voordeel van de Sovjet-Unie heeft deze beide kenmerken. Binnen organisaties, in het geval van de casus voornamelijk regeringen, wordt vaak gekozen om problemen met bestaande oplossingen en plannen aan te pakken. Hiervan is het terugvallen op de deterrence-strategie door het kabinet-Reagan een goed voorbeeld. Dit zijn allemaal kenmerken van het Organizational Process Model. Binnen de casus gaan deze kenmerken goed samen met kenmerken van het Governmental Politics Model. Andropov en Reagan verschilden aanzienlijk in de manier waarop zij zich bezig hielden met het buitenlands beleid respectievelijk van de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie. Beide leiders hadden een kring van vertrouwelingen met verschillende maten van macht en invloed. Andropov, hoewel het lastiger is om aan te tonen, zal vooral mensen uit de Russische inlichtingengemeenschap het meest vertrouwd hebben, terwijl Reagan mensen uit verschillende kringen om zich verzamelde. Ondanks dat beide leiders over een verschillende hoeveelheid charisma beschikten, toont de War Scare wel de beperkte invloed van – zelfs machtige – individuen op het verloop van de wereldgeschiedenis.

De War Scare was bij uitstek een reeks gebeurtenissen en een periode waar flexibele en inventieve reacties de spanningen hadden kunnen doen bedaren, maar hiertoe bleken beide supermachten niet in staat. Er werd gereageerd vanuit de Koude Oorlogssfeer, waarin de spanningen jarenlang verder opbouwden. De bureaucratieën in beide landen waren logge apparaten waarin protocollen en bestaande plannen zwaarder wogen dan her-evaluatie en inventiviteit. Er moest vaak snel gereageerd

worden en dat beperkten de mogelijkheden aanzienlijk. Een van de voornaamste problemen was echter het onvermogen van zowel de regering in Washington als in Moskou om elkaars werkelijke gemoedstoestand aan te voelen en daar adequaat op te reageren. In Moskou zat de angst voor de dreigende taal van Reagan zo diep dat er daadwerkelijk werd gedacht dat het kabinet-Reagan van plan was de nucleaire capaciteiten van de Sovjet-Unie in een first strike uit te schakelen. In Washington dacht een groot deel van de adviseurs van Reagan en andere betrokken functionarissen dat deze angst niet oprecht was en slechts een propagandamiddel om de plaatsing van Amerikaanse raketten in West-Europa te blokkeren. Achteraf is wel toegegeven door de toenmalige Amerikaanse adjunct-directeur van de CIA dat deze observatie onjuist was en dat de Amerikaanse inlichtingengemeenschap eigenlijk gefaald had om deze serieuze dreiging waar te nemen. Voor Reagan betekende het een belangrijke omslag: voor de War Scare hield hij zich grotendeels afzijdig van de buitenlandse politiek, maar na de War Scare ging hij zich er actiever mee bezighouden en was mede verantwoordelijk voor de Amerikaanse koerswijziging in het midden van de jaren tachtig waarin meer toenadering werd gezocht met de Sovjet-Unie.

De War Scare moet gezien worden als een reeks gebeurtenissen waarin een escalatie tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie een serieuze mogelijkheid was. Deze gebeurtenissen kunnen ook alleen verklaard worden vanuit de voorgeschiedenis van de Koude Oorlog en de met de Koude Oorlog gepaard gaande thematiek en dynamiek. De spanningen tussen beide supermachten groeiden en bijvoorbeeld de ramp met KAL-007 werd voorafgegaan door Amerikaanse PYSOPS waarmee de Russische luchtafweer en de reacties van het Kremlin werden getest. De propagandastrijd was al geïntensiveerd tijdens de presidentscampagne van Reagan, maar zou na de vliegcrash verder intensiveren.

Epiloog

Elke historische periode, gebeurtenis en ontwikkeling is uniek, met eigen karakteristieken. De War Scare van 1983 vormt hier geen uitzondering op. De War Scare was een fenomeen dat voortkwam uit de dynamiek van de Koude Oorlog, dynamiek die geleidelijk was opgebouwd, van de confronterende beginjaren waarin gebeurtenissen als de blokkade van Berlijn en de Cubacrisis hun stempel drukten, tot de détentejaren aan het eind van de jaren zestig en gedurende de jaren zeventig, waarin meer toenadering werd gezocht in plaats van confrontatie. Het is daarom belangrijk om de War Scare ook dusdanig te benaderen, als een Koude Oorlogsgebeurtenis en -ontwikkeling. Kunnen we dan geen parallellen trekken met het heden? Dit kan wel, maar moet altijd gedaan worden met de kennis dat de Koude Oorlog-dynamiek vandaag de dag ontbreekt en dat juist deze dynamiek de periode van de Koude Oorlog zo uniek maakte.

De meest voor de hand liggende vergelijking is die tussen de spanningen tussen het Westen en de Sovjet-Unie tijdens de jaren tachtig en de spanningen tussen het Westen en het Rusland onder Vladimir Poetin van vandaag de dag. De spanningen zijn sinds het aantreden van Poetin toegenomen en vooral de Russische inval in Georgië in 2008 en de Russische inname van de voorheen Oekraïense Krim in 2014 hebben voor veel internationale ophef en een toename in de spanningen tussen Rusland en het Westen gezorgd. De ramp met vlucht MH-17 lijkt op het eerste gezicht een beangstigende parallel met de situatie in 1983, maar toch zijn de situaties erg verschillend. Ten eerste was de ramp met KAL-007 in de toenmalige context ernstiger, omdat het vliegtuig direct door een Russische straaljager was neergeschoten terwijl MH-17 waarschijnlijk door Oekraïense separatisten is neergehaald. Waarschijnlijk is hier het kernwoord, omdat er tot op heden, in 2015, nog altijd veel onduidelijkheid bestaat over de vlieg-ramp. De Russische rol in de ramp is bijvoorbeeld vooral speculatief en tot op het moment dat er meer bronnen beschikbaar komen is een vergelijking tussen beide vlieg-rampen niet te maken, behalve dat Rusland direct verantwoordelijk was voor de ramp met KAL-007 en dat daar ook als zodanig door de Verenigde Staten en de Verenigde Naties op gereageerd is.

Een ander belangrijk verschil tussen de Koude Oorlogsspanningen en die van vandaag de dag is de minder centrale rol voor kernwapens. Kernwapens staan nog altijd hoog op de agenda van internationale vergaderingen en bijeenkomsten van verschillende betrokken landen en organisaties, maar in het verbale confrontaties tussen het Westen en Rusland spelen nucleaire wapens een minder prominente rol. Er is vandaag de dag minder sprake van een MAD-doctrine, ondanks dat er nog sprake is van aanzienlijke

aantallen kernwapens en de principes van de MAD-doctrine nog steeds gelden. Het wordt echter niet meer uitgesproken. De nadruk ligt nu meer op het voorkomen van de verspreiding van kernwapens naar niet-statelijke actoren en het investeren in vreedzame doeleinden voor kerntechnologie dan dat er sprake is van het onderhouden van een nucleaire machtsbalans.

Bijna elke Koude Oorlog-gerelateerde studie wordt geconfronteerd met een bronnenprobleem. Veel bronnen zijn niet openbaar. Een groot deel zal dit in de toekomst worden, maar een deel zal waarschijnlijk altijd geheim blijven. Toevoegingen aan de studie rondom de War Scare van 1983 zullen daarom altijd mogelijk zijn zolang er nieuwe bronnen beschikbaar komen. Een andere mogelijkheid is om de War Scare te benaderen vanuit nieuwe invalshoeken, met nieuwe of tot dusver niet gebruikte theorieën. Dat is precies wat het doel was van dit betoog, de War Scare te benaderen vanuit de structuurtheorie. Ik hoop dat ik hiermee een bijdrage heb geleverd aan het onderwerp.

Literatuurlijst

Primair:

Central Intelligence Agency, Special National Intelligence Estimate, "Implications of Recent Soviet Military-Political Activities", 18 mei 1984, National Security Archive,
<http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB428/docs/6.Implications%20of%20Recent%20Soviet%20Military-Political%20Activities.pdf>.

Central Intelligence Agency Directorate of Intelligence, "Soviet Thinking on the Possibility of Armed Confrontation with the United States," , 30 december 1983, National Security Archive,
<http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB428/docs/5.a.Soviet%20Thinking%20on%20the%20Possibility%20of%20Armed%20Confrontation%20with%20US.pdf>.

Harriman, Averell, Memorandum of Conversation between General Secretary Yuri Andropov and Averell Harriman, 2 juni 1983, National Security Archive,
<http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB426/docs/14.%20Memorandum%20of%20Covnersation%20between%20Gen%20Sec%20Andropov%20and%20Averell%20Harriman-June%202,%201983.pdf>.

Harriman, Averell, Notes of a Conversation with Secretary of State George Shultz, Undated (prior to Harriman's trip to the Soviet Union), National Security Archive,
<http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB426/docs/12.%20Notes%20of%20Conversation%20with%20Secretary%20Shultz,%20Undersecretary%20%20Eagleburger,%20and%20Averell%20Harrimanca%20May%201983.pdf>.

Hines, John G., Interview with Colonel General Varfolomei Vladimirovich Korobushin with participation by Senior Defense Department Advisor Vitalii Kataev, 10 december 1992. Uit: *Soviet Intentions 1965-1985: Volume II Soviet Post-Cold War Testimonial Evidence*, National Security Archive,
<http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB426/docs/24.Interview%20with%20Colonel%20General%20Korobushin%20by%20John%20G.%20Hines-December%2010,%201992.pdf>.

Hines, John G., Interview with Lieutenant General Gellii Viktorovich Batenin, 6 augustus 1993. Uit: *Soviet Intentions 1965-1985: Volume II Soviet Post-Cold War Testimonial Evidence*, National Security Archive,
<http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB426/docs/23.Interview%20with%20Lieutenant%20General%20Batenin%20by%20John%20G.%20Hines-August%206,%201993.pdf>.

Hines John G., Interview with Viktor M. Surikov, Deputy Director of the Central Scientific Research Institute, 11 september 1993. Uit: *Soviet Intentions 1965-1985: Volume II Soviet Post-Cold War Testimonial Evidence*, National Security Archive,
<http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB426/docs/7.Interview%20with%20Viktor%20M.%20Surikov%20by%20John%20G.%20Hines-September%2011,%201993.pdf>.

Hines, John G., Series of five interviews with Colonel General Andrian A. Danilevich, 18 december 1990. Uit: *Soviet Intentions 1965-1985: Volume II Soviet Post-Cold War Testimonial Evidence*, National Security Archive,

<http://nsarchive.gwu.edu/NSAE/NSAE426/docs/22.%20Series%20of%20five%20interviews%20with%20Colonel%20Danilevich%20by%20John%20G.%20Hines-beginning%20December%201968,%201990.pdf>.

Hines, John G., Series of six interviews with Dr. Vitalii Nikolaevich Tsygichko, General Staff Analyst by John G. Hines, 10 december, 1990-1991. Uit: *Soviet Intentions 1965-1985: Volume II Soviet Post-Cold War Testimonial Evidence*, National Security Archive,

<http://nsarchive.gwu.edu/NSAE/NSAE426/docs/25.%20Series%20of%20six%20Interviews%20with%20Dr.Tsygichko%20by%20John%20G.%20Hines-beginning%20December%201990,%201990.pdf>.

KGB, KGB Headquarters Moscow, to the London KGB Residency, "Permanent operational assignment to uncover NATO preparations for a nuclear missile attack on the USSR," and enclosed documents, 17 februari 1983, National Security Archive,

<http://nsarchive.gwu.edu/NSAE/NSAE427/docs/8.Permanent%20Operational%20Assignment%20to%20detect%20signs%20of%20NATO%20preparations%20for%20a%20nuclear%20attack,%2012%20August%201983.pdf>.

Matlock, Jack, Memorandum for National Security Advisor Robert McFarlane, "Subject: American Academic on Soviet Policy," 13 december 1983, National Security Archive,

<http://nsarchive.gwu.edu/NSAE/NSAE426/docs/19.American%20Academic%20on%20Soviet%20Policy-December%201983,%201983.pdf>.

McMahon, John, For National Security Advisor Robert McFarlane from acting Central Intelligence Agency Director John McMahon, "Subject: Andropov's Leadership Style and Strategy," 3 februari 1984, National Security Archive,

<http://nsarchive.gwu.edu/NSAE/NSAE426/docs/21.Andropovs%20Leadership%20Style%20and%20Strategy-%20February%201984,%201984.pdf>.

Ministerium für Staatssicherheit (Stasi), 'Notes on meeting between Minister Mielke and KGB Chairman Andropov, 11 juli 1981, Wilson Center, <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/115717>.

Ministerium für Staatssicherheit (Stasi), 'Notes on meeting with Comrade Colonel General Kryuchkov', 19 september 1983, Wilson Center, <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/115718>.

Montgomery, Hugh, Department of State memo from Director of the Bureau of Intelligence and Research Hugh Montgomery to Secretary of State George Shultz, "Subject: SNIE 11-10-1984," 28 mei 1984, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAE/NSAE428/docs/7.Subject%20SNIE%2011-10-1984.pdf>.

Oberdorfer, Don, Interview with former (redacted) hand, at the Madison Hotel, 22 mei 1990, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB428/docs/13.Redactedhand.pdf>.

Oberdorfer, Don, Unpublished Interview with former Soviet Head of General Staff Marshal Sergei Akhromeyev, 10 januari 1990, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB427/docs/14.Interview%20with%20Sergei%20Akhromeyev,%201990.pdf>.

Oberdorfer, Don, Unpublished Interview with former National Security Advisor Robert McFarlane, datum onbekend, maar in 1989 of 1990, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB427/docs/16.Interview%20with%20Robert%20McFarlane,%201989%20or%201990.pdf>.

Oberdorfer, Don, Unpublished Interview with former Secretary of Defense Caspar Weinberger, 18 oktober 1989, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB427/docs/15.Interview%20with%20Caspar%20Weingerberger,%201989%20or%201990.pdf>.

Oberdorfer, Don, Unpublished Interview with State Department Official Mark Palmer, Undated, circa 1989-1990, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB426/docs/16.Unpublished%20interview%20with%20Mark%20Palmer-Undated,%201989%20or%201990.pdf>.

Politburo, "Meeting of the Politburo," Working notes, 4 augustus 1983, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB426/docs/15.Meeting%20of%20the%20PolitburoAugust%204,%201983.pdf>.

Public Papers of the President of the United States: Ronald W. Reagan, 1983 (Washington D.C. 1982).

Reagan Presidential Library, Talking Points for Meeting with Ambassador to the Soviet Union Arthur Hartman, 28 maart 1984, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB426/docs/1.Talking%20Points%20for%20Meeting%20with%20Ambassador%20to%20the%20Soviet%20Union%20Arthur%20Hartman-March%2028,%201984.pdf>.

Reagan, Ronald, October 10, 1983, Diary Entry by Ronald Reagan. Uit: *The Reagan Diaries Unabridged: Volume 1: January 1981-October 1985*, edited by Douglas Brinkley, National Security Archive, <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB426/docs/26.%20Diary%20Entry%20by%20Ronald%20Reagan-October%2010,%201983.pdf>.

The President's News Conference (29 januari 1981), <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=44101>.

US Air Force, 'Notes of WINTEX 83 Senior Level First Impressions Conference', 22 maart 1983, National

Security Archive,

<http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB427/docs/2.Notes%20of%20WINTEX%2083,%2022%20March%201983,%20and%20related.pdf>.

Secundair:

Adamsky, Dmitry Dima, 'The 1983 Nuclear Crisis – Lessons for Deterrence Theory and Practice', *Journal of Strategic Studies* 36, no 1. (maart 2013) 4-41.

Aksenov, Pavel, 'Stanislav Petrov: The man who may have saved the world' (versie 26 september 2013), <http://www.bbc.com/news/world-europe-24280831> (26 april 2015).

Allison, Graham T., 'Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis', *The American Political Science Review* 63, no. 3 (september 1969) 689-718.

Allison, Graham T., *Essence of Decision: explaining the Cuban Missile Crisis* (Boston 1971).

Anderson, Martin, *Revolution* (San Diego 1988).

Andrew, Christopher, 'KGB Foreign Intelligence from Brezhnev to the Coup', *Intelligence and National Security*, 8, no.3 (juli 1993).

Andrew, Christopher en Oleg Gordievsky, *KGB: The Inside Story of Its Foreign Operations from Lenin to Gorbachev* (New York 1992).

Andrew, Christopher en Vasili Mitrokhin, *The Sword and the Shield: The Mitrokhin Archive and the Secret History of the KGB* (New York 1999).

Cannon, Lou, 'President Hails Japan as Partner', *Washington Post* (11 november 1983).

Cimbala, Stephen J., 'Year of Maximum Danger?: The 1983 'War Scare' and the US-Soviet-deterrence', *The Journal of Slavic Military Studies*, 13, nummer 2 (2000) 1-24.

Fischer, Benjamin B., 'A Cold War Conundrum: The 1983 Soviet War Scare', *Central Intelligence Agency Archive* (14 januari 2009).

Fischer, Beth A., *The Reagan Reversal: Foreign Policy and the End of the Cold War* (Missouri

1997). Gaddis, John Lewis, *The Cold War: A New History* (New York 2005).

Gates, Robert M., *From the Shadows: The Ultimate Insider's Story of Five Presidents and how they won the Cold War* (New York 2007).

Hersch, Seymour M., *The Target is Destroyed: What Really Happened To Flight 007 and What America Knew About It* (New York 1986).

Hoffenaar, Jan en Christopher Findlay, eds., *Military Planning for European Theatre Conflict During the Cold War: An Oral History Roundtable Stockholm, 24-25 April 2006*, Center for Security Studies ETH Zurich.

Kass, Ilana en Ethan S. Burger, 'Soviet Responses to the U.S. Strategic Defense Initiative: The ABM Gambit Revisited?', *Air & Space Power Journal* (maart-april 1985).

Kokoshin, Andrei, *Soviet Strategic Thought, 1917-91* (Cambridge 1998).

Manchada, Arnav, 'When the Truth is Stranger than Fiction', *Cold War History* 9, no.1 (februari 2009) 111-133.

Mastny, Vojtech, 'How Able was Able Archer?: Nuclear Trigger and Intelligence in Perspective', *Journal of Cold War Studies* 11, no.1 (2009) 108-123.

Pacepa, Ion Mihai, 'No Peter the Great: Vladimir Putin is in the Andropov mold.' (versie 20 september 2004), <http://www.nationalreview.com/article/212259/no-peter-great-ion-mihai-pacepa> (12 juli 2015).

Powaski, Ronald E., *Return to Armageddon: The United States and the Nuclear Arms Race, 1981-1999* (New York 2000)

Powaski, Ronald E., *The Entangling Alliance: The United States and European Security, 1950-1993* (Westport 1994).

Reagan, Ronald, *An American Life: The Autobiography* (New York 1990).

Remnick, David, *Lenin's Tomb: The Last Days of the Soviet Empire* (New York 1993).

Schmemmann, Serge, 'An Extraordinary Event in Moscow', *The New York Times* (10 september 1983).

Schweizer, Peter, *Victory: The Reagan Administration's Secret Strategy That Hastened the Collapse of the Soviet Union* (New York 1994).

Shultz, George P., *Turmoil and Triumph: Diplomacy, Power, and the Victory of the American Deal* (New York 1993).

Simon, Herbert, *Administrative Behavior: a Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization* (New York 1947).

Vanden Berghe, Yvan, *De Koude Oorlog: Een nieuwe geschiedenis 1917-1991* (Leuven 2008).

Wolf, Marcus en Anne McElvoy, *Man Without a Face: The Autobiography of Communism's Greatest Spymaster* (New York 1997).

