

DE 'PROCESSIE VAN ECHTERNACH' NAAR HET 'VOLDONGEN FEIT'

BELGIË EN HET NAVO-DUBBELBESLUIT, 1977-1979

Aantal woorden: 46.725

Bas Splet

Studentennummer: 01300490

Promotor: prof. dr. Rudi Van Doorslaer

Masterproef voorgelegd voor het behalen van de graad master in de geschiedenis

Academiejaar: 2020 - 2021



“Mr. President, we must not allow a mineshaft gap.”

Generaal Buck Turgidson, in *Dr. Strangelove*

WOORD VOORAF

Elk jaar vindt er op Pinksterdinsdag in Echternach, een klein stadje in het Groothertogdom Luxemburg, een folkloristische optocht ter ere van de zevende-eeuwse, christelijke heilige Willibrord plaats. Deze uit de middeleeuwen afstammende katholieke processie, die origineel werd verricht door telkens drie stappen vooruit en twee achteruit te zetten, is door de eeuwen heen een eigen leven beginnen leiden als spreekwoord. In de volksmond spreekt men van een “processie van Echternach” als iets niet wil vlotten, zoals slome, door inertie ingegeven politieke besluitvormingsprocessen bijvoorbeeld.

Vanuit deze optiek omschreef de Vlaamse socialistische volksvertegenwoordiger Louis Tobback de halfslachtige omgang van de Belgische regering met het Dubbelbesluit van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) als een “processie van Echternach” in oktober 1979. Deze omschrijving bleek achteraf gezien profetisch. Op typisch Belgische wijze, om een andere volkse opvatting over het politieke schouwspel aan te wenden, trof de Belgische regering slechts op het allerlaatste nippertje een beslissing over haar deelname aan het desbetreffende kernwapenprogramma van de NAVO. Op 12 december 1979, toen afgevaardigden van België's bondgenoten zich reeds in Evere begonnen te verzamelen voor de historische NAVO-top, volgden het politieke compromis tussen de Belgische regeringspartijen, de goedkeuring van de ministerraad, een vertrouwensstemming in de Kamer en de bekrachtiging van de regeringsbeslissing op de NAVO-vergadering elkaar vliegensvlug op in een tijdsperiode van slechts enkele uren. Hoewel eerste minister Wilfried Martens in de twee maanden voorafgaand aan de NAVO-top meermaals had beloofd het parlement niet voor een “voldongen feit” te plaatsen, lijkt dit een behoorlijke descriptie van wat zich last minute afspeelde.

Het toeval wil dat het eerste lid van de titel van deze verhandeling nog op een andere wijze verband houdt met mijn masterproef. Uitgerekend op 25 mei 2021, de dag dat deze scriptie wordt neergelegd, grijpt de hogergenoemde, jaarlijkse processie plaats in Echternach. Evenals de afschaffing van de editie van de optocht van 2020 vanwege de overheidsmaatregelen tegenover het coronavirus, noodzaakte de gezondheids crisis me de indiening van deze masterproef een jaar uit te stellen. Dit was voornamelijk nodig omdat de goedkeuring voor de raadpleging van cruciale archiefstukken uit het Diplomatiek Archief, die moesten worden gescreend door oud-diplomaten op hoge leeftijd, acht maanden op zich liet wachten. Een onbedoeld gevolg van dit obstakel was echter dat ik geruime tijd kon uittrekken om me te verdiepen in het onderwerp van deze masterproef. Hierdoor kan ik deze scriptie vandaag in volle zelfvertrouwen afleveren.

Dit wil niet zeggen dat het onderzoek van een leien dakje verliep. Het was eveneens in enkele opzichten een lijdensweg die de omschrijving van “processie van Echternach” waardig is. Voor een jong, financieel onafhankelijk Belgisch-Egyptisch koppel, beiden in de laatste fase van hun academische opleiding, bezorgden de coronacrisis heel wat aanvullende kopzorgen. Daarom zou ik Farida uit de grond van mijn hart willen bedanken. Zij was mijn steun en toeverlaat, en ik bedank haar onafgebroken begrip en psychologische ondersteuning tijdens dit schrijfsproces.

Op het professionele niveau wens ik eerst en vooral mijn promotor, prof. dr. Rudi Van Doorslaer, te bedanken. Hij droeg als eerste het Dubbelbesluit aan als potentieel onderwerp nadat ik onze

gemeenschappelijke interesse voor de Bende van Nijvel ter sprake bracht. Over het door mij voorgestelde onderwerp bestond er weinig bewegingsruimte voor historisch onderzoek. Als ik de verdachtmakingen van menig commentator over Amerikaanse betrokkenheid in deze beruchte groepering wilde exploreren, zo stelde prof. Van Doorslaer met een gezonde sceptische ondertoon, dan bood de druk vanuit de Verenigde Staten om Amerikaanse nucleaire middellangeafstandsrocketten in België te installeren een mogelijke, onderzoekswaardige motivatie. Uit deze studie blijkt echter dat de hypothese van Amerikaanse clandestiene druk, althans wat de periode voorafgaand aan de raketten crisis van de jaren 80 betreft, overtrokken is. Recent historisch onderzoek, dat onder toezicht van prof. Van Doorslaer (in zijn functie als voorzitter van het CegeSoma) werd uitgevoerd, heeft aangetoond dat hypothesen over Amerikaanse inmenging in Belgische koude-oorlogsdossiers wel vaker betwistbaar zijn.¹ Ik bedank mijn promotor daarom om deze intellectuele uitdaging aan me voor te leggen, en natuurlijk ook voor de voortdurende ondersteuning.

Er zijn nog enkele andere academici die een vermelding verdienen: em. prof. dr. Rik Coolsaet, voor zijn boeiende mondelinge opmerkingen; em. prof. dr. Emmanuel Gerard, om mij toegang te verlenen tot een interview dat hij in 2005 afnam met Martens; maar ook em. prof. dr. Bruce Kuklick, em. prof. dr. Richard H. Immerman en dr. Klaartje Schrijvers, om me de weg helpen te wijzen in onderzoekspistes die later werden verlaten. Ik wens ook enkele archiefmedewerkers in het bijzonder te bedanken om oplossingen te bieden in uitdagende tijden: Alain Gerard en Didier Amaury van het Diplomatiek Archief, Patricia Quaghebeur en Let Smets van het KADOC-KULeuven, Martijn Vandenbroucke en Pascale Welvaert van het Amsab-ISG, Jean Lefevre van het Institut Émile Vandervelde, Thomas Smets van het Centre Permanent pour la Citoyenneté et la Participation, Joris Vanderborght van het Archief van de Kamer en Nicholas Nguyen van de NATO Archives. Ook Louis Tobback en Wivina Demeester worden bedankt om hun herinneringen over het Dubbelbesluit te delen.

Tot slot wens ik enkele vrienden en familie te bedanken die bereid waren om (delen van) het finale ontwerp van deze scriptie te proeflezen en te becommentariëren. Bovenal ben ik enorme dankbaarheid verschuldigd aan Eric Spliet en Lori Verhoeven, die zo vriendelijk waren om de volledige tekst onder handen te nemen. Daarnaast ben ik ook Koen Spliet, Elias Degruyter en Friso van der Vijgh dankbaar. Zij lazen de inleiding en het slot van de ontwerptekst. Deze vijf personen hielpen niet alleen de leesbaarheid van de finale tekst te bevorderen, ze gaven enkele scherpe inhoudelijke opmerkingen die in acht werden genomen bij de afwerking van deze scriptie.

Bas Spliet
25 mei 2021

¹ Emmanuel Gerard, Widukind De Ridder en Françoise Muller, *Wie heeft Labaut vermoord? De geheime Koude Oorlog in België* (Leuven: Davidsfonds, 2015), 283-91.

INHOUDSOPGAVE

<i>LIJST VAN GEBRUIKTE AFKORTINGEN</i>	6
<i>INLEIDING</i>	8
Het historiografische debat over het NAVO-Dubbelbesluit	9
Probleemstelling	15
Methodologie	19
<i>HOOFDSTUK 1: DE “ELITAIRE CONSENSUS” OVER KERNWAPENS</i>	26
De consensusvorming omtrent het Belgische veiligheidsbeleid	26
Het diplomatieke korps van “go-between” naar “grijs en onopvallend”	30
De elitaire consensus op de helling tegen de “achtergrondruis” van de Koude Oorlog.....	33
<i>HOOFDSTUK 2: HET VEILIGHEIDSDEBAT ANNO 1977</i>	38
Het strategische debat.....	38
Het conventionele debat	43
Het tactische debat.....	49
<i>HOOFDSTUK 3: HET NEUTRONENBOMDEBAT</i>	58
TNF-modernisering op de agenda	58
Het neutronenbomdebat in Amerika en West-Duitsland.....	62
Het neutronenbomdebat in Nederland en België	67
De (de)politisering van het veiligheidsdebat	74
<i>HOOFDSTUK 4: DE SISYFUSARBEID VAN HET DIPLOMATIEKE KORPS</i>	78
De “limieten van détente”	78
De West-Europese vraag naar Amerikaanse kruisvluchtwapens	83
Naar een consensus over TNF met lange reikwijdte	87
Naar een consensus over het dubbelspoor	92
<i>HOOFDSTUK 5: DE ONDERGANG VAN “WAPENBEHEERSING EERST”</i>	97
De verdubbeling van de Amerikaanse en West-Duitse voorwaarden.....	97
De politisering van het nucleaire veiligheidsdebat	100
De depolitisering van het nucleaire veiligheidsdebat	107
Dubbelspel en Dubbelbesluit.....	114
<i>SLOT</i>	124
Synthese	124
Internationaal systeem	125
Staat	126
Samenleving	127
Individu	129
Conclusie	131
<i>BIBLIOGRAFIE</i>	135
Onuitgegeven bronnen.....	135

Uitgegeven bronnen	137
Literatuur	139

LIJST VAN GEBRUIKTE AFKORTINGEN

AA	Auswärtiges Amt (BRD)
ABM	Anti-ballistic missile
ACDA	Arms Control and Disarmament Agency (VS)
ACW	Algemeen Christelijk Werknemersverbond
BMVg	Bundesministerium der Verteidigung (BRD)
BRD	Bondsrepubliek Duitsland
BSP	Belgische Socialistische Partij (unitaire partij tot oktober 1978)
BSP	Belgische Socialistische Partij (Vlaamse partij van oktober 1978 tot 1980)
BSR	Bundessicherheitsrat (BRD)
CDA	Christen-Democratisch Appèl (Nederland)
CEPESS	Centre d'Études Politiques, Économiques et Sociales
CNAPD	Comité National d'Action pour la Paix et le Développement
CIA	Central Intelligence Agency (VS)
CPD	Committee of the Present Danger (VS)
CPN	Communistische Partij van Nederland (Nederland)
CVP	Christelijke Volkspartij
CVSE	Conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Europa
CWIHP	Cold War International History Project
DA	Diplomatiek Archief
DDR	Duitse Democratische Republiek
DoD	Department of Defense (VS)
DoS	Department of State (VS)
DPC	Defence Planning Committee (NAVO)
EG	Europese Gemeenschappen
EPS	Europese Politieke Samenwerking (EG)
ERW	Enhanced radiation warhead (of neutronenbom)
FDF	Front démocratique des francophones
FDP	Freie Demokratische Partei (BRD)
GLCM	Ground-launched cruise missile
HLG	High-Level Group (NAVO)
ICBM	Intercontinental ballistic missile
IDD	Integrated Decision Document (NAVO)
IISS	International Institute for Strategic Studies (VK)
IKV	Interkerkelijk Vredesberaad (Nederland)
INF	Intermediate-range nuclear forces
KPB	Kommunistische Partij van België
KUD	Kongelige Utenriksdepartement (Noorwegen)
LNOs	Limited nuclear options
LTDP	Long-Term Defence Programme (NAVO)
LRTNF	Long-range theatre nuclear forces
MAD	Mutually assured destruction
MBFR	Mutual and Balanced Force Reductions
MBZ	Ministerie van Buitenlandse Zaken

MLV	Ministerie van Landsverdediging
NAR	Noord-Atlantische Raad (NAVO)
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NSA	National Security Archive (VS)
NIE	National Intelligence Estimate (VS)
NPG	Nuclear Planning Group (NAVO)
NSDM	National Security Memorandum (VS)
OCV	Overlegcentrum voor Vrede
PH	Parlementaire handelingen
PII	Pershing II
PCI	Partito Comunista Italiano (Italië)
PLP	Parti de la Liberté et du Progrès
PRL	Parti réformateur libéral
PRM	Presidential Review Memorandum (VS)
PS	Parti Socialiste
PSC	Parti social-chrétien
PvdA	Partij van de Arbeid (Nederland)
PVV	Partij voor Vrijheid en Vooruitgang
RW	Rassemblement Wallon
SACEUR	Supreme Allied Commander Europe (NAVO)
SALT	Strategic Arms Limitation Talks
SG	Special Group (NAVO)
SHAPE	Supreme Headquarters Allied Powers Europe (NAVO)
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute (Zweden)
SLBM	Sea-launched ballistic missile
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands (BRD)
SRTNF	Short-range theatre nuclear forces
TNF	Theatre nuclear forces
USSR	Unie van Socialistische Sovjetrepublieken
VAKA	Vlaams Aktiekomitee tegen Atoomwapens
VK	Verenigd Koninkrijk
VN	Verenigde Naties
VS	Verenigde Staten
VU	Volksunie
VVD	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (Nederland)
WP	Warschaupact

INLEIDING

In 2012 publiceerde de historicus Rolf Falter *België*, een ambitieus boek dat een geschiedenis van het Belgenland van Julius Caesar tot aan de financiële crisis van 2008 betrachtte. Falter opende de epiloog aan het einde van zijn boek met een opmerkelijke anekdote. Op 9 december 1991 kwamen de Europese staatsleiders, waaronder de Belgische eerste minister Wilfried Martens, samen in het Château Neercanne nabij de Belgische grens in Maastricht. Op deze vergadering werd de fundamentele bouwsteen gelegd voor de oprichting van de euro. Falter vroeg zich echter af of deze invloedrijke staatsmannen er zich van bewust waren dat ze hun door Koningin Beatrix aangeboden lunch binnenspeelde op een steenworp van “de keuken van het laatste oordeel.” Vlakbij bevond zich immers het voormalige nucleaire operatiecentrum van de NAVO, dat tot voor kort dag en nacht paraat stond om op commando een vernietigende kernaanval op de communistische tegenstander uit te voeren.²

Falters bedenking biedt een venster op een reeks “grote vragen” uit de moderne geschiedenis. Het blijft een verbazingwekkend historisch raadsel hoe twee militaire, levensbeschouwelijk vijandige bondgenootschappen in de tweede helft van de 20^{ste} eeuw wapencapaciteiten opbouwden waarmee ze het menselijk ras konden uitroeien maar tegelijkertijd de catastrofes van de Eerste en Tweede Wereldoorlogen wisten te vermijden. Het historiografische debat over de oorzaken van deze patstelling is geenszins opgelost. Misschien is het echter nóg moeilijker om de hoofdrolspelers in dit nucleaire schouwspel te identificeren. Waren de chefs in de keuken van het laatste oordeel uitsluitend gezanten van het militaire industriële complex, terwijl de nucleaire strategie een ver-van-mijn-bed-show was voor politici? Of is dit een te simplistische verklaring? Was de nucleaire patstelling misschien eerder ingegeven door politieke overwegingen, waarbij militaire strategen een eerder secundaire rol speelden? Waren deze overwegingen – of ze nu militair of politiek van aard waren – rationeel, of moet de oorzaak van de kernbewapening in de irrationaliteit van het menselijk brein worden gezocht?

Deze vragen worden in de onderstaande tekst uiteraard niet sluitend beantwoord. Dit onderzoek neemt wél een specifieke, welomlijnde casus onder handen, die een aanzet kan leveren tot verdere reflectie over deze en andere “grote vragen” uit de geschiedenis. Deze masterproef onderzoekt het Belgische besluitvormingsproces over het NAVO-Dubbelbesluit van 12 december 1979 op basis van historisch bronnenonderzoek. De studie is chronologisch afgebakend tot de periode 1977-1979 en beoogt een bijdrage aan zowel het internationale als nationale geschiedkundige debat te leveren. Er worden verklaringen gezocht voor de Belgische rol in de totstandkoming van het Dubbelbesluit én de uiteindelijke aansluiting van de Belgische regering bij het Dubbelbesluit als één van de vijf bestemmingslanden van de vooropgestelde kernwapens. Beide onderzoekpistes passen bovendien in bredere debatten uit de politieke wetenschappen; enerzijds over de impact van België in de wereld en anderzijds over de democratisering van het veiligheidsbeleid. Alvorens over te gaan tot de formulering van de probleemstelling, zet ik in deze inleiding eerst het (inter)nationale historiografische debat over het Dubbelbesluit uiteen. Nadat in een tweede paragraaf de onderzoeksvragen tot stand komen, wordt ten slotte de methodologie van dit onderzoek toegelicht.

² Rolf Falter, *België: een geschiedenis zonder land* (Antwerpen: De Bezige Bij, 2012), 417-20.

Het historiografische debat over het NAVO-Dubbelbesluit

Op 12 december 1979 besloten de lidstaten van de NAVO 572 Amerikaanse nucleaire middellangeafstandsraketten in het Verenigd Koninkrijk (VK), de Bondsrepubliek Duitsland (BRD), Italië, Nederland en België te installeren. Tegen 1983 zouden 108 Pershing II-raketten (PIIs) het Pershing IA-model vervangen in West-Duitsland en 464 vanop de grond gelanceerde kruisvluchtwapens (GLCMs) over deze vijf plaatsingslanden worden verdeeld.³ Het bondgenootschap verklaarde zich eveneens ontvankelijk voor de insluiting van de nieuwe wapensystemen in de derde ronde van de Strategic Arms Limitation Talks (SALT) tussen de Verenigde Staten (VS) en de Unie van Socialistische Sovjetrepublieken (USSR), die onder meer voor de eerste maal over in Europa gestationeerde tactische kernwapens (TNF) zouden onderhandelen.⁴ De beslissing bevatte dus twee gelijklopende sporen; enerzijds een moderniseringsinspanning dat de verdediging van het NAVO-grondgebied moest verbeteren en anderzijds een wapenbeheersingsvoorstel om détente te bevorderen. Kortom, het bondgenootschap bevestigde in het “Dubbelbesluit” haar tweeledig opzet van militaire verdediging en détente in de geest van het in 1967 aangenomen Harmelrapport.⁵

Toch was het Dubbelbesluit een belangrijke factor in de overgang van détente naar confrontatie in de Oost-Westrelaties. Het Westen had het bezwaar van Moskou ten aanzien van de nieuwe, hoogtechnologische kernwapens onderschat. De NAVO-beslissing vormde immers een sluitstuk in het besluitvormingsproces van het aanvankelijk terughoudende politbureau om Afghanistan binnen te vallen op 24 december 1979.⁶ In de VS deed deze invasie op haar beurt na jaren van

³ NAVO, “Document de synthèse et de décision: modernisation des forces nucléaires OTAN de théâtre à longue portée et limitation des armements,” 17.12.1979, P0/79/138 (Algemeen Rijksarchief (ARA), Brussel, persoonsarchief Wilfried Martens, deel 2, nr. 4620-1). De verdeelsleutel van de 464 GLCMs was 160 voor het VK, 112 voor Italië, 96 voor de BRD en elk 48 voor Nederland en België. Deze laatste twee landen besloten echter de tenuitvoerlegging van hun definitieve stationeringsverbintenis respectievelijk twee jaar en zes maanden uit te stellen. Zowel de identiteit van de gastlanden als de Nederlandse en Belgische voorbehouden werden slechts in dit geheime rapport gepreciseerd.

⁴ Doorheen de koude oorlog gebruikten Westerse nucleaire strategen verscheidene termen voor in Europa gestationeerde kernwapens. Aanvankelijk lag de nadruk op “tactische” kernkoppen, die in tegenstelling tot “strategische” nucleaire wapens waren ontworpen om militaire in plaats van burgerlijke doelwitten te treffen. Tactische kernwapens werden echter eveneens negatief gedefinieerd als nucleaire wapens die niet in staat waren het eigen grondgebied te treffen. Dit impliceerde dat Europa – en met name de landen die geen eigen kernwapens opereerden – een strijdtoneel vormde in een toekomstig conflict. In de loop van de jaren 70 kreeg daarom in de schoot van de NAVO de term “theatre nuclear forces” (TNF) de bovenhand. Beide termen hadden echter het ongewenste effect het Europese grondgebied als primair slagveld voor te stellen. Om die perceptie te bedwingen, introduceerden de VS aan het begin van de jaren 80 de term “intermediate-range nuclear forces” (INF). Deze terminologie had een minder onheilspellende connotatie en hield bijgevolg stand. Tijdens de onderzoeksperiode van deze masterproef functioneerde TNF echter als de officiële NAVO-term. Daarom wordt deze term gehanteerd.

⁵ NAVO, “Special meeting of Foreign and Defence Ministers (the ‘Double-Track’ Decision on theatre nuclear forces),” 12.12.1979 (NATO Archives, e-library, official texts, geraadpleegd 13.05.2021), http://nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27040.htm.

⁶ Aleksandr Antonovich Lyakhovskiy, “Inside the Soviet invasion of Afghanistan and the seizure of Kabul, December 1979,” vert. Gary Goldberg en Artemy Kalinovsky, *Cold War International History Project*, werkdocument 51 (2007), 20-2; Stephanie Freeman, “The making of an accidental crisis: the United States and the NATO Dual-Track Decision of 1979,” *Diplomacy and Statecraft* 25, nr. 2 (2014), 345-50. Het politbureau had een militaire interventie een eerste maal besproken in maart 1979, toen drie vierde van Afghanistan in open opstand ging tegen het aan Moskou gelieerde marxistische regime in Kabul. Er werd destijds tegen een invasie beslist omdat dit de aanstaande ondertekening van SALT II in juni in gevaar kon brengen. Pas in oktober, wanneer het opnieuw onwaarschijnlijker was geworden dat de Amerikaanse Senaat SALT II zou ratificeren (onder meer omwille van de ontdekking van een (legale) Sovjetbrigade in Cuba), begon Moskou openlijk over het gevaar van het Dubbelbesluit voor het behoud van détente te waarschuwen.

onvrede over détente de balans finaal overhellen naar de indammingspolitiek die de eerste koudeoorlogsgolf van drie decennia eerder had gekenmerkt.⁷ Anti-détentebeleidsmakers in de regering van Jimmy Carter, zoals nationale veiligheidsadviseur Zbigniew Brzezinski, zagen in de inval in Afghanistan een kans om de USSR zijn “Vietnam War” te verschaffen.⁸ De ondersteuning van islamitische vrijheidsstrijders in Afghanistan, de invoering van sancties tegen Moskou, een nieuwe militaire opbouw en het stijgende anti-détentesentiment in het Amerikaans Congres maakten de ratificatie van SALT II en a fortiori de aanvang van SALT III onmogelijk. Onder het presidentschap van Ronald Reagan, die de koerswijziging andermaal bevestigde, werd de stationering van PIIs en GLCMs aangevat in het VK, de BRD, Italië en België te midden van een “tweede koude oorlog.”⁹

Terwijl de Reaganregering zich openlijk tegen détente kantte, waren West-Europese landen ondanks de verslechterde Oost-Westrelaties niet bereid de verworvenheden van vreedzame co-existentie in Europa op te schorten. De VS en hun bondgenoten slaagden er bijvoorbeeld niet in eensgezindheid te bereiken over een gepaste reactie op de invasie van Afghanistan en de Poolse Crisis en herbergden uiteenlopende visies op de Oost-Westhandel en de Conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Europa (CVSE).¹⁰ Daarenboven woedde in de eerste helft van de jaren 80 een omvangrijke protestbeweging in West-Europa tegen de installatie van PIIs en GLCMs. Door de lens van deze antirakettenbeweging werd het Dubbelbesluit in de jaren 80 doorgaans als een Amerikaanse onderneming aanschouwd waarin de West-Europese lidstaten eerder laconiek waren meegesleurd. De invoering van de nieuwe generatie kernwapens diende een agressieve militaire strategie van de VS die voorzag in het beperken van een nucleaire oorlog tot het Europese continent, zo luidde de kritiek.¹¹

Volgens de vooraanstaande Russische militaire historicus Artemy Kalinovsky was het Dubbelbesluit de “last drop tipping the scales in favor of the deployment of troops.” Hij wees in dat verband op een ontsloten document van het politiebureau van 12 december 1979, waarin het licht op groen werd gezet voor het invasieplan.

⁷ Raymond Garthoff, *Détente and confrontation: American-Soviet relations from Nixon to Reagan* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1985). Het monumentale werk van Raymond Garthoff is nog steeds de meest uitgediepte studie van de dynamieken in de Oost-Westrelaties van 1969 tot en met 1981. Voor de Amerikaanse Sovjetoloog was januari 1980, de maand waarin de Westerse reactie op de invasie van Afghanistan vormkreeg, het belangrijkste kantelpunt van détente naar confrontatie. Een jaar voor de verkiezing van Ronald Reagan hadden de VS reeds het pad van détente grotendeels verlaten. De terugkeer naar een politiek van confrontatie met de USSR was evenwel geen plotse ommekeer. Het was het eindpunt van een jarenlang proces waarin het Amerikaanse buitenlands en veiligheidsbeleid stukje bij beetje afstand nam van het détenteweefsel dat politieke ontspanning, toenemende handel en succesvolle wapenbeheersingsverdragen had mogelijk gemaakt.

⁸ Robert Dreyfuss, *Devil's game: how the United States helped unleash fundamentalist Islam* (New York: Henry Holt and Company, 2005). Reeds in juli 1979 overhaalde Brzezinski Carter om geheime steun te verlenen aan islamitische vrijheidsstrijders. Deze ondersteuning strookte met een breder opzet van de nationale veiligheidsadviseur om opstanden uit te lokken in de periferie van het Sovjetimperium, met name in Oost-Europa en de Islamitische onderbuik van de USSR. In een interview met *Le Nouvel Observateur* in 1998 gaf Brzezinski toe dat hij met de geheime steun aan de vrijheidsstrijders een invasie hoopte uit te lokken en de USSR “its Vietnam War” te verschaffen.

⁹ De eerste lading raketten arriveerden in het VK, de BRD en Italië in November 1983. België aanvaardde uiteindelijk GLCMs op haar grondgebied in maart 1985. In november van dat jaar hief ook Nederland haar voorbehoud op, maar door een doorbraak in de wapenbeheersingsonderhandelingen werd Nederland het enige beoogde gastland waar geen enkel kruisvluchtwapen werd geïnstalleerd.

¹⁰ Geir Lundestad, *The United States and Western Europe since 1945: from 'empire' by invitation to transatlantic drift* (Oxford/New York: Oxford University Press, 2003), 168-200; Oliver Bange en Poul Villaume, eds., *The long détente: changing concepts of security and cooperation in Europe, 1950s-1980s* (Budapest/New York: Central European University Press, 2017).

¹¹ Zie bv. Mark Grammens, *Kernwapens voor Europa* (Brussel: Grammens, 1983), 8-18; Rik Coolsaet, *De veiligheid van België: de Belgische buitenlandse politiek en de internationale bewapeningsdynamiek* (Deurne: Kluwer, 1983), 1-5; Karel Van

Historici hebben na de afloop van de Koude Oorlog echter vraagtekens gesteld achter deze bewering. Er heerst een consensus in de literatuur dat in feite de West-Europeanen de drijvende kracht achter de moderniseringsinspanning hadden gevormd. Meer bepaald hadden zij – niet de Amerikanen – binnen de NAVO aangestuurd op de keuze voor TNF met lange reikwijdte (LRTNF), die het grondgebied van de USSR konden bereiken.¹² Zo schreef zelfs Brzezinski later dat hij nooit overtuigd was van de noodzaak van de LRTNF-modernisering en er slechts schoorvoetend mee instemde om de Europese bondgenoten gerust te stellen.¹³

De West-Europese voortrekkersrol in de installatie van Amerikaanse kernkoppen in Europa was geen aberratie maar een essentieel onderdeel van de nucleaire NAVO-politiek tijdens de Koude Oorlog. De West-Europeanen zagen in de aanwezigheid van Amerikaanse TNF namelijk een duidelijk vertoon van de strategische koppeling tussen de VS en hun continent. De Europese NAVO-lidstaten waren zeer gevoelig – soms zelfs paranoïde – voor het gevaar van “ontkoppeling.” Dit fenomeen had echter twee tegenstrijdige gelaten. Enerzijds konden geoptimaliseerde TNF de strategische kernmacht van de VS overbodig maken en een nucleair conflict tussen de supermachten beperken tot Europa. Anderzijds kon een te gering TNF-arsenaal een bres slaan in het Westerse afschrikkingspostuur. Hierdoor zouden de VS twifelen om tijdens een conventioneel of beperkt nucleair conflict in Europa de stap te zetten naar de inzet van hun strategische kernbewapening.¹⁴ Daar waar de West-Europese veiligheidsgemeenschap onder druk van de antiraketenbeweging in de jaren 80 opschoof in de richting van de eerst vermelde vorm van ontkoppeling, overheerste de tweede vorm in de tweede helft van de jaren 70.

De overheersing was het grootst in het VK en West-Duitsland. Terwijl de eerste de enige Europese NAVO-lidstaat was die eigen nucleaire wapens toebedeelde aan de geallieerde opperbevelhebber (SACEUR), vormde de tweede bij uitstek de voornaamste bestemming van Amerikaanse TNF. Londen en Bonn vormden dan ook samen met Washington de drie zwaargewichten in de nucleaire planningsgroep (NPG) van het bondgenootschap. Deze drie landen worden bijgevolg in de historiografische literatuur geïdentificeerd als de hoofdrolspelers in de totstandkoming van het

Isacker, *Mijn land in de kering, deel 2: de enge ruimte, 1914-1980* (Antwerpen/Amsterdam: De Nederlandse Boekhandel, 1983), 233-7. Louis Tobback, interview door de auteur, 04.05.2021 (persoonlijk archief Bas Splet).

¹² Christoph Bluth, *Britain, Germany, and Western nuclear strategy* (Oxford: Oxford University Press, 1995), 201-37; Leopoldo Nuti, “The origins of the 1979 dual track decision – a survey,” in *The crisis of détente in Europe: from Helsinki to Gorbachev*, ed. Leopoldo Nuti (Abingdon/New York: Routledge, 2009), 57-71; Kristina Readman, “Conflict and cooperation in intra-Alliance nuclear politics: Western Europe, the United States, and the genesis of NATO’s Double-Track Decision, 1977-1979,” *Journal of Cold War Studies* 13, nr. 2 (2011), 39-89; Freeman, “The making of an accidental crisis,” 331-55; Henry H. Gaffney, “Euromissiles as the ultimate evolution of theater nuclear forces in Europe,” *Journal of Cold War Studies* 16, nr. 1 (2014), 180-99; David Holloway, “The dynamics of the Euromissile crisis, 1977-1983,” in *The Euromissile crisis and the end of the Cold War*, eds. Leopoldo Nuti et al. (Washington, D.C: Woodrow Wilson Center/Stanford: Stanford University Press, 2015), 11-28; Jonathan Haslam, “Moscow’s misjudgment in deploying the SS-20 missiles,” in *The Euromissile crisis*, 31-48; William Burr, “A question of confidence: theater nuclear forces, US policy towards Germany, and the origins of the Euromissile crisis, 1975-1976,” in *The Euromissile crisis*, 123-38; Kristan Stoddart, “Creating the ‘seamless robe of deterrence’: Great Britain’s role in NATO’s INF debate,” in *The Euromissile crisis*, 183-4.

¹³ Zbigniew Brzezinski, “East-West relations: strategic crossroads,” *Trialogue* 30, nr. 1 (1982), 21.

¹⁴ Glenn H. Snyder, “The security dilemma in alliance politics,” *World Politics* 36, nr. 4 (1984), 461-95; Josef Joffe, “NATO and the dilemmas of a nuclear alliance,” *Journal of International Affairs* 43, nr. 1 (1989), 29-45.

Dubbelbesluit.¹⁵ Toch hebben verscheidene historici op basis van recent ontsloten archieven ook een niet te onderschatte rol toegeschreven aan kleinere landen, met name Italië, Nederland en Noorwegen.¹⁶ Zelfs het perspectief van Frankrijk, dat zich in 1966 uit de militaire structuren van de NAVO trok, is bestudeerd.¹⁷ Ten slotte heeft een aantal historici ook de aandacht gevestigd op de rol van de lobby-inspanningen van trans-Atlantische, epistemische gemeenschappen van pro-nucleaire defensiedeskundigen.¹⁸

Vooraf de kritische houding van Den Haag tegenover de moderniseringsinspanningen van TNF is opmerkelijk. Vanaf 1971 was de vermindering van de nucleaire rol in het Atlantische verdedigingsstelsel een officieel onderdeel van het Nederlandse veiligheidsbeleid. Tijdens de jaren 70 trachtte de Nederlandse regering haar eigen nucleaire taken op een constructieve manier af te bouwen. Bovendien pleitte zij binnen de NAVO voor een vermindering van het TNF-arsenaal en een verschuiving van de nadruk naar de conventionele strijdkrachten.¹⁹ Deze laatste twee doelstellingen waren ook de VS genegen. Opeenvolgende Amerikaanse regeringen betoogden eveneens de versterking van de conventionele strijdkrachten en de afdanking van verouderde TNF. Vooral de Democratische minister van Landsverdediging Robert McNamara en zijn Republikeinse opvolger James Schlesinger ondernamen in de jaren 60 en 70 krachtdadige maar vergeefse pogingen om hun bondgenoten ervan te overtuigen dat vele TNF in Europa in feite geen relevant militair nut dienden en broodnodige middelen onttrokken van het conventionele terrein.²⁰

Wanneer bleek dat in Nederland op het einde van de jaren 70 een meerderheid van het parlement tegen de TNF-modernisering was gekant, formuleerde de regering een veelvoud van eisen in ruil voor haar deelname aan de NAVO-beslissing. Op de raakvlakken tussen de Amerikaanse en Nederlandse standpunten zorgde dit voor een opvallend aantal tegemoetkomingen die uiteindelijk in het Dubbelbesluit werden opgenomen. Deze bevatten onder meer de uitvoering van een grootschalige studie dat de rol van TNF in de nucleaire strategie van de NAVO moest herzien, een belofte om het aantal en de draagwijdte van TNF in de alliantie niet te verhogen en de unilaterale terugtrekking van 1.000 verouderde Amerikaanse kernkoppen uit Europa.²¹ Niet alle wensen van Nederland werden echter ingewilligd. In navolging van de Tweede Kamerfractie van de christendemocratische meerderheidspartij CDA eiste de Nederlandse regering tijdens de

¹⁵ De meest recente en diepgaande studies van het LRTNF-debat in de VS, het VK en de BRD zijn respectievelijk Freeman, "The making of an accidental crisis;" Stoddart, "Creating the 'seamless robe of deterrence';" en Readman, "Conflict and cooperation in intra-Alliance nuclear politics."

¹⁶ Leopoldo Nuti, "The nuclear debate in Italian politics in the late 1970s and early 1980s," in *The Euromissile crisis*, 231-50; Ruud van Dijk, "A mass psychosis: the Netherlands and NATO's Dual-Track Decision, 1978-1979," *Cold War History* 12, nr. 3 (2012), 381-405; Helge Danielsen, "Norway and the Dual-Track Decision: the role of Johan Jørgen Holst," in *The Euromissile crisis*, 213-30.

¹⁷ Frédéric Bozo, "France, the Euromissiles, and the end of the Cold War," in *The Euromissile crisis*, 196-212. Deze analyse legde evenwel de nadruk op de periode na de aanneming van het Dubbelbesluit.

¹⁸ Raymond Garthoff, "The NATO decision on theater nuclear forces," *Political Science Quarterly* 98, nr. 2 (1983), 197-214; Fred Kaplan, *The bomb: presidents, generals and the secret history of nuclear war* (New York: Simon & Schuster, 2020), 121-46; dit laatste fragment is gebaseerd op Fred Kaplan, "Warring over new missiles for NATO," *New York Times*, 09.12.1979, geraadpleegd op 13.05.2021, <http://nytimes.com/1979/12/09/archives/warring-over-new-missiles-for-nato-missiles.html>.

¹⁹ D.J. Bloem et al., *Nederland en de kernwapens: een studie over het Nederlandse nucleaire beleid, 1972-1985* (Alphen aan de Rijn/Brussel: Samsom, 1987), 59-97.

²⁰ Alain C. Enthoven en K. Wayne Smith, *How much is enough? Shaping the defense program, 1961-1969* (1971; tweede uitgave, Santa Monica: RAND Corporation, 2005), 117-64; Bluth, *Britain, Germany, and Western nuclear strategy*, 201-10.

²¹ Van Dijk, "A mass psychosis," 383-401.

herfstmaanden van 1979 dat de NAVO in december enkel een beslissing over de *productie* van PII's en GLCM's zou maken. Het bondgenootschap moest een verbintenis over *stationering* uitstellen en afhankelijk maken aan de vooruitgang in SALT III.

In tegenstelling tot de andere eisen was de voorkeur voor een uitstel van de stationeringsverbintenis niet beperkt tot Nederland. Met uitzondering van het VK gingen in alle aanstaande plaatsingslanden (alsook in Noorwegen en Denemarken) in de loop van 1979 een toenemend aantal stemmen op voor één of andere vorm van een “wapenbeheersing eerst”-methode. Er was voldoende bewegingsruimte om eerst een kans te geven aan wapenbeheersing en de dreiging van stationering te gebruiken om de USSR tot de onderhandelingstafel te dwingen, zo beweerden voorstanders van deze aanpak.²² Op deze manier kon men de mogelijkheid openhouden voor de opschorting van de stationering van PII's en GLCM's in ruil voor de verwijdering van de SS-20-raket, een Russisch TNF-wapen waarover het Westen bezorgd was. Deze “nuloptie” werd uiteindelijk geschiedenis na de ondertekening van het INF-verdrag tussen de VS en de USSR in 1987.

In het licht van de gebeurtenissen die op de NAVO-beslissing volgden, dringt de vraag zich op welke impact een overwinning van “wapenbeheersing eerst” op het verloop van het Oost-Westconflict in de jaren 80 – en bij uitbreiding het einde van de Koude Oorlog – zou hebben gehad. Het is minstens denkbaar dat dit een succesvol wapenbeheersingsverdrag had kunnen vervroegen. Zo kwam de verwachting dat een vastberaden stationeringsverbintenis Moskou tot de onderhandelingstafel zou dwingen niet uit. Sterker nog, er zijn aanwijzingen dat deze methode averechts werkte.²³ De uiteindelijke doorbraak in de onderhandelingen in de periode 1985-1987

²² Voorstanders van deze methode legden verscheidene redenen voor. Eerst en vooral zouden de nieuwe generatie kernraketten pas na enkele jaren gereed zijn en was er bijgevolg geen urgentie om over stationering te beslissen. Bovendien kon SALT III niet aanvangen zolang de Amerikaanse Senaat SALT II niet ratificeerde. Ten slotte toonde Leonid Brezjnev, de secretaris-generaal van de USSR, zich welwillend om over LRTNF te onderhandelen in een toespraak op 6 oktober 1979.

²³ Freeman, “The making of an accidental crisis,” 345-50; Garthoff, *Détente and confrontation*, 828-48; Strobe Talbott, *Deadly Gambits: the Reagan administration and the stalemate in nuclear arms control* (New York: Alfred Knopf, 1984), 43-206. De sterke onderhandelingspositie van de VS (en de NAVO) bracht immers doorgaans het omgekeerde effect teweeg in de periode 1979-1983, d.w.z. een verharding van de Sovjetpositie. Verscheidene voorbeelden illustreren deze stelling. De USSR temperde in de eerste helft van 1979 haar kritiek op het aanstaand LRTNF-programma en besloot niet militair in te grijpen in Afghanistan in maart om de ondertekening van SALT II in juni te vrijwaren. Hoewel ratificatie van het verdrag in de Amerikaanse Senaat reeds geruime tijd vóór ondertekening onzeker was, kreeg het een haast dodelijke klap in september na de ontdekking van een Sovjetbrigade in Cuba. Ondanks dat de aanwezigheid hiervan niet incompatibel was met de heersende internationale verdragen, eiste de Carterregering in navolging van Democratische senatoren de terugtrekking van de brigade. Uiteindelijk werd de kwestie diplomatisch opgelost, maar het bracht enkele cruciale Amerikaanse parlementsleden in het anti-ratificatiekamp. Het voedde daarenboven de overtuiging in de USSR dat de VS de ratificatie van SALT II bewust saboteerden, wat leidde tot een verharding van de Russische anti-LRTNF-campagne. De samenloop van de Sovjetinval in Afghanistan, de hernieuwde Amerikaanse indammingspolitiek in het laatste jaar van de Carterregering en de verkiezing van Reagan vormden de nagel in de doodskist van SALT II. In dit gespannen Oost-Westklimaat duurde het tot in november 1981 vooraleer de bilaterale onderhandelingen vooropgesteld in het tweede spoor van het Dubbelbesluit hun ingang vonden. De Reaganregering koos echter vanaf het begin – tegen het advies van het ministerie van Buitenlandse Zaken (DoS) en de West-Europese regeringen – voor niets minder dan een volledige nuloptie. Dit voorstel was erop gericht de West-Europese antirakettenbeweging aan boord te houden maar werd door vele beleidsmakers in Europa gelezen als een methode om een realistisch wapenbeheersingsakkoord te saboteren. Het voorstel was immers bedacht door Richard Perle, een havikachtige opponent van détente. Moskou liep dan ook niet warm voor het voorstel, want het vereiste de ontmanteling van al haar reeds geïnstalleerde SS-20's in ruil voor het niet installeren van Amerikaanse LRTNF die nog in de productiefase zaten. De Sovjets legden een unilateraal moratorium op de verdere installatie van hun SS-20's op

was pas mogelijk nadat interne ontwikkelingen in de VS en USSR een heropleving van détente hadden teweeggebracht.²⁴ Kortom, de vooropstelling van het détente-spoor in het Dubbelbesluit had de terugkeer naar confrontatie tussen de supermachten in de periode 1979-1983 enigszins kunnen begrenzen. Ook op economisch en politiek niveau had de West-Europese standvastigheid over détente in de jaren 80 immers een begrenzendende impact op de terugkeer naar de supermachtenconfrontatie.²⁵

Ondanks zijn enorme draagwijdte blijft de vraag waarom “wapenbeheersing eerst” aan het kortste eind trok onderbelicht in de historiografische literatuur. Historici hebben de aanwezigheid van deze houding in de verscheidene intra-nationale debatten vermeld zonder de internationale dimensie aan een grondige analyse te onderwerpen.²⁶ Het was nochtans hier dat de kleine NAVO-landen in een unieke positie zaten om het lot en de opmaak van het Dubbelbesluit te bepalen. Bondskanselier Helmut Schmidt had de West-Duitse deelname aan het LRTNF-programma tijdens een topconferentie met de Amerikaanse, Britse en Franse staatshoofden in januari 1979 immers voorwaardelijk gemaakt aan de participatie van andere continentale Europese landen. De Grote Vier vreesden echter dat de drie kleine plaatsingslanden de LRTNF-modernisering zouden “gijzelen” ten gunste van “wapenbeheersing eerst.”²⁷ Italië schaarde zich niettemin

en stelde een gefaseerde ontmanteling voor dat vertrok vanuit een wederkerig moratorium. De VS verwierpen dit tegenvoorstel echter en vatten in november 1983 de eerste stationeringsfase in het VK, de BRD en Italië aan. Zoals de Sovjets hadden gewaarschuwd, verlieten ze hierop de onderhandelingsstafel. Het zou tot in 1985 duren vooraleer de onderhandelingen werden hervat.

²⁴ Beth A. Fischer, *The Reagan reversal: foreign policy and the end of the Cold War* (Columbia/Londen: University of Missouri Press, 1997), 144-56; Ronald E. Powaski, *Return to Armageddon: the United States and the nuclear arms race, 1981-1999* (Oxford/New York: Oxford University Press, 2000), 39-71. In de VS onderging het buitenlands beleid van de regering ten aanzien van Moskou in januari 1984 een drastische ommekeer. Plots legde de Reaganregering meer nadruk op het belang van verzoening en dialoog. Deze koersverandering was bovenal ingegeven door een persoonlijke *volte face* van Reagan, die einde 1983 geconfronteerd werd met het gevaar van nucleaire annihilatie. Tijdens een NAVO-simulatieoefening die samenviel met de eerste stationeringsgolf van GLCMs en PIIs, genaamd “Able Archer,” dacht het politiebureau dat het Westen een nucleaire verrassingsaanval voorbereidden en brachten ze hun strategische kernmacht in staat van paraatheid. Volgens Beth Fischer had deze oorlogspaniek een grondige persoonlijke impact op Reagan en leidde het een terugkeer naar détente in. In de USSR kwam in april 1985 bovendien de gematigde Michail Gorbatsjov aan de macht. In navolging van drastische interne hervormingen milderde hij de onderhandelingspositie van Moskou. Deze interne evoluties van een vastberaden naar verzoenende houding aan beide zijden effende de weg voor het INF-verdrag en de ontmanteling van alle vanop de grond gelanceerde nucleaire middellangeafstands-raketten in Europa.

²⁵ Vooral Continentaal-Europese historici hebben in recente jaren meer nadruk gelegd op de continuïteit van détente in het Oost-Westbeleid van de West-Europeanen tijdens de jaren 80. Die continuïteit zorgde ervoor dat de “tweede koude oorlog” (als die term al passend is) kwalitatief verschilde van de eerste koude-oorlogsgolf op het einde van de jaren 40 en het begin van de jaren 50. De West-Europese nadruk op de voorzetting van handel, menselijke interactie en dialoog tussen Oost en West had bovendien een belangrijke ondergravende impact op de Oostblokregimes. Deze impact speelde een belangrijke rol in de afloop van het Oost-Westconflict. Zoals Bange en Villaume schreven in de inleiding van *The long détente*, “[détente] lasted [and] had a profound impact on the eventual outcome of the conflict between East and West and the quintessentially peaceful framework in which this ‘endgame’ was played” (6).

²⁶ Van Dijk, “A mass psychosis,” 401; Readman, “Conflict and cooperation in intra-alliance nuclear politics,” 66-80; Nuti, “The nuclear debate in Italian politics in the late 1970s and early 1980s,” 234-8; Danielsen, “Norway and the Dual-Track Decision,” 223-4. Zo wees van Dijk er in zijn studie van het Nederlandse besluitvormingsproces bijvoorbeeld op dat verder onderzoek naar de impact van de Nederlandse terughoudendheid op de posities van andere landen (hij vermeldde in het bijzonder België) nodig is. Readman, Nuti en Danielsen analyseerden eveneens de opkomst en de neergang van “wapenbeheersing eerst” in de BRD, Italië en Noorwegen met weinig oog voor de internationale dimensie.

²⁷ David Gompert, “TNF arms control objectives/principles,” 05.04.1979, 6 (National Security Archive, “Thirtieth anniversary of NATO’s Double-Track Decision,” uitgegeven door William Burr, 10.12.2009, geraadpleegd op 13.05.2021, <http://nsarchive2.gwu.edu/nukevault/ebb301/index.htm> [verder: ‘NSA-reader’], document 7). De uitdrukking “to make hostage” werd in dit intern Amerikaans document aangewend.

onvoorwaardelijk achter het Dubbelbesluit. Nederland kon echter slechts op het laatste moment zijn goedkeuring leveren door de tenuitvoerlegging van zijn stationeringsverbintenis twee jaar uit te stellen, zodat de wapenbeheersingsgesprekken tussen de VS en de USSR een kans op slagen kregen. Ook de Belgische regering ging op de valreep akkoord met het Dubbelbesluit onder een gelijkaardig voorbehoud van zes maanden. Dit suggereert dat België en Nederland sleutelementen vormden in het internationale besluitvormingsproces over het Dubbelbesluit.

Dit is samengevat de historiografische stand van zaken over de oorzaken en gevolgen van het Dubbelbesluit op het internationale niveau. Wat België specifiek betreft, hebben historici zich tot dusver haast uitsluitend toegelegd op het verzet tegen de kruisvluchtwapens an sich.²⁸ Sommige auteurs bespraken weliswaar de invloed van de antirakettenbeweging op politieke partijen, maar de studie van de impact hiervan op de beleidsvorming blijft daarbij gebrekkig.²⁹ Overigens ligt in langere geschiedenissen over het Belgische buitenlands en veiligheidsbeleid de nadruk doorgaans op de periode vanaf het Dubbelbesluit tot en met 1985, het jaar waarin de eerste batterij GLCMs in België werd geïnstalleerd.³⁰ In dat tijdsbestek woedde immers de zogenaamde “rakettencrisis” door het land en was de invoering van kruisvluchtwapens een centraal onderwerp in het maatschappelijk debat geworden. Om een probleemstelling over het Belgische beleid vóór het Dubbelbesluit te formuleren, moeten we daarom een beroep doen op de literatuur uit de politieke wetenschappen en eigentijdse bronnen.

Probleemstelling

In feite is er nog maar één poging ondernomen om duidelijkheid te scheppen over het Belgische besluitvormingsproces tegenover het Dubbelbesluit. Deze is van de hand van de politieke journalist Hugo de Ridder, die in 1986 twee hoofdstukken van zijn boek *Geen winnaars in de Wetstraat* besteedde aan de NAVO-beslissing.³¹ De Ridder nam interviews af met enkele sleutelpersonen en bracht daarmee nieuwe feiten aan de oppervlakte. Hij plaatste de uiteenlopende – vaak zelfs tegenstrijdige – herinneringen van diverse politici naast elkaar maar formuleerde zelf geen interpretatie op basis van zijn bronnenmateriaal. Bovendien beperkte hij zich tot de laatste drie dagen voor de NAVO-top van 12 december 1979 en had hij weinig oog voor de internationale

²⁸ Marie Raes, *Een nieuwe speler op het middenveld: het Vlaams Actiekomitee tegen Atoomwapens (VAKA) op weg naar de grote betoging van 23 oktober 1983* (masterproef geschiedenis, Universiteit Antwerpen, 2006); Filip Vranckx, *Voordat de bom valt: de rakettencrisis in Belgische cartoons* (masterproef geschiedenis, Katholieke Universiteit Leuven, 2009); Matthijs van der Beek, *Het verzet tegen de kruisraketten: de antikernwapenbewegingen in Nederland en België in vergelijkend perspectief, 1979-1985* (masterproef internationale betrekkingen in historische perspectief, Universiteit Utrecht, 2013); Maarten Boghaert, *Vredesbewegingen en de kernwapenproblematiek: kanalen, middelen en strategieën om beleid te beïnvloeden* (masterproef bestuurskunde en publiek management, Universiteit Gent, 2014).

²⁹ Tom Vandemoortele, *De houding van de BSP en de SP ten opzichte van de NAVO en het NAVO-Dubbelbesluit* (licentiaatsverhandeling politieke wetenschappen, Universiteit Gent, 1988); Marc Lamot, “Vrede in de politieke praktijk: de Christelijke Volkspartij en het Belgisch veiligheidsbeleid, 1965-1985,” in *Van rechtvaardige oorlog naar rechtvaardige vrede: katholieken tussen militarisme en pacifisme in historisch-theologisch perspectief*, eds. Roger Burggraeve, Johan de Tavernier en Luc Vandeweyer (Leuven: Leuven University Press, 1993), 217-51.

³⁰ Yvan Vanden Berghe, *De Koude Oorlog: een nieuwe geschiedenis (1917-1991)* (1987; vijfde uitgave, Leuven: Acco, 2008), 342-5 en 361-8; Peter Lelie, “Het Belgisch veiligheidsbeleid, 1950-1990,” in *Een onvoltooid beleid: de Belgische buitenlandse en defensiepolitiek, 1830-2015*, ed. Luc Reyckler (Kapellen: Pelckmans, 1993), 188-218; Vincent Dujardin, “From Helsinki to the missiles question: a minor role for small countries? The case of Belgium (1973-1985),” in *The crisis of détente in Europe*, 72-85; Rik Coolsaet, “La Belgique dans l’OTAN (1949-2000),” *Courrier Hebdomadaire du CRISP* 14 (2008), 5-46; Rik Coolsaet, *België en zijn buitenlands beleid, 1830-2015* (1998; zesde uitgave, Leuven: Van Halewyck, 2014), 341-507.

³¹ Hugo de Ridder, *Geen winnaars in de Wetstraat* (Leuven: Davidsfonds, 1986), 111-60.

dimensie. Kortom, *Geen winnaars in de Wetstraat* leverde een belangrijke bijdrage aan het begrip over het besluitvormingsproces maar was zelf geen wetenschappelijke poging om de oorzaken van de Belgische deelname aan het Dubbelbesluit te doorgronden.³²

Wat in de Ridders werk onder meer ontbrak, was een omkadering van het Belgische veiligheidsbeleid tijdens de periode van het Dubbelbesluit. De meest diepgaande bijdrage uit de politieke wetenschappen in dit verband werd geleverd door Patrick Stouthuysen, die de politisering van het veiligheidsbeleid onderzocht in het in 1992 uitgebrachte boek *In de ban van de bom*. Deze studie bevatte zowel een kwalitatieve analyse van de vredesbeweging als een kwantitatief onderzoek over defensieaangelegenheden in de Kamer in de periode 1945-1985. Stouthuysen toonde aan dat het veiligheidsbeleid in de eerste helft van dit tijdsbestek grotendeels gedepolitiseerd was. De opstelling van TNF op het Belgische grondgebied maakte deel uit van een “elitaire consensus,” die de besluitvorming over kernwapens toebedeelde aan de interactie tussen de NAVO, het ministerie van Landsverdediging (MLV) en een handvol staatsmannen. In 1963 werden er immers Amerikaanse kernkoppen in de luchtmachtbasis van Kleine Brogel opgeslagen zonder enige vorm van openbaar debat of parlementaire inspraak. Vanaf het midden van de jaren 60 werd deze consensus echter gradueel ondergraven, waardoor fundamentele aspecten van het veiligheidsdebat, waaronder TNF, in de periode 1975-85 succesvol werden gepolitiseerd.³³ *In de ban van de bom* liet de vraag waarom het Dubbelbesluit in 1979 (en de plaatsing van GLCMs in 1985) toch werd doorgedrukt echter in het midden.

Nochtans is die vraag relevant, want tijdens de periode van de rakettencrisis bevestigden opiniepeilingen stevast dat een meerderheid van de Belgische bevolking tegen de installatie van GLCMs in België was gekant.³⁴ In dezelfde geest verklaarde bijna twee derde van de ondervraagden zich in een opiniepeiling afgenomen in november 1979 tegen de kruisvluchtwapens.³⁵ Dit kon echter niet verhinderen dat de regering een maand later het licht op groen zette voor de LRTNF-modernisering. In 1988, het jaar dat de kruisvluchtwapens vooropgesteld in het Dubbelbesluit in het kader van het INF-verdrag werden ontmanteld, onderschreef een opiniepeiling onder “kenners” van het veiligheidsbeleid bij de politieke partijen de discrepantie tussen de elitaire besluitvormers en de politiek. Meer bepaald kreeg de stelling dat “het parlement te weinig invloed in het besluitvormingsproces [heeft]” een score van 4 op 5 onder de respondenten. In de ranglijst van hoofdrolspelers in de besluitvorming werd de rol van de Kamer (14^{de} plaats) en Senaat (16^{de} plaats) sterk gerelativeerd.³⁶

De vraag stelt zich dus: hoe slaagde de regering erin de elitaire consensus over kernwapens te handhaven ondanks het feit dat een meerderheid van de publieke opinie tegen de plaatsing van

³² Ibid., 13. De Ridder schreef zelf dat zijn boek “geen historische, wel diepmenselijke pretenties” had.

³³ Patrick Stouthuysen, *In de ban van de bom: de politisering van het Belgisch veiligheidsbeleid, 1945-1985* (Brussel: VUB Press, 1992), 104-38.

³⁴ Voor een overzicht, zie Mark Heirman, Ludo Cammaert en Pol Hendrix, *Het Belgisch raketdossier, 1979-1984* (Antwerpen: International Peace Information Service, 1985), 41-120.

³⁵ “Twee Belgen op drie tegen raketten,” *De Morgen*, 12.12.1979 (geraadpleegd in KADOC-KULeuven, Leuven, persoonsarchief Frank Swaelen, nr. 624).; zie ook J. Smits, “De politieke opiniepeilingen in België in 1979,” *Res Publica* 22, nr. 3 (1980), 505-21.

³⁶ Bart Deelen, “Denkpatronen rond veiligheid en defensie in België,” in *Een onvoltooid beleid*, 377-440. Ook de rol van de Koning werd behoorlijk laag ingeschat, meer bepaald op de 20^{ste} plaats.

kruisvluchtwapens in België was gekant? Wat waren de oorzaken van de Belgische instemming met het Dubbelbesluit en welke actoren binnen de regering stonden centraal in de besluitvorming? Wat was de verhouding tussen de uitvoerende en wetgevende macht? Anders gezegd, wat leert deze casus ons over de grenzen van de parlementaire democratie?

Het is echter aangewezen om in de analyse van het besluitvormingsproces de internationale dimensie niet uit het oog te verliezen. De voorafgaande paragraaf wees er reeds op dat de dynamieken tussen verscheidene NAVO-landen ertoe leidden dat de Belgische houding mogelijk een reële impact op het internationale besluitvormingsproces heeft uitgeoefend. In de aanloop naar het Dubbelbesluit benoemden voor- en tegenstanders van de LRTNF-modernisering de cruciale positie van België. Minister van Buitenlandse Zaken Henri Simonet (PS(B)) bevestigde een maand voor de NAVO-top dat West-Duitsland slechts zou deelnemen als twee andere continentale Europese landen dat ook deden. Naast Rome moest dus Den Haag of Brussel de stationeringslast delen met Bonn en Londen, en het was voor waarnemers evident dat België hiervoor in de beste papieren zat.³⁷ Pax Christi Vlaanderen, dat campagne voerde tegen het Dubbelbesluit, publiceerde daarom diezelfde maand een brochure onder de titel “België is de sleutel.” Hoofdredacteur Mark Heirman schreef hierin dat het Belgische standpunt “doorslaggevend” was en “een Belgisch veto de hele zaak minstens kan blokkeren, en dat alleen al een Belgische aarzeling gewicht genoeg in de schaal kan leggen om een snel besluit uit de weg te gaan.” Het ging hier niet om “valse bescheidenheid,” aldus Heirman, omdat “een klein land als België” voor de eerste maal in de geschiedenis van het Atlantische bondgenootschap “de weegschaal zowel in de ene als in de andere richting kan doen doorslaan.”³⁸

Heirmans bewering dient gesitueerd te worden in een breder debat over het Belgische buitenlands beleid, dat opgedeeld kan worden in twee kampen. Eén school twijfelt aan het bestaan van een onafhankelijk Belgisch buitenlands beleid en gelooft, in de woorden van de gewezen diplomaat Eric Suy, dat “België voortdobbert op de stroom van de geschiedenis. België maakt geen geschiedenis, het ondergaat.” Een andere school is minder cynisch en meent dat “een klein land als België” een wezenlijke bijdrage kan leveren aan het internationale gebeuren.³⁹ Tot deze stroming behoorde onder meer Leo Tindemans (CVP), die in de jaren 80 als hoofd van het diplomatieke korps een ambitieuze “*Ostpolitiek* voor België” en “buitenlands beleid ten dienste van vrede, veiligheid en ontwapening” beweerde te hebben gevoerd.⁴⁰ Daarvoor haalde hij inspiratie uit het beleid van zijn voorganger Pierre Harmel (PSC), die in de tweede helft van de jaren 60 België als “go-between” tussen de NAVO-grootmachten positioneerde vanuit de doelstelling de Westerse consensus in de richting van détente met het Oostblok op te schuiven.⁴¹ In de loop van de jaren 70 gaf België deze bemiddelende rol echter op en werd het opnieuw een behoudsgezinde

³⁷ PS, “Modernisation des armes nucléaires du théâtre,” 14 08.12.1979 (persoonsarchief Swaelen, nr. 624).

³⁸ Mark Heirman, “België is de sleutel,” *Kommentaar*, november 1979, 2-5 (geraadpleegd in persoonsarchief Swaelen, nr. 622; Amsab-ISG, Gent, nr. ZTSO.0557).

³⁹ Luc De Vos en Etienne Rooms, *Het Belgisch buitenlands beleid: geschiedenis en actoren* (Leuven: Acco, 2006), 11-2.

⁴⁰ Leo Tindemans, *Een Ostpolitiek voor België? De Oosteuropese component in het Belgisch buitenlands beleid* (Leuven: Departement politieke wetenschappen van de Katholieke Universiteit Leuven, 1988); Leo Tindemans, voorwoord in *Een buitenlands beleid ten dienste van vrede, veiligheid en ontwapening* (Brussel: Ministerie van Buitenlandse Zaken, buitenlandse handel en ontwikkelingssamenwerking, 1985), I-V.

⁴¹ Vincent Dujardin, “Go-between: Belgium and détente, 1961-73,” *Cold War History* 7, nr. 1 (2007), 95-105.

“loyale bondgenoot.”⁴² Juist op het einde van dat decennium plaatsten externe factoren Brussel in een unieke positie waarin België de consensus in de NAVO niet enkel moest *ondergaan* maar mogelijk kon *beïnvloeden*. Het voorbeeld van Nederland, dat in een gelijkaardige positie terecht kwam en enkele van haar eisen wist door te drukken, zet deze stelling kracht bij.

Aldus rijst een tweede probleemstelling op: wat was de rol van de Belgische regering in de internationale besluitvorming over het Dubbelbesluit? Welke rol speelden Belgische diplomaten en militairen in de consensusvorming in de schoot van de NAVO-werkgroepen waaruit het dubbele spoor van de historische NAVO-beslissing evolueerde? Wat was de rol van de Belgische overheid in de ondergang van “wapenbeheersing eerst” als alternatief op het Dubbelbesluit? Kortom, wat was de impact van de Belgische regeringshouding op de totstandkoming van het Dubbelbesluit? Wat leert deze casus ons ten slotte over het debat omtrent de invloed die België kan uitoefenen op het internationale veiligheidsbeleid van het Atlantische bondgenootschap?

Deze masterproef is afgebakend tot de periode 1977-1979. De keuze voor 1977 als startpunt heeft buitenlandse en binnenlandse redenen. Enerzijds is dit het jaar waarin bondskanselier Schmidt een toespraak gaf die doorgaans wordt gezien als het publieke startschot van het debat over de TNF-modernisering. In datzelfde jaar kwam overigens de High Level Group (HLG) tot stand, die zich over de zaak moest buigen in de schoot van de NAVO. Ten slotte vinden we in dit jaar ook de origine van het neutronenbomdebat, dat een belangrijke voorloper op het debat over het Dubbelbesluit vormde. Anderzijds kwam in juni 1977 de regering-Tindemans IV aan de macht, waarin de socialisten en de regionalistische partijen FDF en VU de liberalen en het RW vervingen. Dezelfde compositie (afgezien van de uitstap van de VU in april 1979) werd behouden tijdens de onderzoeksperiode onder de regeringen-Vanden Boeynants II (oktober 1978-april 1979) en -Martens I (april 1979-januari 1980). Dit is noemenswaardig, want het is vooral bij de socialisten en de (Vlaamse) christendemocraten dat de druk van onderuit op de politisering van het veiligheidsbeleid zich manifesteerde.⁴³

Alvorens het besluitvormingsproces aan een historisch onderzoek te onderwerpen, is het aangewezen om het kernwapenbeleid te omkaderen in de langetermijntrends van het Belgische en Westerse buitenlands en veiligheidsbeleid. Hoofdstuk 1 geeft daarom een historisch overzicht van de periode 1947-1977 en hanteert historiografische en politicologische concepten uit de wetenschappelijke literatuur die deze omkadering helpen te duiden. Centraal staan de totstandkoming van de elitaire consensus, de opkomst en neergang van détente, de volharding van de Amerikaanse nucleaire borg en de graduele politisering van het veiligheidsdebat.

Hoofdstuk 2 zet de staat van het veiligheidsdebat anno 1977 uiteen. De realiteit van en de perceptie over de internationale ontwikkelingen in de conventionele (niet-nucleaire), tactische (TNF) en strategische (intercontinentale) Oost-Westbalans wordt in dit hoofdstuk onder de loep genomen. De hoofdrolspeler is hier het MLV, dat in dit jaar zijn dominantie over het veiligheidsbeleid begint te verliezen. Niettemin fungeerde haar voorstelling van de militaire verhoudingen tussen Oost en

⁴² Dujardin, “Go-between,” 105; Coolsaet, *België en zijn buitenlands beleid*, 469-80.

⁴³ Stouthuysen, *In de ban van de bom*, 73-77 en 104-35; Marc Lamot, “Vrede in de politieke praktijk,” 225-34.

West als de voedingsbodem waarin de argumentatie voor LRTNF was gegrond. Deze voorstelling vormde als het ware het Raam van Overton waarbinnen het TNF-debat zou worden gevoerd.

De neutronenbom is het onderwerp van hoofdstuk 3. Het debat over dit controversiële kernwapen was een voorloper op het Dubbelbesluit omwille van twee redenen. Ten eerste effende het de weg voor de politisering van het nucleaire veiligheidsdebat en ten tweede belandde België ook hier in een bepalende positie als gevolg van gelijkaardige externe factoren. In dit hoofdstuk schuif ik de hypothese naar voor dat de terughoudende positionering van de Belgische regering een sleutelement was in de beslissing van de Amerikaanse president Jimmy Carter in april 1978 om de productie van de neutronenbom voor onbepaalde tijd uit te stellen.

In hoofdstuk 4 staat de internationale consensusvorming in 1978 centraal. In dat jaar werd er in de NAVO een consensus bereikt over de keuze voor LRTNF. Ook de wortels van het dubbelspoor – TNF-modernisering aangevuld door een wapenbeheersingsinspanning – zijn tot 1978 te herleiden. In dit hoofdstuk wordt duidelijk dat het ministerie van Buitenlandse Zaken (MBZ) een hoofdrol opnam in het beheren van het politiseringsproces, een ontwikkeling waarvan de eerste verschijnselen al zichtbaar tijdens het neutronenbomdebat.⁴⁴ Henri Simonets publieke voorstelling van de ontwapeningsinspanningen van zijn kabinet als Sisyfusarbeid wordt getoetst aan de werkelijke houding van het MBZ ten opzichte van de consensusvorming over LRTNF en het dubbelspoor. Dit hoofdstuk demonstreert dat België een passieve maar niet onbelangrijke rol speelde in de keuze voor LRTNF enerzijds en het ondergeschikt maken van wapenbeheersing aan de modernisering anderzijds.

Het laatste hoofdstuk bouwt voort op die laatste stelling. Toen het politiseringsproces in de loop van 1979 in een stroomversnelling terecht kwam, vond “wapenbeheersing eerst” steeds meer aanhang in de publieke opinie, het parlement en de politieke partijen in zowel België als andere kleine NAVO-landen. De Grote Vier hadden zich er echter in het begin van 1979 toe verbonden de “gijzeling” van de stationeringsverbintenis ten behoeve van de vooruitgang in wapenbeheersing te voorkomen, een standpunt dat eind september werd bevestigd in het finale advies van de NAVO’s Special Group (SG) over de wapenbeheersingstak van het LRTNF-programma. Nederland trachtte dit advies vervolgens om te buigen in de richting van “wapenbeheersing eerst,” maar de Belgische regering, zo beargumenteer ik, speelde een doorslaggevende rol in de ondergang van “wapenbeheersing eerst” in het binnen- én buitenland.

Methodologie

Enkel hoofdstuk 1 is beperkt tot een literatuurstudie; de overige hoofdstukken berusten op historisch bronnenonderzoek. Het Belgische besluitvormingsproces over het Dubbelbesluit is immers onontgonnen terrein voor de historicus. De Ridder schreef in 1986 dat het onwenselijk was te “wachten tot in het jaar 2020 om in een twintigdelige televisiereeks oude mannetjes met vertroebeld geheugen te horen uiteenzetten [...] hoe in 1985 die 16 kruisraketten in [de militaire vliegbasis in] Florennes zijn terechtgekomen.” De kruisvluchtwapens zouden immers op dat

⁴⁴ De volledige en officiële benaming van het MBZ tijdens de onderzoeksperiode was het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

moment “al ontmanteld of afgeschoten” zijn.⁴⁵ De historicus mag zich niet alleen gelukkig prijzen dat het eerste alternatief plaatsgreep, hij hoeft bovendien niet uitsluitend een beroep te doen op het “vertroebeld geheugen” van de toenmalige bewindvoerders. Inmiddels is namelijk in zowel het binnen- als buitenland een groot aantal archieven ontsloten die hem toestaan om het Belgische besluitvormingsproces over het Dubbelbesluit uitvoerig te onderzoeken.

Men zou haast geloven dat de Ridders keuze voor 2020 niet arbitrair was – en niet enkel omdat het voorspelde wanneer ik mijn onderzoek begon. In januari van dat jaar ontsloot het Algemeen Rijksarchief (ARA) een hele reeks waardevolle documenten over het Dubbelbesluit en de rakettencrisis uit het persoonsarchief van Wilfried Martens (CVP), die bijna onafgebroken eerste minister was van april 1979 tot maart 1992. Ik heb eveneens de persoonsarchieven van andere betrokken bewindvoerders en parlementsleden kunnen raadplegen, meer bepaald van Leo Tindemans, Frank Swaelen (beiden CVP) en Willy Claes (BSP).⁴⁶ Daarnaast ging ik op zoek naar de persoonsarchieven van minister van Buitenlandse Zaken Henri Simonet (PS(B)) en de opeenvolgende ministers van Landsverdediging Paul Vanden Boeynants en José Desmarets (beiden PSC). Uit correspondentie met nabestaanden, partijgenoten en private archiefinstellingen is echter duidelijk geworden dat zij geen archief hebben nagelaten. Het Diplomatiek Archief (DA) vormde daarnaast een uitermate waardevolle, zo niet de meeste waardevolle, bron voor dit onderzoek. De ontsluiting van archiefstukken van het MLV uit de onderzoeksperiode is echter nog niet aangevat, zo bleek na een aanvraag bij de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid.⁴⁷ Na een aanvraag bij het Archief van het Koninklijk Paleis bleek dit eveneens het geval voor het koningshuis. Voor de beraadslagingen van de regering buiten het MBZ en MLV heb ik wél een beroep kunnen doen op de voltallige notulen van de ministerraad, die elektronisch werden ontsloten door het ARA. In Martens’ archief heb ik ook de voltallige notulen van het kernkabinet van de regering-Martens I kunnen raadplegen. Ten slotte boden de memoires van Tindemans, Martens, Desmarets en Simonet, maar ook het *Witboek van de Landsverdediging 1977* en het ophefmakende boek *L’Europe sans défense* van de Belgische generaal Robert Close, aanvullende, publieke bronnen.⁴⁸

⁴⁵ De Ridder, *Geen winnaars in de Wetstraat*, 13.

⁴⁶ In de zomer van 2020 raadpleegde ik eveneens het recent gedeponeerde archief van Charles-Ferdinand Nothomb (PSC) in het Rijksarchief te Aarlen. Nothomb was partijvoorzitter van 1972 tot april 1979, toen hij werd aangesteld als voorzitter van de Kamer in de regering-Martens I. Belangrijker voor de rakettenkwestie is dat hij in het voorjaar van 1980 Simonet opvolgde als minister van Buitenlandse Zaken. Deze raadpleging werd ondernomen op het moment dat mijn onderzoeksperiode nog niet was afgebakend tot het tijdsbestek 1977-1979. In een e-mail aan de auteur stelde Nothomb dat hij zich niets meer kan herinneren over de rakettenkwestie vóórdat hij minister van Buitenlandse Zaken werd. Daarom werd er geen interview met hem afgenomen. Hij stelde daarnaast dat het persoonsarchief van zijn kabinetschef, Philippe de Schoutheete de Tervarent, raadpleegbaar is in het archief van de Université catholique de Louvain. Omdat deze diplomaat reeds op het MBZ werkzaam was tijdens mijn onderzoeksperiode, zou ik er misschien interessante documenten kunnen vinden. Helaas bleek na consultatie dat het TNF-dossier in zowel Nothombs als de Schoutheete’s persoonsarchief zich beperkte tot de periode 1980-1981.

⁴⁷ Als antwoord op mijn aanvraag naar archiefstukken van het MLV over het TNF-dossier kreeg ik alleen een handvol ontsloten NAVO-documenten toegestuurd. Deze documenten raadpleegde ik echter reeds via de officiële archiefinstelling van de NAVO.

⁴⁸ Leo Tindemans, *De memoires* (Tielt: Lannoo, 2002); Wilfried Martens, *Memoires: luctor et emergo* (Tielt: Lannoo, 2006); José Desmarets, *Le bouclier: la paix par la défense* (Brussel: Vokaer, 1981); Henri Simonet, *Je n’efface rien et je recommence* (Brussel: Didier Hatier, 1986); MLV, *Witboek van de Landsverdediging 1977* (Brussel: Drukkerij van de Krijgsmacht, 1977); Robert Close, *L’Europe sans défense? 48 heures qui pourraient changer la face du monde* (Brussel: Éditions Art & Voyages, 1976).

Bovenop de uitvoerende macht werd ook een beroep gedaan op bronnenmateriaal op het niveau van de politieke partijen en de wetgevende macht. Voor de eerstgenoemde beperkte ik me tot de christendemocratische en socialistische meerderheidspartijen. De CVP, de PSC en de BSP (BSP en PS na de splitsing van de unitaire partij in oktober 1978)⁴⁹ waren niet alleen de grootste partijen in de regering tijdens de periode 1977-1979, er werd reeds op gewezen dat de politiseringsdruk op het veiligheidsbeleid zich in de eerste plaats bij de christendemocraten (hoewel voornamelijk bij de CVP) en socialisten manifesteerde. Daarom werden de partijarchieven geraadpleegd uit de zogenaamde christendemocratische en socialistische “kleurarchieven,” meer bepaald het KADOC-KULeuven voor de CVP, het Centre Permanent pour la Citoyenneté et la Participation voor de PSC, het Amsab-ISG voor de BSP en het Institut Émile Vandervelde voor de PS.⁵⁰ Deze stonden me toe om de notulen van de nationale partijbesturen in de drie maanden voor het Dubbelbesluit (en tijdens het neutronenbomdebat) te raadplegen. De parlementaire handelingen (PH) en de verslagen van de parlementaire commissies voor Landsverdediging en Buitenlandse Zaken verschaften daarnaast inzicht in het veiligheidsdebat op het niveau van de wetgevende macht.⁵¹

Ten slotte hoopte ik enkele interviews af te nemen met sleutelpersonen in het veiligheidsbeleid. Alle politieke hoofdrolspelers – Tindemans, Martens, Vanden Boeynants, Desmarests en Simonet – zijn echter helaas overleden. In hoeverre ik dit kon nagaan, geldt hetzelfde voor de betrokken medewerkers op het MBZ, het MLV en het kabinet van de eerste minister.⁵² Ik kreeg wel toegang tot interviews afgenomen door derden met eerste minister Martens, vice-eerste minister Claes en BSP-partijvoorzitter Karel Van Miert.⁵³ Tot slot boden een interview met Louis Tobback (BSP)

⁴⁹ Terwijl de PS meteen na de splitsing van de unitaire BSP uit de grond werd gestampt, schrapten de Vlaamse socialistische partij hun “B” (voor “Belgische”) pas in 1980. Dit betekent dat in dit onderzoek “BSP” naar de unitaire socialistische partij verwijst vóór oktober 1978 en de Vlaamse socialistische partij ná oktober 1978.

⁵⁰ Niettegenstaande de focus op de christendemocratische en socialistische kleurarchieven werd er ook nagegaan of er bruikbare bronnen te vinden waren in het Centre Jean Gol (voor de Franse liberalen) en Liberas (voor de Vlaamse liberalen). In beide gevallen waren de collecties over de periode 1977-79 echter gebrekkig.

⁵¹ De archivarissen van de Kamer en Senaat bieden deze bronnen op enkele uitzonderingen na online aan. De vragen en antwoorden in de Senaat vormde een eerste uitzondering in verband met mijn onderzoek; deze werden me elektronisch toegestuurd. Een tweede uitzondering betreft vertrouwelijke documenten die in de parlementaire commissies worden voorgelegd. Ik kreeg toegang om het dossier over drie buitengewone zittingen van de verenigde Kamer- en Senaatcommissies voor Landsverdediging en Buitenlandse Zaken in november en december 1979 te raadplegen in het archief van de Kamer.

⁵² Met name tijdens mijn bronnenonderzoek in het DA doken er een tiental namen op van gewezen diplomaten die een rol speelden in het dossier. Ik kon Pierre Champenois en Albert Willot identificeren als burgerlijke participanten in het HLG- en SG-overleg. Na het archiefonderzoek was het duidelijk wie de overige hoofdrolspelers op het MBZ waren: Simonets kabinetschef Alfred Cahen, directeur-generaal van de politiek Raoul Schoumaker, secretaris-generaal François Roelants en permanente vertegenwoordiger bij de NAVO Constant Schuurmans. Ook Prosper Thuysbaert, een diplomatiek adviseur op het kabinet van Martens die hoge functies in het MBZ zou bekleden in de jaren 80, speelde een noemenswaardige rol in de laatste fase van het besluitvormingsproces. Na het inkijken van het personeelsbestand van het diplomatieke korps in het DA en een navraag bij de Amicale Vriendenkring voor oud-diplomaten bleek dat al deze personen (net zoals andere, minder rechtstreeks betrokken oud-diplomaten die opdoken in het dossier) helaas zijn overleden.

⁵³ Het interview met Martens vond plaats in het kader van de opstelling van zijn memoires in 2005 en werd afgenomen door Hugo de Ridder en em. prof. dr. Emmanuel Gerard. Van de laatstgenoemde verkreeg ik toestemming om het interview te beluisteren in zijn onderzoekscollectie in KADOC-KULeuven. Dezelfde archiefinstelling bewaart eveneens het persoonlijk archief van Hugo de Ridder, dat onder meer een archiefbestanddeel over *Geen winnaars in de Wetstraat* bevat. Daarin vond ik (onvolledige) neergeschreven fragmenten van zijn interviews met Karel Van Miert en Willy Claes. Naar aanleiding van dit boek interviewde de Ridder ook Simonet, Desmarests en Louis Tobback (BSP). Van deze laatste interviews vond ik echter geen spoor terug in zijn persoonsarchief.

en e-mailcorrespondentie met Wivina Demeester (CVP) enkele bescheiden maar relevante inzichten in het besluitvormingsproces op het niveau van de politieke partijen.⁵⁴

Kortom, ik ben erin geslaagd om een rijkdom aan binnenlands bronnenmateriaal voor deze masterproef te verzamelen. Dat is de reden waarom een systematische analyse van bronnen uit het bredere maatschappelijke debat, zoals berichtgeving en opiniestukken in de pers en brochures van vredesorganisaties, doelbewust uit de weg werd gegaan. In verhouding met het hogergenoemde bronnenmateriaal vertellen deze ons immers minder over het besluitvormingsproces. Toch wordt er in het betoog enkele malen naar mediabronnen en brochures van de vredesbeweging verwezen mits deze relevant zijn voor de probleemstelling.

Mijn bronnenonderzoek hield echter niet op aan de landsgrenzen. In de afgelopen twee decennia zijn internationale archiefstukken ontsloten die op drie manieren verband houden met het opzet van dit onderzoek. Ten eerste gaat het om diplomatische bronnen opgesteld in de VS, de BRD en Nederland waarin België de revue passeert. Ten tweede hebben Noorse historici nota's van alle HLG-verslagen aangetroffen in het diplomatiek archief van dat land, wat een oplossing bood voor de afwezigheid van HLG- en SG-documenten in het DA. Deze bronnen kregen een Engelse vertaling en werden opgenomen in een bronnenuitgave gepubliceerd in het kader van een internationale conferentie in 2009.⁵⁵ Een groot aantal documenten uit het hogergenoemde diplomatische bronnenmateriaal werd hierin opgenomen. Voor de VS en de BRD raadpleegde ik echter ook bronnenpublicaties opgesteld onder de auspiciën van de Amerikaanse transparantieorganisatie National Security Archive (NSA) en het Duitse ministerie van Buitenlandse Zaken (AA).⁵⁶ Ten slotte kreeg ik ook toegang tot recent ontsloten archiefstukken van de NAVO, die inzicht bieden in de posities van zowel België als zijn bondgenoten. In vele gevallen zijn deze NAVO-documenten tot dusver door geen enkele andere historicus geciteerd.

Naast primaire bronnen ben ik ook schatplichtig aan de wetenschappelijke literatuur over het Dubbelbesluit. Geschiedkundig onderzoek vindt immers nooit plaats in een historiografisch vacuüm, zelfs als de historicus zich op onontgonnen terrein bevindt. In de VS, Noorwegen en de overige vier plaatsingslanden van de GLCMs heeft de vondst van de HLG-verslagen en ander internationaal bronnenmateriaal reeds aanleiding gegeven tot historisch onderzoek. Een speciale vermelding van Kristina Readman en Ruud van Dijk is hier op zijn plaats, gezien zij de meest diepgaande bronnenonderzoeken van respectievelijk het internationale en Nederlandse

⁵⁴ Er werden ook verscheidene pogingen ondernomen om contact op te nemen met Claes. Uiteindelijk kon de auteur hem telefonisch bereiken, maar de gewezen vice-eerste minister voor de Vlaamse socialisten meende zich niets meer te kunnen herinneren van het dossier. Daarom was hij niet bereid tot een interview. Toch stelde Claes voor om hogergenoemd interview met de Ridder uit 1986, die ik hem per e-mail heb doorgestuurd, te herlezen. Dat zou misschien herinneringen opwerpen. Op het moment van de indiening van deze masterproef kreeg ik echter geen antwoord meer.

⁵⁵ Cold War International History Project, *The Euromissile crisis and the end of the Cold War, 1977-1987* (Washington, D.C.: Wilson Center, 2009) [verder: *CWIHP-reader*].

⁵⁶ NSA-reader; Amis Das Gupta et al., eds., *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1977* (München: Oldenbourg Verlag, 2008) [verder: *AAPBD 1977*]; Daniela Tascheler et al., eds., *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1978* (München: Oldenbourg Verlag, 2009) [verder: *AAPBD 1978*]; Michael Ploetz en Tin Szatkowski, eds., *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1979* (München: Oldenbourg Verlag, 2010) [verder: *AAPBD 1979*].

besluitvormingsproces leverden.⁵⁷ Het baanbrekende werk van de Amerikaanse sovjetoloog Raymond Garthoff, de Noorse historicus Geir Lundestad en continentaal-Europese détentehistorici hielpen me eveneens een meer dan oppervlakkig inzicht te verwerven in de Oost-Westbetrekkingen volgend op de “hete” fase van de Koude Oorlog.⁵⁸ Ten slotte deed ik voor een diepgaand begrip van ingewikkelde, historische processen (zoals de evolutie van nucleaire strategie, het ontkoppelingsfenomeen en het Belgische buitenlands en veiligheidsbeleid) een beroep op het onderzoek van de politieke wetenschappers Lawrence Freedman, Glenn Snyder, Josef Joffe, Patrick Stouthuysen en Rik Coolsaet.⁵⁹

De veelheid aan invloeden onderstreept dat het niet de bedoeling is om mijn onderzoeksresultaten in het keurslijf van één bepaalde theorie te gieten. Mijn doelstelling bestaat er niet in wetmatigheden uit de geschiedenis te destilleren, maar ik geloof evenmin dat een louter hermeneutische methode voldoende verklarende kracht bezit om mijn onderzoeksvragen te beantwoorden. De theoretische concepten die aan bod komen in dit onderzoek, worden daarom aangegrepen als *instrumenten* om het besluitvormingsproces te verklaren. Het is in deze geest dat ik in het slot van deze masterproef de vier klassieke analyseniveaus uit de studie van de internationale betrekkingen gebruik. Met behulp van deze methode demonstreer ik dat de oorzaken van het (inter)nationale succes van het Dubbelbesluit verspreid liggen over de niveaus van het internationale systeem, de staat, de samenleving en het individu. Deze methode treedt op als een instrument omwille van drie redenen: 1) het is een hulpmiddel om het eeuwige methodologische debat tussen agens en structuur enigszins te overbruggen;⁶⁰ 2) de bevindingen uit het bronnenonderzoek in het chronologisch betoog kunnen via deze weg thematisch geabstraheerd worden in verklarende mechanismen; en 3) het staat me toe om in het besluit causale beweringen te formuleren op basis van deze mechanismen. Het is in de historiografie immers meestal onmogelijk om causale stellingen te

⁵⁷ Readman, “Conflict and cooperation in intra-Alliance nuclear politics;” Van Dijk, “A mass psychosis.”

⁵⁸ Garthoff, *Détente and confrontation*; Geir Lundestad, “Empire by invitation? The United States and Western Europe, 1945-1952,” *Journal of Peace Research* 23, nr. 3 (1986), 263-77; Lundestad, *The United States and Western Europe since 1945*; Bange en Poul Villaume, eds., *The long détente*. Het gebruik van de term “continentaal-Europees” is hier bewust, omdat de Britse academische wereld doorgaans meer geneigd is de gewoonte van Amerikaanse historici bij te treden om de bijdrage van Europa te minimaliseren ten gunste van de voorstelling van de Koude Oorlog als een supermachtenconflict tussen de VS en de USSR. Zo contracteerde de Universiteit van Cambridge John Lewis Gaddis, de voornaamste protagonist van het Amerikaanse overwinningsnarratief, om het openingshoofdstuk van haar tweede koude-oorlogsvolume over *Crises and détente* te schrijven. Daarin stelde de Amerikaanse historicus dat “[it] had come apparent that détente could never end the Cold War” aan het begin van de jaren 80; de eer behoorde in de plaats toe aan “détente’s gravediggers,” met Reagan uiteraard voorop als onbetwiste hoofdrolspeler. *The Oxford handbook of the Cold War* erkende dat “forces even greater than the United States had brought the Cold War to a close,” maar het maakte daarbij geen vermelding van de West-Europese ontspanningsstrategieën die de steun voor de communistische Oostblokregimes gradueel ondergroeven. John Lewis Gaddis, “Grand strategies and the Cold War,” in *The Cambridge history of the Cold War, vol. II: crises and détente*, eds. Melvin Leffler en Odd Arne Westad (Cambridge: Cambridge University Press, 2010), 20; Nicholas Guyatt, “The end of the Cold War,” in *The Oxford Handbook of the Cold War*, eds. Richard Immerman and Petra Goedde (Oxford: Oxford University Press, 2013), 605-6.

⁵⁹ Lawrence Freedman en Jeffrey Michaels, *The evolution of nuclear strategy* (1981; vierde uitgave, Londen: Palgrave Macmillan, 2019); Snyder, “The security dilemma in alliance politics;” Joffe, “NATO and the dilemmas of a nuclear alliance;” Stouthuysen, *In de ban van de bom*; Coolsaet, *België en zijn buitenlands beleid*; Coolsaet, “La Belgique dans l’OTAN.”

⁶⁰ Chris Lorenz, *De constructie van het verleden: een inleiding in de theorie van de geschiedenis* (Meppel: Boom, 1998), 198-206. Lorenz stelde in dit standaardwerk dat de meest genuanceerde verklaringsstrategieën het methodologisch individualisme en methodologisch collectivisme trachten te verenigen.

formuleren zonder het gebruik van aanvullende, verklarende mechanismen waaraan deze causale verbanden onderhevig zijn.⁶¹

De masterstudent kan zich wel eens verliezen in de uiteenzetting van een imposant en allesomvattend theoretisch kader in de inleiding van het magnum opus van zijn academische leerproces. Dit kan de aandacht echter afleiden van het belangrijkste onderdeel van een masterproef: bronnenonderzoek. We weten inmiddels dat de historicus niet volledig objectief kan zijn en dat er bij het Rankeaanse ideaal van “wie es eigentlich gewesen” een kanttekening moet worden geplaatst. Dit betekent niet dat de historicus geen interpretatie uit het bronnenmateriaal kan maken. De hypothesen die oprijzen tijdens het betoog zullen aan het einde van de rit evolueren tot volwaardige besluiten. Omdat dit slechts een eerste poging is om het Belgische besluitvormingsproces over het Dubbelbesluit te verklaren, is deze masterproef allicht niet het laatste woord in het historiografische debat. Het bronnenmateriaal is dan wel talrijk, het ontbreken van archivalia uit het MLV op het nationale en de SG op het internationale niveau toont aan dat het geenszins volledig is. Het is altijd mogelijk, zo niet wenselijk, dat toekomstige historici mijn conclusies zullen falsifiëren, nuanceren of – in het slechtste geval – verwerpen. In de wetenschap kan men niet om de zonde heen de eerste steen te werpen.

Toch wens ik beknopt de aandacht te vestigen op twee vooronderstellingen die ik in dit onderzoek in acht nam. Ten eerste: de evolutie van nucleaire strategie is noch het gevolg van een zuiver rationeel proces, noch simpelweg een product van de irrationaliteit.⁶² Daarom is het belangrijk om in het achterhoofd te houden dat niet enkel de pacifist maar ook de historicus de argumenten voor de invoering of modernisering van kernwapens aangevoerd door bewindvoerders kan – moet – bevragen. De tweede vooronderstelling ligt in het verlengde hiervan: militaire strategie berust doorgaans op politieke strategie. Het (nucleaire) veiligheidsbeleid van een staat is daarom in hoge mate afhankelijk van zijn buitenlands beleid.⁶³ De bredere politieke context is dus relevant, zelfs wat het “nationale belang” betreft. Mijn voornaamste methodologische aanmerking tegenover historici die zich over het onderwerp hebben gebogen, is dat ze deze twee feiten soms te weinig in rekening brachten.⁶⁴

⁶¹ Froeyman, “Concepts of causation in historiography,” *Historical Methods: A Journal of Quantitative and Interdisciplinary History* 42, nr. 3 (2009), 119-27. Froeyman toonde bijvoorbeeld aan dat dit evenzeer impliciet het geval was voor invloedrijke werken gestoeld op een centrale causale bewering, zoals Henri Pirenne’s *Mahomet et Charlemagne* en Max Webers *Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus*. Pirenne en Weber maakte echter de fout om deze verklarende mechanismen niet expliciet te vermelden.

⁶² Freedman en Michaels, *The evolution of nuclear strategy*, 677-8. Volgens dit standaardwerk uit de strategische studies werd het stigma van de irrationaliteit over de inzet van kernwapens immers toegeëigend door nucleaire strategen, inclusief zij die het verloop van een nucleaire oorlog haarfijn “rationeel” planden. Tijdens het nucleaire tijdperk werd daarom de idee gradueel dominant dat vooral het irrationeel gebruik van kernwapens door de vijand moest worden voorkomen, zelfs als het eerste gebruik van kernwapens deel uitmaakte van het officiële dogma in de NAVO. Dat was immers de grondgedachte achter de afschrikingsstrategie. Als afschrikking echter faalde, dan moest men “rationeel” kunnen antwoorden op de situatie.

⁶³ De Vos en Rooms, *Het Belgisch buitenlands beleid*, 12-4.

⁶⁴ Lorenz, *De constructie van het verleden*, 25-9. De term “feit” hanteer ik hier niet lichtvaardig. Ik gebruik het in de betekenis van Lorenz als een “zekerheidsclaim.” Het benadrukt de inname van een standpunt, maar dit wil niet zeggen dat een feit niet omstreden kan zijn. Lorenz geeft daarbij het voorbeeld van de moord op John F. Kennedy. De meeste historici aanschouwen de bewering dat Lee Harvey Oswald de gewezen Amerikaanse president op 22 november 1963 vermoordde als een feit, maar dat neemt niet weg dat een minderheid dat feit in twijfel trekt. Een andere historicus kan het dus oneens zijn met het gebruik van bovenstaande vooronderstellingen als leidraden. Ik beschouw het louter als academische oprechtheid om de invloed van deze overtuigingen vooraf te vermelden.

Resteren er alleen nog enkele redactionele bemerkingen. Aangezien dit onderzoek ingewikkelde materie behandelt, probeer ik ten eerste maximaal gebruik te maken van categorieën, zelfs als die enigszins synthetisch en kunstmatig zijn. De belangrijkste toepassing in dit verband is “wapenbeheersing eerst.”⁶⁵ Voorstellen die verschillen in details maar deze essentie als laagste gemeenschappelijke deler hadden, worden hierin ingesloten. De voornaamste aanvullende categorisering vindt haar ingang in hoofdstuk 2, waarin ik de drijvende krachten achter de TNF-modernisering onderverdeelt in drie onafhankelijke denkrichtingen. Ten tweede geeft de tekst citaten uit het Engels, Frans en Duits in de originele taal weer.⁶⁶ Buitenlandse termen worden ten derde maximaal vertaald om het leesgemak te bevorderen.⁶⁷ Om dezelfde reden schrijf ik tot slot afkortingen doorgaans niet opnieuw voluit aan het begin van elk hoofdstuk. Hierop maakt de tekst uitzonderingen ingeval van niet vaak voorkomende en minder bekende afkortingen. Niettemin kan het handig zijn om de lijst met afkortingen in de buurt te houden.

⁶⁵ Het aanhoudend gebruik van aanhalingstekens voor en na “wapenbeheersing eerst” dient het doel de kunstmatige constructie van deze term indachtig te houden.

⁶⁶ Afhankelijk van de origine van het citaat (of de verwijzing in het voetnotenapparaat) wordt eveneens een onderscheid gemaakt tussen Amerikaans en Brits Engels. Alle officiële NAVO-documenten volgen de Britse spelling.

⁶⁷ Anderzijds wordt in de lijst van gebruikte afkortingen de volledige naam in de originele taal gegeven.

HOOFDSTUK 1: DE “ELITAIRE CONSENSUS” OVER KERNWAPENS

De Belgische inschakeling in het Atlantische verdedigingsstelsel na de Tweede Wereldoorlog was een gevolg van het naoorlogse buitenlandse beleid van het land. Omdat deze laatste was gekenmerkt door een vraag naar Europese integratie, sloot België zich aan bij een geïntegreerde, door de VS geleide politieke, economische en militaire orde op het continent. Op het militaire terrein vertaalde deze aansluiting zich in het lidmaatschap van de NAVO, wat als gevolg had dat het veiligheidsbeleid grotendeels uit soevereine handen werd gegeven. Een “elitaire consensus” kwam tot stand waarin de drie grote politieke families akkoord gingen met de depolitisering van de fundamentele bouwstenen van het defensiebeleid. De exclusieve bevoegdheid voor het veiligheidsbeleid viel hiermee in handen van een handvol staatsmannen, die in overleg met de NAVO en de legertop in alle beslotenheid de opslag van TNF in België aanvaardden. Omwille van het ontspannen internationale klimaat en de opkomst van détente in de jaren 60 en 70 werd deze monopolie echter geleidelijk ondergraven en eisten eerst het diplomatieke korps en vervolgens het parlement een rol in het uittekenen van het veiligheidsbeleid. Dit effende de weg voor de politisering van het nucleaire defensiedebat vanaf 1977.

De consensusvorming omtrent het Belgische veiligheidsbeleid

Na de Tweede Wereldoorlog ruilde België zijn neutraliteit in ten gunste van de collectieve veiligheid in het kader van de NAVO. Orthodoxe benaderingen over de totstandkoming van de Atlantische omkadering van het Belgische buitenlands en veiligheidsbeleid verklaren deze evolutie doorgaans als een organisch proces. In het voorwoord van een publicatie van het MBZ uit 1985 omschreef Leo Tindemans (CVP), het toenmalige hoofd van het diplomatieke korps, deze overgang bijvoorbeeld als een rationale keuze die strikt volgde uit de noden van de verdediging van een klein land in een onveilige wereld. Sinds de onafhankelijkheid van België in 1830 was de neutraliteit van het land immers tweemaal geschonden. In het licht van de ontluikende Koude Oorlog aan het einde van de jaren 40 was het daarom noodzakelijk om de collectieve veiligheid te omarmen, zodat de verdediging van het land kon worden gewaarborgd.⁶⁸ In werkelijkheid was de Belgische deelname aan een door de VS geleide economische, politieke en militaire orde echter geen voor de hand liggend gegeven. Na de afloop van de Koude Oorlog toonde Rik Coolsaet in *België en zijn buitenlands beleid* aan dat defensiebehoeften doorgaans niet oorzaak maar gevolg waren in de beleidsvorming van het naoorlogse politieke landschap.⁶⁹

Zo is het opvallend dat de chronologie van de oprichting van de NAVO niet gelijkloopt met de populariteit van de Belgische communisten. De KPB behaalde in de eerste naoorlogse verkiezingen in 1946 een hoogtepunt van 12,7%. Die uitslag bleek echter meer te maken te hebben met het kortstondige respect voor de communistische deelname aan het verzet dan met ideologische overtuiging. In 1947 werd de KPB namelijk definitief uit de regering gezet en vanaf 1950 overtuigde de partij slechts enkele percentielen van het kiespubliek. In de periode 1945-1947 waren de geallieerden bovendien meer bezorgd over de Congolese Uraniummijnen van de Union Minière, de belangrijkste bron voor de Amerikaanse atoombewapening, en Leopold III, die de

⁶⁸ Tindemans, voorwoord van *Een buitenlands beleid*, I-V.

⁶⁹ Coolsaet, “La Belgique dans l’OTAN,” 5-46; Coolsaet, *België en zijn buitenlands beleid*,” 341-507.

Britten en Amerikanen als een grotere bedreiging voor de democratie dan de communisten aanschouwden. Verschillende breuklijnen verscheurden het politieke landschap in België, meer bepaald de konings-, taal- en schoolkwesties, maar de Koude Oorlog liet het maatschappelijke debat eerder koud.⁷⁰

Het lot van het naoorlogse buitenlands en veiligheidsbeleid belandde daarom grotendeels in de handen van Paul-Henri Spaak (BSP), die Buitenlandse Zaken domineerde tussen 1936 en 1966.⁷¹ Tot begin 1947 ijverde Spaak voor de vorming van een West-Europese groepering die Europa als een derdemacht tussen de twee supermachten moest positioneren. Het Belgische diplomatieke korps was immers fel gekant tegen anti-Sovjetblokvoering.⁷² Toen president Harry Truman in maart 1947 de Amerikaanse indammingspolitiek uit de doeken deed, drukte Spaak de Sovjetambassadeur in Brussel bijgevolg op het hart dat België zich nooit achter een bondgenootschap tegen de USSR zou scharen. Bovendien betreurde Spaak de Amerikaanse voorkeur van de niet-deelname van de Sovjets aan het Marshallplan, het Amerikaanse economische bijstandsplan voor de wederopbouw van Europa. De Belgische minister van Buitenlandse Zaken was echter wél overtuigd over de noodzaak van de politieke, economische en militaire eenmaking van Europa. Hij ontpopte zich daarom als enthousiaste voorstander van het Comité voor Europese Economische Samenwerking, waarvan hij halverwege 1947 de eerste voorzitter werd.⁷³ Toch bleef Spaak benadrukken dat een Noord-Atlantisch veiligheidspact tegen de USSR onwenselijk was. In zijn inschatting vormde Moskou geen militaire bedreiging.⁷⁴

In het najaar van 1947 maakte Spaak echter een *volte face*. Het MBZ verkoos Brits leiderschap in een naoorlogse, geïntegreerde Europese orde. Terwijl het VK een Brits-geleid West-Europa echter keer op keer had verzaakt, werd het daarnaast stilaan duidelijk dat alleen met behulp van Amerikaanse betrokkenheid de Britse en Franse terughoudendheid over de inschakeling van West-Duitsland in een geïntegreerd West-Europa kon worden overwonnen. Plots begon Spaak daarom in te spelen op de Amerikaanse angst voor het communisme, die zich na de Praagse staatsgreep en de Berlijnse blokkade in de loop van 1948 eveneens onder de West-Europese bevolking verspreidde. Voor de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (VN) in september

⁷⁰ Pieter Lagrou, "Een oorlog achter de rug, een oorlog voor de boeg, 1944-1965," in *Oost west, west best: België onder de Koude Oorlog, 1947-1989*, eds. Mark Van Den Wijngaert en Lieve Beullens (Tielt: Lannoo, 1997), 125-33.

⁷¹ Slecht acht jaar van deze 30 jaar durende periode was Spaak niet minister van Buitenlandse Zaken, namelijk tijdens de vijf jaar absolute meerderheid van de CVP (1949-1954) en tijdens zijn ambtstermijn als secretaris-generaal van de NAVO (1957-1961). In totaal bekleedde Spaak de desbetreffende functie in vijftien kabinetten. Hij combineerde zijn post als hoofd van het diplomatieke korps bovendien viermaal met het eerste-ministerschap.

⁷² Spaak had zelfs herhaaldelijk gepleit voor een Sovjet-Belgisch vriendschapsverdrag, een voorstel waarop secretaris-generaal Joseph Stalin overigens nooit is op ingegaan.

⁷³ Vanuit dezelfde optiek van Europese samenwerking reageerde Spaak ook positief op het plan van de Britse minister van Buitenlandse Zaken Ernest Bevin om een Westerse Unie op te richten begin 1948. Wat echter voor Spaak verborgen bleef, was het feit dat Bevin met het door Frankrijk, het VK en de Benelux ondertekende Pact van Brussel (na de opname van de BRD en Italië in 1954 West-Europese Unie) aan Marshall moest bewijzen dat de West-Europeanen zich konden verenigen op een diepgaandere wijze dan het Comité voor Europese Economische Samenwerking in afwachting van een bredere alliantie mét de VS. Een week na de ondertekening van het Pact van Brussel vatten de Britten, Canadezen en Amerikanen daardoor in maart 1948 vertrouwelijke onderhandelingen aan met als doel de VS op één of andere manier aan West-Europa te koppelen. Drie opties lagen op tafel: een uitbreiding van het Pact van Brussel met de VS en Canada, een wereldwijd pact vertrekkende vanuit regionale afspraken en een Atlantisch verdrag. De eerste en tweede opties leken respectievelijk te beperkt en te ambitieus in reikwijdte, waardoor men uiteindelijk de Atlantische kaart trok.

⁷⁴ Coolsaet, *België en zijn buitenlands beleid*, 377-88.

beschuldigde hij de USSR in zijn bekende “nous avons peur”-rede ervan uit te zijn op expansie via haar “cinquième colonne.” Volgens Coolsaet waren noch Spaak noch zijn collega’s echter van mening dat er een serieuze militaire Sovjetbedreiging bestond. Elke lidstaat van de in april 1949 opgerichte NAVO had eigen redenen om een door de VS geleid militair bondgenootschap aan te knopen – redenen die in de eerste plaats economisch en/of politiek van aard waren.⁷⁵ De enige prijs die België voor dit Atlantische Europa moest betalen was deelname aan de westerse bewapeningsinspanning.⁷⁶ In de “hete” jaren van de Koude Oorlog vereiste de NAVO van het Belgische leger een verlenging van de dienstdienst en een forse verhoging van de defensie-uitgaven. Onder het ministerschap van kolonel Eugène De Greef verdubbelde het MLV gewillig zowel de legerdienst als de defensie-uitgaven.⁷⁷

De dood van Jozef Stalin en de beëindiging van de Koreaoorlog in 1953 bedaarde echter de Oost-Westgemoederen, waardoor de Europese bewapeningsinspanningen begonnen af te remmen en de vooropgestelde NAVO-doelstellingen niet werden behaald. Tegelijkertijd had in de VS de oppositie tegen een interventionistisch en imperiaal buitenlands beleid aan het begin van de jaren 50 haar kracht definitief verloren. De aanvankelijke weigerachtigheid voor een langdurige aanwezigheid van Amerikaanse troepen in West-Europa maakte plaats voor een gestage toename in het aantal overzees gestationeerde manschappen tot een hoogtepunt van 400.000 aan het einde van het decennium. Dit had het onbedoelde gevolg om de bewapeningsinspanningen van Washingtons Europese bondgenoten verder af te zwakken. Met de Amerikaanse militaire verbintenis stevig in het zadel werd een grootschalig Amerikaans aandeel in de verdediging van West-Europa steeds meer als vanzelfsprekend geacht, waardoor de West-Europeanen zich konden toeleggen op het uitbouwen van hun welvaartstaten.⁷⁸

Bovenop de consolidatie van de militaire koppeling van de VS aan West-Europa nam de Amerikaanse culturele, economische en politieke invloed op het continent gestaag toe in de jaren 50. Hierdoor beschikten de VS weldra over een imperium in West-Europa. Ook de Sovjets heersten over een imperium in Oost-Europa, maar zij moesten regelmatig geweld gebruiken om hun macht te behouden. De Amerikaanse tegenhanger was daarom in contrast volgens de Noorse historicus Geir Lundestad een “empire by invitation.” Zowel de publieke opinie als de regeringen

⁷⁵ De motivaties van de grootmachten zijn te complex om hier in detail te gaan. Het volstaat om Coolsaets samenvatting over te nemen: “Voor de Verenigde Staten was het [Atlantisch Handvest] de wisselmunt die zij aan Frankrijk [...] dienden te betalen voor de politieke en economische integratie van Duitsland in West-Europa en dus in de door de Verenigde Staten gewenste open-wereldorde. Voor Parijs betekende de Amerikaanse aanwezigheid een verzekeringspolis, een waarborg dat het op het Europese continent niet alleen zou staan tegenover Duitsland. Voor Groot-Brittannië realiseerde het de klassieke evenwichtspolitiek die het land tegenover het continent steeds gevoerd had, door een evenwicht tot stand te brengen tussen Frankrijk en Duitsland en tussen Oost en West” (400).

⁷⁶ Coolsaet, *België en zijn buitenlands beleid*, 388-426.

⁷⁷ Lelie, “Het Belgisch veiligheidsbeleid,” 98-100. De dienstdienst werd opgetrokken naar 24 maanden en de kredieten voor Defensie stegen van 8,3 naar 20,6 miljard F tussen 1950 en 1953. De begroting voor Defensie eiste na de inspanningen van De Greef meer dan 5% van het BNP en 20% van het staatsbudget op. Door de impopulariteit van de verdubbeling van de dienstplicht viel de regering in de praktijk reeds in de zomer van 1950 terug tot een dienstdienst van 21 maanden. In principe hield het legale kader van 24 maanden wel stand. In elk geval was de verlenging aanzienlijk, waardoor de getalsterkte van het Belgische leger op enkele jaren tijd meer dan verdubbelde.

⁷⁸ R.R. Palmer, Joel Colton en Lloyd Kramer, *A history of Europe in the modern world* (1995; 11^{de} uitgave, New York: McGraw-Hill, 2014), 883-918.

in West-Europa verwelkomden niet alleen Amerikaanse hegemonie, ze verlangden dat de VS een zo actieve mogelijke rol in Europa zouden opnemen.⁷⁹

Nergens was dit vrijwillige, Amerikaanse imperium meer manifest dan op het nucleaire terrein. Door de stagnatie van de West-Europese bewapeningsinspanningen en het numerieke overwicht van het in 1955 opgerichte Warschaupact (WP) hechtten de West-Europeanen vrijwel geen geloof aan de conventionele, niet-nucleaire verdediging van het continent. De strategie van de NAVO ging er daarom van uit dat de geallieerde troepen gestationeerd in West-Duitsland oprukkende WP-troepen hooguit enkele dagen konden ophouden.⁸⁰ De veronderstelling was dat alleen een nucleaire vergelding een afdoende antwoord kon bieden op Sovjetagressie – zelfs als die louter conventioneel van aard was. Zo ontpopte het eerste gebruik van kernwapens zich tot de hoeksteen van het Atlantische verdedigingsstelsel.⁸¹ Deze zogenaamde “first use”-opstelling was een product van de totale oorlog. Tijdens de Tweede Wereldoorlog hadden de luchtmachten van de vijandelijke mogendheden argumenten ontwikkeld voor een “strategische” knockoutslag, dat zich onderscheidde van “tactische” bombardementen omdat het de moreel in plaats van het slagveld als doelwit had. De ontwikkeling van strategische wapens bereikte in de Amerikaanse atoomaanslagen op Hiroshima en Nagasaki een tragisch hoogtepunt. Hoewel de Sovjets slechts enkele maanden na de ondertekening van het Atlantische Handvest in 1949 hun eerste succesvolle atoomwapentest uitvoerden, behielden de VS nucleaire superioriteit in de jaren 50. Onder het presidentschap van Dwight Eisenhower kreeg daarom de strategie van massale vergelding gestalte, waarbij een (conventionele) WP-inval in West-Europa zou worden beantwoord door de inzet van atoom- en waterstofbommen.⁸²

Amerikaanse overzeese legerbases in West-Europa waren bovendien noodzakelijk om de USSR te treffen met strategische kernwapens totdat de de B-52-langeafstands bommenwerper in dienst trad in 1955. Nadat de VS in 1953 voor het eerst waterstofbommen ter beschikking stelden aan de SACEUR, machtigde de Noord-Atlantische Raad (NAR) de NAVO-oppperbevelhebber daarom met het prompt gebruik ervan voor de verdediging van Europa. Aangezien massale vergelding geen duidelijk onderscheid voorschreef tussen de *first use* van strategische en tactische kernwapens, sloegen de Amerikanen zelfs na de operationalisering van de B-52 TNF op in het VK (1954), de BRD (1955), Italië (1957), Frankrijk (1958), Turkije (1959), Nederland (1960), Griekenland (1960) en ten slotte ook België (1963).⁸³ Het feit dat deze TNF een aanvulling boden op het Amerikaanse strategisch kernarsenaal impliceerde dat deze kernkoppen een militair inzetbare – *tactische* – doelstelling dienden. Het Communistisch Kamerlid Gaston Moulin interpelleerde de Belgische minister van Landsverdediging Paul-Willem Segers (CVP) over de stationering van TNF op Belgisch grondgebied in 1962. Segers onderstreepte echter dat de bilaterale onderhandelingen

⁷⁹ Lundestad, “Empire by invitation”, 263-77; Lundestad, *The United States and Western Europe since 1945*, 1-110.

⁸⁰ Sterker nog, voor West-Europese strategen dienden de Amerikaanse troepen voornamelijk de functie van “trip-wire.” Hierbij moest het sneuvelen van Amerikaanse soldaten in een Europese oorlog een grootschalige interventie van de VS garanderen en de potentiële terughoudendheid in de Amerikaanse publieke opinie verslaan. Het historische precedent in dit geval was de Japanse aanval op Pearl Harbor in 1941, die de isolationistische bevolking van Amerikaanse deelname aan de Tweede Wereldoorlog had overtuigd.

⁸¹ Lawrence Freedman, *The evolution of nuclear strategy* (Londen: Macmillan, 1981), 285-93. Ik citeer hier uitzonderlijk de originele uitgave van dit standaardwerk omdat het in dit verband een diepgaandere analyse verschaft.

⁸² Freedman and Michaels, *The evolution of nuclear strategy*, 1-120.

⁸³ Robert Norris, William Arkin en William Burr, “Where they were,” *Bulletin of Atomic Scientists* 55, nr. 6 (1999), 29.

hiereover al jaren aansleepten en de drie grote partijen allen hun goedkeuring hadden verleend aan de opslag van TNF op de luchtmachtbasis in Kleine Brogel.⁸⁴

Uit het onderzoek van Patrick Stouthuysen blijkt dan ook dat er een bovenpartijconsensus heerste over de fundamentele aspecten van het Belgische veiligheidsbeleid in de periode 1945-1975. Uitgezonderd één socialistische mondelinge vraag formuleerde alleen de KPB vragen en interpellaties over de opslag van kernwapens in België in de Kamer. Volksvertegenwoordigers ondervroegen de regering doorgaans niet over de fundamentele oriëntaties van het veiligheidsbeleid in deze periode.⁸⁵ Buiten het parlement hadden verscheidene vredesinitiatieven, zoals de antiatoommarsen in de jaren 60, bovendien slechts een marginale impact en was de communistische vertegenwoordiging daarin overheersend.⁸⁶

Volgens Stouthuysen was de insluiting van nucleaire wapens in de NAVO-strategie bijgevolg onderdeel van de heersende Atlantische consensus dat door de christendemocratische, liberale en socialistische politieke families werd aanvaard. Anders gezegd, de kernbewapening was ingebakken in de Belgische pacificatiedemocratie. Dit wil zeggen dat de stationering van Amerikaanse TNF in België behoorde tot een reeks potentiële politieke tegenstellingen die in het kader van de verzuiling onderhevig waren aan depoliteringsprocessen. Naast het NAVO-dogma over de kernbewapening bevatte deze “elitaire consensus” onder meer de constitutionele monarchie, de parlementaire democratie, de liberale rechtstaat, de Keynesiaanse welvaartstaat en Europese economische en politieke integratie.⁸⁷ Deze consensusvorming vertaalde zich praktisch in een overeenstemming over de partijgrenzen heen dat een kleine groep “wijze staatsmannen” in samenspraak met het MLV en de NAVO in alle beslotenheid de krijtlijnen van het nationale veiligheidsbeleid bepaalden.⁸⁸ De volgende twee paragrafen beschrijven hoe in de loop der jaren eerst het diplomatieke korps en vervolgens het parlement een rol in het veiligheidsbeleid begonnen op te eisen.

Het diplomatieke korps van “go-between” naar “grijs en onopvallend”

West-Europese politici uit verschillende politieke strekkingen legden in het begin van de jaren 60 de eerste bouwstenen van détente in Europa. De chauvinistische Franse president Charles de Gaulle trachtte de bipolaire Europese orde te doorbreken en streefde naar “une Europe de l’Atlantique à l’Oural.” Hij was een tegenstander van de overheersende Amerikaanse rol in de NAVO en voerde een ontspanningsbeleid tegenover de USSR.⁸⁹ Willy Brandt, de

⁸⁴ Lelie, “Het Belgisch veiligheidsbeleid,” 164.

⁸⁵ Stouthuysen concentreerde zich in zijn onderzoek uitsluitend op de Kamer. Deze heeft immers een meer uitgesproken politiek karakter dan de Senaat, dat zich voornamelijk toelegt op juridische en institutionele problemen.

⁸⁶ Stouthuysen, *In de ban van de bom*, 10-38 en 58-73.

⁸⁷ Lagrou, “Een oorlog achter de rug,” 133-6. Volgens de historicus Pieter Lagrou speelde de context van de Koude Oorlog zelfs een rol in andere aspecten van dit pacificatieproces. Zo droeg de perceptie over het communistische gevaar bij aan de vorming van een “repressieve consensus” tussen de verdeelde elites in de woelige naoorlogse periode. De koningskwestie en de kortstondige populariteit van de communisten hadden immers als gevolg dat zowel aan linker- als rechterzijde het maatschappijmodel van de liberale rechtsstaat in vraag werd gesteld. De afschuif van het totalitarisme belichaamd door Hitler en Stalin “verzoende [echter] de socialisten met de vrije markt en de katholieken met het parlementarisme.”

⁸⁸ Stouthuysen, *In de ban van de bom*, 104-10.

⁸⁹ Frédéric Bozo, “Détente versus alliance: France, the United States and the politics of the Harmel Report (1964-1968),” *Contemporary European History* 7, nr. 3 (1998), 344-50.

socialdemocratische burgemeester van Berlijn, ving in de vroege jaren 60 gelijkaardige toenaderingspogingen aan en probeerde tevergeefs de bouw van de Berlijnse Muur in 1961 te verhinderen.⁹⁰ Détenteideeën sijpelden echter ook binnen in de pro-Atlantische West-Duitse regering van de christendemocraat Ludwig Erhard. Minister van Buitenlandse Zaken Gerhard Schröder zette met zijn “Politik der Bewegung” de deur naar de Duitse Democratische Republiek (DDR) cultureel en economisch gedeeltelijk open.⁹¹ Dit alarmeerde het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken (DoS), waar een functionaris opmerkte dat de Gaulle in heel Europa uiting gaf aan een sentiment dat een duldbaar onderscheid tussen het West-Europese en Amerikaanse wereldbeeld toeliet.⁹² De dreiging van deze tweedracht gaf ten slotte een impuls aan de ontwikkeling van president Lyndon B. Johnsons beleid van “bridge building,” waarbij ook de VS stapsgewijs de hand begonnen uit te reiken naar het Oostblok.⁹³

Ook de Belgische ministers van Buitenlandse Zaken waren voorlopers van de détentepolitiek. Paul van Zeeland (CVP) had reeds in 1953 in de NAVO voorgesteld om onderhandelingen met de USSR aan te knopen en zo het voortouw te nemen in de ontdooiing van de eerste koudeoorlogsgolf. Spaak maakte na zijn ontslag als secretaris-generaal van de NAVO en terugkeer naar zijn vertrouwde post op Buitenlandse Zaken in 1961 twee reizen naar Moskou en knoopte gesprekken aan met Polen. Hij milderde zijn standpunt tegenover het Oostblok en beargumenteerde nu dat een sterke militaire opstelling niet onverenigbaar was met ontspanning. Het was echter onder Pierre Harmel (PSC), die Spaak in 1966 opvolgde, dat de Belgische Oostpolitiek een hoogtepunt bereikte. In de tweede helft van de jaren 60 onderhield Harmel een vruchtbare dialoog met Polen en in mindere mate met Roemenië, Hongarije, Tsjechoslowakije en Joegoslavië. Volgens Vincent Dujardin eigende het MBZ zich op die manier een rol van “go-between” tussen de Westerse grootmachten toe die erop was berust de NAVO-consensus op te schuiven in de richting van détente.⁹⁴

Vooraf Harmels rol in de opname van détente in de officiële doelstellingen van de NAVO is hiervoor illustratief. Na de afwerking van de Franse nucleaire “force de frappe” in 1960 poogde de Gaulle Frankrijk te vestigen als een cruciale pijler binnen het bondgenootschap om een tegenwicht te bieden aan de VS en het VK, die tot dan toe de enige NAVO-kernwapenstaten hadden gevormd. Wanneer deze pogingen slechts beperkte successen boekten, trok hij Frankrijk in 1966 terug uit de militaire structuren van de NAVO. Hierdoor belandde de alliantie drie jaar voor de deadline van de beslissing over de hernieuwing van het Atlantische Handvest in haar eerste legitimiteitscrisis.⁹⁵ Washington en Londen verwoegden nu de andere lidstaten in het besef dat een

⁹⁰ Arne Hofmann, *The emergence of détente in Europe: Brandt, Kennedy and the formation of Ostpolitik* (Abingdon/New York: Routledge, 2007), 1-6 en 175-81.

⁹¹ Hoewel dit beleid een eerste impuls aan de economische en culturele integratie gaf, hield de Hallsteindoctrine voorlopig echter stand. Hiermee dreigde de BRD de diplomatieke banden te breken met elk land dat de DDR erkende. Pas onder het kanselierschap van Brandt in de vroege Jaren 70 zag de BRD van dit beleid af.

⁹² Jussi M. Hanhimäki, “Détente in Europe, 1962-1975,” in *The Cambridge history of the Cold War, vol. II: crises and détente*, 202-4.

⁹³ Gry Thomsen, “Lyndon B. Johnson and the building of East-West bridges: catching up with détente in Europe, 1963-1966,” in *The long détente*, 255-73.

⁹⁴ Dujardin, “Go-between,” 95-105.

⁹⁵ Helga Haftendorn, “The adaptation of the NATO alliance to a period of détente: the 1967 Harmel Report,” in *Crises and compromises: the European project, 1963-1969*, ed. Wilfried Loth (Baden-Baden: Nomos Verlag/Brussel: Bruyant, 2001), 285-322.

herziening van het bondgenootschap aan de orde was.⁹⁶ De NAR stelde hierop Harmel aan als coördinator van enkele studiegroepen die de grondvesten van het bondgenootschap moesten herzien. In december 1967 nam de NAR “les futures tâches de l’alliance” aan. De functies van het bondgenootschap waren voortaan tweeledig. Naast het behoud van militaire afschrikking en politieke solidariteit ter verdediging van het West-Europese grondgebied verbond de NAVO zich ertoe stabiele relaties met het Oostblok te bevorderen. “La sécurité militaire et une politique de détente ne sont pas contradictoires mais complémentaires,” zo besloot het rapport in artikel 5.⁹⁷

De Harmeldoctrine erkende in feite dat niet alleen militaire maar ook diplomatieke middelen de veiligheid konden bevorderen. Dit strookte met de ontluikende West-Europese strategie om het IJzeren Gordijn op een vreedvolle manier te doorboren.⁹⁸ Toenemende integratie en handel moesten het superieure maatshappijmodel van het Westen aantonen en de greep van de repressieve regimes in het Oostblok ondermijnen. Brandt, die in 1969 aangesteld was als bondskanselier, stelde vreedzame co-existentie bijgevolg voor als een competitie die het communisme gedoemd was te verliezen.⁹⁹ In dezelfde geest heeft Harmel altijd benadrukt dat niet artikel 5 maar artikel 9 het belangrijkste succes van het Harmelrapport was. Deze onderstreepte dat détente geen op zichzelf staand doel was maar de weg diende te banen voor “un ordre pacifique juste et durable en Europe.”¹⁰⁰ Zo speelde de Pools-Belgische dialoog aan het einde van de jaren 60 bijvoorbeeld een belangrijke wegbereidende rol in het NAVO-voorstel in 1968 om conventionele ontwapeningsonderhandelingen aan te knopen met het WP.¹⁰¹

Na de decenniumwisseling liet België haar rol van “go-between” echter plots varen. In 1972 ondertekenden de VS en de USSR verdragen over de beperking van strategische aanvalswapens (SALT I) en antiballistische raketten (ABM). In 1973 begonnen zowel onderhandelingen tussen de NAVO en het WP over conventionele troepenverminderingen (MBFR) als de CVSE. Deze laatsten mondden in 1975 uit in de ondertekening van de Helsinki-akkoorden, waarmee détente in Europa een hoogtepunt bereikte. In het licht van deze ontwikkelingen redeneerden Belgische diplomaten dat de bal nu in het kamp van de grootmachten lag.¹⁰² In de loop van de jaren 70 werd het Belgische buitenlands beleid daarom opnieuw “grijs en onopvallend.”¹⁰³

⁹⁶ Thomasen, “Lyndon B. Johnson and the building of East-West bridges,” 273-8. De Britse eerste minister Harold Wilson schreef Johnson dat de Franse gedeeltelijke terugtrekking een uitstekende gelegenheid bood voor een “radical examination” van de NAVO. Johnson had de boodschap begrepen en beval de oprichting van het zogenoemde Achesoncomité, dat geleid werd door de voormalige minister van Buitenlandse Zaken Dean Acheson. Deze interdepartementale werkgroep van de ministeries van Buitenlandse Zaken (DoS) en Defensie (DoD) besloot dat de NAVO moest evolueren van een louter militair verbond gestoeld op de militaire afschrikking naar een diepgaander bondgenootschap met politieke taken, ingeval men de cohesie van de Atlantische alliantie wilde behouden.

⁹⁷ NAR, “Les futures tâches de l’alliance: rapport au Conseil – annexe au communiqué final de la session ministérielle,” 13-14.12.1967, artikel 5 (NATO e-library, geraadpleegd op 13.05.2021), http://nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_26700.htm.

⁹⁸ Poul Villaume en Odd Arne Westad, eds., *Perforating the Iron Curtain: European détente, transatlantic relations, and the Cold War, 1965-1985* (Kopenhagen: Museum Tusulanum Press, 2010).

⁹⁹ Stephen Kieninger, “Between power politics and morality: the United States, the long détente, and the transformation of Europe, 1969-1985,” in *The long détente*, 284.

¹⁰⁰ NAR, *Les futures tâches de l’alliance*, artikel 9; Coolsaet, “La Belgique dans l’OTAN,” 23-4.

¹⁰¹ Dujardin, “Go-between,” 102-4.

¹⁰² Ibid., 104-5.

¹⁰³ Coolsaet, *België en zijn buitenlands beleid*, 478-80.

De elitaire consensus op de helling tegen de “achtergrondruis” van de Koude Oorlog

De ontwikkeling van de West-Europese détente-strategie paste in de afbrokkeling van het “empire by invitation.” Geleidelijk aan ontwikkelde West-Europa een steeds onafhankelijker politiek beleid, haalde het haar economische achterstand in en evolueerde de West-Westrelaties van Amerikaanse dominantie naar Amerikaans leiderschap. De aanhoudende Europese aandring op de nucleaire borg van de VS vormde echter de uitzondering op de regel.¹⁰⁴ De atoombom bleef aantrekkelijk omdat de nucleaire superioriteit van de VS de West-Europeanen een comfortabel gevoel van veiligheid verschafte. De keerzijde van de medaille was echter dat Amerikaanse overmoedigheid een gevaar voor de mondiale veiligheid kon betekenen. Zo lag het strategische machtsonevenwicht tussen de VS en de USSR bijvoorbeeld aan de basis van de Amerikaanse interventie in Vietnam.¹⁰⁵ Ook op het nucleaire terrein hield de West-Europese afhankelijkheid van de Amerikaanse nucleaire borg echter gevaren in. Zo wijst het cumulatief bewijs erop dat de geopolitieke overwegingen over de nakende Sovjetinvasie van Mantsjoerije wellicht zwaarder doorwogen dan de capitulatie van Japan in Trumans beslissing om atoombommen in te zetten in 1945.¹⁰⁶ In dezelfde geest overwogen de VS verscheidene malen een nucleaire *first strike* in onder andere Korea en Vietnam maar ook tijdens de Berlijnse crisissen van 1948 en 1961.¹⁰⁷

Aan het einde van de jaren 50 nam in de VS echter de perceptie toe dat de Amerikaanse kernwapensuperioriteit niet grenzeloos was. President John F. Kennedy, die campagne had gevoerd op de “missile gap”-mythe, overzag niettemin nog aan het begin van de jaren 60 de grootste en snelste militaire opbouw ooit in vreedstijd.¹⁰⁸ Nadat spionsatellieten bevestigden dat

¹⁰⁴ Lundestad, “Empire by invitation”, 273-5; Lundestad, *The United States and Western Europe since 1945*, 111-200.

¹⁰⁵ Gareth Porter, *Perils of dominance: imbalance of power and the road to war in Vietnam* (Berkeley: University of California Press, 2005). Aan de hand van grondig archiefonderzoek heeft Gareth Porter sluitend aangetoond dat het groeiende besef van Amerikaanse superioriteit ten aanzien van de USSR en China in de jaren 50 en 60 – niet de perceptie van het “rode gevaar” gepopulariseerd in de dominotheorie – beleidsmakers in de VS het zelfvertrouwen gaven om de cruciale stappen op de weg naar oorlog in Vietnam te nemen. Terwijl de publieke legitimatie van de interventie gestoeld was op de idee dat het gevaar van communistische wereldoverheersing immanent was, kwam het beleid net voort uit de esoterische kennis dat de Amerikanen dominant waren in Indochina en noch de Chinezen, noch de Sovjets hen een strobreed in de weg konden leggen. Kortom, de oorlog was het gevolg van een machtsonevenwicht, zij het dat de perceptie over en de realiteit van de overheersende actor tegenovergesteld was.

¹⁰⁶ Samuel Walker, “The decision to use the bomb: a historiographical update,” *Diplomatic History* 14, nr. 1 (1990), 97-114; Gar Alperovitz, *The decision to use the atomic bomb* (New York: Vintage books, 1995); Tsuyoshi Hasegawa, *Racing the enemy: Stalin, Truman, and the surrender of Japan* (Cambridge, MA/London: Harvard University Press, 2005). Samuel Walker, historicus bij de pro-nucleaire US Nuclear Regulatory Commission, schreef aan het einde van de Koude Oorlog dat “the consensus among scholars is that the bomb was not needed to avoid an [American] invasion of Japan and to end the war in a relatively short time.” Andere historici hebben sindsdien op basis van ontsloten archieven betoogd dat de geopolitieke gevolgen van de Sovjetinvasie – niet het winnen van de oorlog – Truman overtuigde om de nucleaire trigger over te halen. In de woorden van zijn adviseur James Byrnes, zou het vertoon van de destructieve capaciteiten van de atoombom Moskou “more manageable in Europe” maken.

¹⁰⁷ Michio Kaku en Daniel Axelrod, *To win a nuclear war: the Pentagon's secret war plans* (Boston: South End Press, 1987), 1-26.

¹⁰⁸ Sheldon Ungar, “Moral panics, the military-industrial complex, and the arms race,” *Sociology Quarterly* 31, nr. 2 (1990), 174-7; Christopher Preble, “Who ever believed in the “missile gap”? John F. Kennedy and the politics of national security,” *Presidential Studies Quarterly* 33, nr. 4 (2003), 801-26; Gret Thielman, “Looking back: the missile gap myth and its progeny,” *Arms Control Today* 41, nr. 1 (2011), 44-6. De controverse over de “missile gap” begon in 1957 nadat de Sovjets hun eerste intercontinentale ballistische raket (ICBM) en de satelliet Sputnik lanceerden. Deze ontwikkelingen bewogen vele Amerikaanse journalisten en parlementsleden tot de publicatie van inaccurate maar misleidende data en inlichtingen die beweerden dat de USSR tegen het begin van de jaren 60 honderden ICBMs zouden ontwikkelen. Hierdoor zouden de Amerikanen achterop dreigen te geraken in de wapenwedloop. De waarheid

de VS in feite een raketkloof van 10 tegen 1 bezaten, bevestigde Kennedy andermaal het *first use*-beleid.¹⁰⁹ Naast dit overwicht in intercontinentale ballistische raketten (ICBMs) schakelde de plaatsing van middellangeafstands raketten in West-Europa en Azië de nucleaire omsingeling van het communistische imperium bovendien in een hogere versnelling. Deze ontwikkelingen in het strategische beleid van de VS overtuigden Nikita Chroesjtsjov, de secretaris-generaal van de USSR, ervan middellangeafstands raketten in Fidel Castro's Cuba te plaatsen.¹¹⁰ Toen dit uitmondde in de Cubaanse raketten crisis en de wereld op de afgrond van een kernoorlog kwam te staan, was dit kortom een resultaat dat voortvloeide uit het nucleaire overwicht van de VS.

Na de confrontatie in Cuba erkenden opeenvolgende Amerikaanse regeringen echter de nood aan begrenzing in de wapenwedloop. Dit besef effende de weg voor het wapenbeheersingsregime dat met de ondertekening van het Partieel Kernstopverdrag in 1963 en het Non-Proliferatieverdrag in 1968 voet aan wal kreeg. Minister van Landsverdediging Robert McNamara kondigde in 1962 bovendien de vervanging van massale vergelding door wederzijdse gegarandeerde vernietiging (MAD) aan. Het meest ophefmakende aspect van deze doctrine was McNamara's nadrukkelijke erkenning van de Sovjetcapaciteiten om de Westerse beschaving te vernietigen in een kernoorlog. McNamara's argument dat de ontwikkeling van een ABM-schild hier geen verandering in kon brengen, effende daarenboven de weg voor de aanvang van SALT I onder het presidentschap van Richard Nixon in 1969.¹¹¹ Achter de schermen voerde McNamara daarnaast een eindeloze strijd om hardnekkige mythes over de conventionele bewapening van de NAVO te doorprikken. In studie na studie toonden burgerlijke Pentagonanalisten aan dat de veronderstellingen van Westerse inferioriteit de toest der kritiek niet doorstonden.¹¹² De conventionele wijsheid dicteerde dat de NAVO hopeloos achterliep op het WP in het conventionele terrein en dat het weren van een inval haast onmogelijk zou zijn zonder de inzet van kernwapens. McNamara's experts demonstreerden

bleek echter omgekeerd, want het Amerikaans leger slaagde er niet alleen in haar eerste ICBMs operationeel en inzetbaar te maken vóór de USSR maar bleef bovendien bovenop een comfortabele ICBM-kloof zitten doorheen de jaren 60. De regering van Kennedy buitte dit onevenwicht uit, niettegenstaande het feit dat minister van Landsverdediging Robert McNamara kort na het aan de macht komen van Kennedy aan de pers toegaf dat er geen raketkloof was. Kennedy weigerde het betoog van zijn presidentiële campagne echter op te geven en hield vast aan de mythe totdat de Berlijnse crisis in het najaar van 1961 het politiek voordelig maakte om nucleaire superioriteit te bekennen.

¹⁰⁹ Kaku en Axelrod, *To win a nuclear war*, 10-11.

¹¹⁰ Graham Allison en Philip Zelikow, *Essence of decision: explaining the Cuban Missile Crisis* (1971; tweede uitgave, New York: Addison Wesley Longman, 1999), 78-109. Dit werk is ondertussen een standaardwerk in de studie van internationale betrekkingen geworden. Aan de hand van het "rational actor"-model wees de studie alternatieve (en doorgaans populairdere) verklaringen van de hand, zoals de verdediging van Cuba of een aanvallende zet in de Koude Oorlog. Terwijl de nucleaire omsingeling volgens Allison en Zelikow de onderliggende oorzaak was in Chroesjtsjovs beslissing, vormde de bekentenis van het *first use*-beleid de aanleiding.

¹¹¹ Freedman en Michaels, *The evolution of nuclear strategy*, 301-32.

¹¹² Enthoven en Smith, *How much is enough*, 117-64. Twee van McNamara's analisten gaven een relaas van deze studies en de gebeurtenissen die zich achter de schermen in het bondgenootschap in dit verband afspeelden. Ik beperk me hier tot twee voorbeelden beschreven door het duo. De NAVO ging ervan uit dat het was geconfronteerd met een minderheid van 1 tegen 3 op het terrein van tactische gevechtsvliegtuigen. McNamara's Pentagonanalisten toonden echter aan dat de VS globaal gezien een voorsprong had en de NAVO in Europa kwantitatieve pariteit en technologische superioriteit bezat in dit terrein. Ze ontkrachtten eveneens de vermeende WP-superioriteit in tanks, een bewering dat vaak als stokpaardje van de alarmisten dienstdeed. Er was in dit verband inderdaad sprake van een numeriek overwicht van het WP, maar de NAVO-tanks waren kwalitatief veruit superieur en de antitankbewapening van het Atlantisch bondgenootschap was overigens zeer effectief. Bovendien weerspiegelde de nadruk van het WP op tanks een historische Sovjettraditie, terwijl de NAVO er bewust voor had gekozen om de verdedigingsmiddelen anders te verdelen. Indien de NAVO dat wenste, kon het meer nadruk leggen op tanks zonder dat dit een onhaalbare verhoging van het budget noodzaakte.

echter dat de NAVO en het WP minstens aan elkaar gewaagd waren in Europa en dat het Westen zelfs superieur was op vele vlakken.¹¹³

Het Amerikaanse ministerie van Defensie (DoD) werd gedreven in dit opzet door aanvullende studies, die inschatten dat zelfs in een Europese oorlog beperkt tot de inzet van TNF miljoenen slachtoffers zouden vallen. Bovendien hechtten McNamara's Pentagonanalisten weinig geloof aan de zogenaamde “firebreak” tussen tactische en strategische kernwapens, waardoor escalatie naar totale oorlog met een geschat dodentol van 100 miljoen waarschijnlijk was.¹¹⁴ De Amerikaanse minister van Landsverdediging knoopte daarom jarenlange onderhandelingen aan met zijn Europese tegenhangers om de NAVO-versie van massale vergelding te herzien en de afhankelijkheid van nucleaire wapens te verminderen. In 1967 – hetzelfde jaar als de aanname van het Harmelrapport – keurde de NAR de doctrine van het aangepaste antwoord goed. Hierin kende de alliantie in theorie de voorkeur toe aan conventionele wapens. Bij het falen van deze optie zou de NAVO haar TNF echter “as late as possible, but as early as necessary” inzetten. De nieuwe doctrine was in feite een compromis tussen de Amerikaanse inspanningen om de conventionele verdediging te versterken en de West-Europese wens voor een vastberaden vertoon van de strategische koppeling tussen de VS en Europa. Omwille van het blijvende West-Europese ongeloof in de conventionele verdediging evolueerde de NAVO-strategie echter weldra opnieuw naar een grotere nadruk op kernwapens. Het dogma over *first use* bleef van kracht.¹¹⁵

Daar waar West-Europa een voortrekkersrol opnam in de détentepolitiek, drukte het dus net op de rem om van het ontspannen klimaat gebruik te maken om de rol van kernwapens te verminderen. Het dient echter te worden onderstreept dat de West-Europese aandrang voor een hevig genucleariseerde militaire NAVO-strategie nagenoeg onbekend was in de Belgische publieke opinie. Door de depolitisering van het veiligheidsbeleid bleef de besluitvorming over kernwapens en strategie ook na de aanname van de doctrine van het aangepaste antwoord gemonopoliseerd in enkele handen.¹¹⁶ De aandacht in het maatschappelijke debat ging in de jaren 70 daarenboven

¹¹³ In militaire briefings vatten NAVO-commandanten de vermeende conventionele superioriteit van het WP samen in een verhouding van 175 goed getrainde en parate Sovjetdivisies (andere WP-troepen werden aanvankelijk niet meegeteld) tegenover 25 slecht getrainde en onvoorbereide NAVO-divisies in Centraal-Europa. De vergelijking van divisies in plaats van troepen was echter misleidend, want de Sovjetdivisies waren driemaal kleiner in omvang en bestonden voor de helft slechts op papier. Uitvoerige studies onthulden dat het troepenaantal in Europa ongeveer gelijk was. Bovendien had de NAVO in 1968 globaal gezien 6 miljoen bewapende manschappen tegenover slechts 4.5 miljoen WP-troepen.

¹¹⁴ Enthoven en Smith, *How much is enough*, 121-32; Daniel Ellsberg, *The doomsday machine: confession of a nuclear war planner* (Londen/New York: Bloomsbury, 2017), 3. Daniel Ellsberg, bekend als de klokkenluider van de “Pentagon Papers,” kreeg eveneens een studie onder ogen toen hij als nucleaire oorlogsplanner werkzaam was op het DoD. In deze studie werd het dodentol (afhankelijk van de windrichting) op 100 à 200 miljoen slachtoffers in Europa geschat ingeval van een geëscaleerde kernoorlog.

¹¹⁵ Jane Stromseth, *The origins of flexible response: NATO's debate over strategy in the 1960s* (Houndmills/Londen: Macmillan, 1988), 1-10 en 175-94. Zo was de VS ervan overtuigd dat de nieuwe doctrine de opslag van munitievoorraden voor een conventioneel conflict van 90 dagen noodzakelijk maakte. De Europese bondgenoten waren het hier schijnbaar niet mee eens, want ze bleven doorgaans vasthangen aan voorraden voor amper een week strijd. Nochtans was een goed aangevuld arsenaal een relatief goedkope maatregel in vergelijking met de hoogtechnologische modernisering die in de jaren 70 en 80 zowel op het conventionele als tactische niveau plaatsgrepen.

¹¹⁶ Enthoven en Smith, *How much is enough*, 117; Stouthuysen, *In de ban van de bom*, 20. Het jarenlange NAVO-debat over de militaire strategie tijdens de jaren 60, dat uitmondde in de aanname van de doctrine van het aangepaste antwoord, is tekenend in dit verband. In de herinnering van Enthoven en Smith vloeiden er binnen de NAVO “millions of words” in de jaren 60 over de aanpassing van de Westerse defensiestrategie. In contrast werd er in België in de Kamer slechts één mondelinge vraag gesteld over de aanname van de nieuwe doctrine.

voornamelijk uit naar communautaire en sociaaleconomische aangelegenheden, terwijl de Koude Oorlog verviel tot “achtergrondruis.”¹¹⁷ De impact van de traditionele breuklijnen op het defensiebeleid was daarbij kenmerkend. Zo stond het debat over de vervanging van de F-104-Starfighter-gevechtsvliegtuigen bijvoorbeeld grotendeels in het teken van een communautaire strijd tussen de Vlaamse voorkeur voor de Amerikaanse F-16 en de Waalse voorkeur voor de Franse Mirage. Daarnaast gaf de economische malaise een extra impuls aan de uitholling van de defensiekredieten, die van 3,5% van het BNP in 1960 tot een dieptepunt van 2,75% in 1974 zakten. Paul Vanden Boeynants (PSC), die de ministerportefeuille Landsverdediging van 1972 tot oktober 1979 beehoorde, deed het tij echter keren. Hij slaagde erin een constante jaarlijkse verhoging van de defensie-uitgaven aan te houden als het enige NAVO-land in de tweede helft van de jaren 70.¹¹⁸ In combinatie met de neergang van de Harmelpolitiek gaf zijn pro-Atlantisch defensiebeleid België gradueel het imago van een “loyale bondgenoot.”¹¹⁹

In de loop van dat decennium kwam de elitaire consensus over het veiligheidsbeleid niettemin stukje bij beetje in het gedrang. De samenloop van de ontzuiling, de culturele omwentelingen aangevoerd door de babyboomgeneratie en de opkomst van postmaterialistische strijdpunten begonnen vanaf het midden van de jaren 60 te knagen aan de pacificatiedemocratie. Dit genereerde een generatie- en perceptieconflict, waarin de generatie die politiek volwassen was geworden na het einde van de Tweede Wereldoorlog tegenover de machthebbende generatie kwam te staan. Terwijl deze laatste sterk bleef aanleunen bij de VS als pacificator van Europa, voerde de nieuwe generatie de druk op om het behoudsgezinde veiligheidsbeleid aan te passen aan het détentetijdperk. Met name de jongerenafdelingen van de socialisten en de Vlaamse christendemocraten ondergingen een radicalisering. Zo vervoegden de CVP-Jongeren onder het leiderschap van een jonge Wilfried Martens in 1967 de Jongsocialisten in het onderschrijven van de antiatoommarsen. Beiden stuurden tevergeefs aan op een heroverweging van het traditionele veiligheidsbeleid tijdens nationale partijcongressen in 1973 en 1974. In deze geest kreeg de vredesbeweging een nieuwe impuls als gevolg van een vruchtbare kruisbestuiving tussen oude en nieuwe sociale bewegingen. In de praktijk betekende dit een bundeling van de krachten tussen progressieve katholieke vredesorganisaties en (voornamelijk) linkse jongerenverenigingen, een alliantie die werd bekrachtigd met de oprichting van overkoepelende vredesorganisaties. Het Waalse Comité National d'Action pour la Paix et le Développement (CNAPD) zag het licht in 1970, gevolgd door de oprichting van het Overlegcentrum voor Vrede (OCV) in Vlaanderen in 1975.¹²⁰

Uit het onderzoek van Stouthuysen blijkt dat deze ontwikkelingen aanleiding gaven tot een wending van het veiligheidsdebat in de tweede helft van de jaren 70. Nu dat een nieuwe generatie politici de teugels stukje bij beetje overnam van de naoorlogse politieke elite, deinsde een toenemend aantal Kamerleden van de CVP, de BSP en de regionalistische partijen niet langer terug

¹¹⁷ Marc Lamot, “De Koude Oorlog als storende ruis en ultiem referentiekader, 1970-1990,” in *Oost west, west best*, 138-41.

¹¹⁸ Lelie, *Het Belgische veiligheidsbeleid*, 176-92; Lamot, “De Koude Oorlog als storende ruis en ultiem referentiekader,” 138-41; Coolsaet, *België en zijn buitenlands beleid*, 469-80.

¹¹⁹ Coolsaet, *België en zijn buitenlands beleid*, 480.

¹²⁰ Stouthuysen, *In de ban van de bom*, 73-77 en 104-35; Marc Lamot, “Vrede in de politieke praktijk,” 225-34.

om de regering te interpellieren over de fundamentele aspecten van het veiligheidsbeleid.¹²¹ Het dient echter te worden benadrukt dat deze ontluikende politisering zich tot medio 1977 enkel inliet met conventionele defensiethema's.¹²²

Dit stond in scherp contrast met Nederland. Ten tijde van de Belgische Harmelpolitiek was het België's noorderbuur dat bekend stond als een "trouwe bondgenoot."¹²³ In 1971 voltrok zich daar echter een opvallende trendbreuk nadat Joseph Luns, die Buitenlandse Zaken op Spaakistische wijze bijna 20 jaar had gedomineerd, van het binnenlandse politieke toneel verdween en werd aangesteld als secretaris-generaal van de NAVO. Terwijl België de hogergenoemde titel in de loop van de jaren 70 begon over te nemen, ging het veiligheidsbeleid van het progressief-christendemocratisch kabinet-Joop den Uyl zich steeds meer kenmerken door een kritische houding ten aanzien van het Amerikaanse buitenlands beleid en het traditionele veiligheidsbeleid van de NAVO. Bovenal stond Nederland vanaf 1971 als het enige Europese NAVO-land een officieel beleid voor dat de rol van kernwapens beoogde te verminderen. Net zoals Washington zag Den Haag in de doctrine van het aangepaste antwoord de noodzaak voor een verschuiving naar de conventionele strijdkrachten. Het kabinet-den Uyl trachtte enkele van haar kerntaken af te stoten om meer middelen vrij te maken voor dit opzet. In tegenstelling tot België besprak de Tweede Kamer kernwapens reeds uitvoerig in het midden van de jaren 70, legde de regering verantwoording af door haar beleid uiteen te zetten in openbare nota's en werden er zelfs moties ingevoerd over TNF in het parlement.¹²⁴

In België voltrok de politisering van het *nucleaire* veiligheidsdebat zich echter pas tijdens het debat over de neutronenbom. In het najaar van 1977 zette de vredesbeweging een campagne op poten tegen de invoering van dit controversiële kernwapen. Deze campagne begon in het voorjaar van 1978 haar vruchten af te werpen nadat politici het thema ter sprake brachten in het parlement. Dit politiseringsproces maakte een definitief einde aan het monopolie van het MLV over nucleaire beleidsvorming en zette de elitaire consensus over kernwapens voor de eerste keer op de helling. Aangezien de kernwapenpolitiek van de NAVO voor vele politici een nieuw thema vormde, hadden de standpunten van het MLV over de Oost-Westverhoudingen toch een belangrijke, onderliggende impact op het defensiedebat tot aan het einde van het decennium. In het bijzonder werd de vermeende offensieve strategische opstelling van Moskou en West-Europees conventionele inferioriteit nauwelijks in vraag gesteld. Op die manier bepaalden de traditionele beleidsmakers in zekere zin de grenzen waarbinnen de discussies over TNF plaatsvonden. Het is dus noodzakelijk om eerst de krijtlijnen van het defensiedebat anno 1977 uiteen te zetten alvorens over te gaan tot een analyse van het neutronenbom- en kruisvluchtwapendebat.

¹²¹ Stouthuysen, *In de ban van de bom*, 10-38.

¹²² Enkele onderwerpen die de vredesbeweging aangreep waren de verbetering in het statuut van gewetensbezwaarden, Vanden Boeynants hervormingsplan voor de dienstplicht, de aankoop van F-16s, de Amerikaanse oorlog in Vietnam en het Belgische aandeel in de wapenhandel met dictatoriale regimes.

¹²³ Alfred van Staden, *Een trouwe bondgenoot: Nederland en het Atlantisch bondgenootschap, 1960-1971* (Amsterdam: Anthos, 1974).

¹²⁴ Bloem, et al., *Nederland en de kernwapens*, 59-97.

HOOFDSTUK 2: HET VEILIGHEIDSDEBAT ANNO 1977

In de loop van de jaren 70 begonnen Westerse defensiespecialisten de doctrine van het aangepaste antwoord te omschrijven in termen van de zogenaamde “afschrikkingstriade.” Deze triade werd voorgesteld als een omvattende rits van afschrikking die de onderling verbonden conventionele, tactische en strategische bewapening als het ware aan elkaar moest rijgen. Vanuit die optiek eiste de nieuwe NAVO-doctrine een uitgebreid gamma aan opties verspreid over het volledige spectrum van het Atlantische verdedigingsstelsel om aangepast te kunnen antwoorden op elk soort WP- of Sovjetoffensief en de escalatie op het desbetreffende niveau een halt toe te roepen. In ditzelfde decennium vonden er echter belangrijke ontwikkelingen plaats in de Oost-Westverhoudingen op elk onderdeel van de triade. Een grondige analyse van deze ontwikkelingen – en de perceptie erover in het Westen – is noodzakelijk om de oorsprong van de moderniseringsinspanningen die uitmondde in het Dubbelbesluit bloot te kunnen leggen. Speciale aandacht wordt daarbij gevestigd op de positionering van het MLV ten aanzien van het internationale debat. Haar voorstelling van de militaire balans tussen Oost en West anno 1977 vormde immers de grondgedachte achter de stationering van neutronenbommen en GLCMs in België.

Het strategische debat

Niet de realiteit van maar de Amerikaanse perceptie over de militaire Oost-Westbalans was de dominante factor in de overgang van détente naar confrontatie tussen de supermachten in de jaren 1976-1980.¹²⁵ Moskou’s conceptualisering van détente en militaire strategie bleven immers relatief consistent tijdens het détentetijdperk. Gradueel vanaf de dood van Stalin en definitief vanaf het partijcongres van 1971 was de Sovjetvisie op détente gebaseerd op het tenietdoen van Amerikaanse nucleaire superioriteit, dat gezien werd als uitermate bedreigend voor de nationale veiligheid. In het besef dat de VS beter tot nucleaire dominantie in staat waren, was het politbureau echter overtuigd dat de modernisering van het kernwapenarsenaal hand in hand moest gaan met wapenbeheersing om militaire – en a fortiori politieke – pariteit te bereiken. Vanaf 1977 wees secretaris-generaal Leonid Brezjnev superioriteit als doel zelfs systematisch en expliciet af. Hij deed deze nieuwe doctrine uit de doeken in januari 1977 tijdens een toespraak in Toela op de vooravond van de inauguratie van de Democratische president Jimmy Carter in de VS.¹²⁶

¹²⁵ David Walsh, *The military balance in the Cold War: U.S. perceptions and policy, 1976-1985* (Abingdon/New York: Routledge, 2008); Garthoff, *Détente and confrontation*, 23-68 en 1068-89; zie ook Murray Rothbard, *For a new liberty: the Libertarian manifesto* (1973; herdrukte tweede uitgave (1978), Auburn: Ludwig von Mises Institute, 2006), 353-62 voor een aan Garthoff verwante visie gepubliceerd tijdens de onderzoeksperiode van deze masterproef. Daar waar Walsh geen oordeel velde over de Amerikaanse perceptie en beleidsvorming, deed Garthoff dat wel. Garthoff was in het eerste deel van zijn carrière een Amerikaanse diplomaat die onder meer werkzaam was bij de SALT I-delegatie van de VS. In 1980 verliet hij de diplomatieke dienst en werd hij aangesteld als analist bij het Brookings Institution, een in Washington gebaseerde denktank. Daar schreef hij met financiële hulp van onder meer de Carnegie Corporation of New York en de Rockefeller, Ford en Andrew W. Mellon Foundations een monumentale studie over de neergang van détente in de periode 1969-80. *Détente and confrontation* beargumenteerde dat de Amerikaanse regeringsleiders’ fundamentele misvatting van Moskou’s conceptualisering van détente – niet een vermeend Sovjetstreven naar superioriteit – verantwoordelijk was voor de val van détente op het einde van de jaren 70. Het cumulatief bronnenmateriaal dat sinds het einde van de Koude Oorlog wordt ontsloten zet deze stelling kracht bij. De invloedrijke, alarmistische analyses van Garthoffs tegenstanders in de laatste fase van het détentetijdperk hadden anderzijds achteraf bekeken de intenties en capaciteiten van de USSR systematische overschat. Hoewel het werk gepubliceerd werd in 1985, blijft de studie het meest diepgaande onderzoek over de VS/USSR-relaties in de onderzoeksperiode. Om deze reden zal het in deze masterproef regelmatig worden geciteerd.

¹²⁶ Garthoff, *Détente and confrontation*, 768-85.

Sinds de aanname van de doctrine van vreedzame co-existentie in 1956 had het Sovjetleiderschap daarnaast de marxistisch-leninistische staatsideologie omgevormd tot een behoudsgezinde leer waarin oorlog niet langer een vereiste was om de socialistische zaak globaal te bevorderen.¹²⁷ De USSR geloofde bovendien dat een kernoorlog desastreus en onoverwinnelijk zou zijn. De Generale Staf in Moskou hield publiekelijk vast aan een opstelling van massale vergelding ter bevordering van haar eigen afschrikingsbeleid. In haar militaire planning verwierp het deze optie echter omwille van een diepgeworteld pessimisme over de overlevingskansen van de commandoposten ingeval van een Westerse *first strike*. In de plaats ontwikkelde het Sovjetleger in de loop van de jaren 70 “launch on warning”-capaciteiten, waarbij kernwapens werden afgevuurd als vergelding in het tijdsbestek tussen lancering en inslag. In tegenstelling tot het Westen overwoog Moskou nooit een *first use*-beleid. De Sovjets waren in feite paranoïde over het eerste gebruik van kernwapens door de NAVO of de VS. In zijn toespraak in Toela in januari 1977 stelde Brezjnev daarom een bilaterale *no first use*-verbintenis voor.¹²⁸ Het Westen verwierp dergelijke voorstellen echter herhaaldelijk als propaganda. Brezjnev kondigde deze opstelling daardoor als een unilaterale verbintenis aan in 1982.¹²⁹

¹²⁷ Garthoff, *Détente and confrontation*, 502-37 en 622-89; Jan Herpin aan Simonet, “Jaarrapport Moskou 1977,” Ambassade van België in Moskou, 16.02.1978, 34 (DA, Brussel, nr. 17.458). Dit neemt niet weg dat de Sovjets volhielden dat ze de vermeende, historische “klassenstrijd” in de juiste baan dienden te leiden door steun te bieden aan nationale bevrijdingsbewegingen in de Derde Wereld. De aanpak van de USSR in Angola en de Hoorn van Afrika getuigde desalniettemin van een niet onbelangrijke mate van begrenzing. Dit was onder meer zichtbaar in het feit dat Moskou gekant was tegen respectievelijk de invasie van de door de Angolese overheid gesteunde Katangese milities in Shaba en de afgeblazen inval van het Ethiopische leger in Somalië nadat deze de Somalische aanval had geweerd. Bovendien wogen deze uitbreidingen van de Sovjetinvloed niet op tegen de verslechtering in de banden met Soedan, Egypte en Somalië. Over het algemeen had de dekoloniatiegolf in Afrika en Azië niet tot de gewenste verandering in de “correlatie van krachten” geleid tegen het einde van de jaren 70. Dit was eveneens het besluit van het jaarrapport over het buitenlandse beleid van de USSR in 1977 van de Belgische ambassadeur in Moskou: “L’Afrique est la seule zone où l’URSS peut actuellement faire état de gains, étant en passe d’ajouter l’Éthiopie à la tête de pont angolaise au prix de la perte de l’amitié somalienne et de la consommation de la rupture avec le Soudan et l’Égypte.”

¹²⁸ John Hines, Elis M. Mishulovich en John F. Shulle, *Soviet intentions, 1965-1985, vol. I: an analytical comparison of U.S.-Soviet assessments during the Cold War* (McLean: BDM Corporation, 1995), 22-47; Beatrice Heuser, “Warsaw Pact military doctrines in the 1970s and 1980s: findings in the East German archives,” *Comparative Strategy* 12, nr. 4 (1993), 437-57. Deze lezing van de militaire opstelling van Moskou in de laatste twee decennia van het Oost-Westconflict kwam aan het licht in studies na de implosie van de USSR. Deze waren niet langer uitsluitend aangewezen was op secundaire Sovjetliteratuur. Alarmistische analisten citeerden voorheen immers selectief uit deze literatuur zonder te begrijpen dat de vastberaden publieke nucleaire opstelling van de Sovjets in hun afschrikingsstrategie paste. Een in 2009 ontsloten onderzoek van Pentagoncontractor BDM Corporation uit 1995 kon echter Amerikaanse percepties over de militaire strategie van de USSR vergelijken met de gedachten van de Sovjetleiding zelf op basis van interviews met voormalige militaire officiers en analisten. De studie besloot dat de VS de agressiviteit van de Sovjets doorgaans overschatten, hun militaire intenties en doctrines misvatten en de besluitvorming in de USSR systematisch verkeerd begrepen. Het archiefonderzoek van Heuser in het voormalige DDR op basis van militaire handleidingen van het WP bevestigde dit ongelooft in en ontwijken van nucleaire oorlog in de Sovjetdoctrine andermaal.

¹²⁹ NAR, “Summary record of a meeting of the Council held at the NATO headquarters, Brussels on 9th May, 1979 at 10.15 a.m.,” 06.09.1979, 24-6 (NATO Archives, Brussel, C-R(79)19). Hoewel de impact van deze voorstellen op de West-Europese publieke opinie tijdens de jaren 70 beperkt bleef, vreesden Westerse diplomaten voor het propagandaeffect van Russische *no first use*-verklaringen. Nadat Brezjnev het voorstel nogmaals had herhaald in een toespraak in maart 1979, waarschuwde Raoul Schoumaker, de directeur-generaal van de politiek op het MBZ, tijdens een vergadering van de NAR in permanente zitting dat “the West European Governments, for their part, would find it difficult to explain to the public a categorical rejection of such a proposal. He felt that while the man in the street no doubt understood the need for a defence effort sufficient to maintain the balance between East and West, he would only agree to fresh defence expenditure to the extent that the process of détente was kept up. It was also his belief that a negative attitude would isolate the NATO countries at the [CVSE] Madrid meeting [1980-83]. Others before him had already reported that a number of neutral and non-aligned countries would probably back the Soviet proposal. Western opposition would provide fuel for an Eastern campaign against the ‘aggressive, militaristic and warlike’ leanings of the Atlantic Alliance. It could also help the Soviet Union and its Allies to defend their military policy. In

Kortom, de jaren 70 onderscheidde zich niet van voorafgaande perioden door een hernieuwde oorlogszuchtigheid aan de kant van de Sovjets. Niettemin vond er een immense kentering in de militaire balans tussen de VS en de USSR plaats in de jaren 70: strategische pariteit. Moskou had sinds de jaren 60 een militaire inhaalbeweging aangevat ter bevordering van haar doelstelling om een einde te maken aan het tijdperk van Amerikaanse nucleaire dominantie. Hoewel de Amerikanen in SALT I de strategische pariteit nominaal accepteerden, verwerd deze pas werkelijkheid in de loop van de jaren 70. Beide zijden bleven hun kernarsenaal moderniseren binnen de toegelaten grenzen van SALT I. Terwijl volgens Moskou daarmee eindelijk gelijkwaardigheid werd bereikt, zag Washington hierin echter een hernieuwd Sovjetstreven naar superioriteit en bagatelliseerde het de eigen modernisering. Het feit dat Carter in zijn eerste regeringsjaar een voorakkoord over SALT II uit 1974 verwierp en een voor de VS voordeligere overeenkomst onderhandelde, bracht geen verandering in deze overtuiging.¹³⁰ Sterker nog, sommige critici van détente, zoals de Amerikaanse historicus Richard Pipes, beweerden onverminderd dat Moskou zich in het geheim voorbereidde op het initiëren en winnen van een nucleaire oorlog.¹³¹ Hoewel deze interpretatie aanvankelijk slechts door een handvol Amerikaanse analisten werd gepropageerd, groeide er geleidelijk aan een consensus in NAVO-beleidscircles dat de militaire middelen van de USSR zijn defensieve behoeften overtroffen.

In de VS kreeg het anti-détentesentiment die deze percepties over de USSR voedden georganiseerde gestalte in 1976 met met de reanimatie van de drukingsgroep Committee of the Present Danger (CPD) en de oprichting van "Team B"-expertgroepen in de schoot van de Central Intelligence Agency (CIA). Deze laatste moesten de nauwkeurigheid van de nationale inlichtingschattingen (NIEs) toetsen. Het Team B-rapport over de strategische balans, voorgezeten door Pipes, werd bewust aan de pers gelekt en sloot aan bij een grootschalige perscampagne van het CPD. Het rapport beweerde dat de Sovjets een ongeëvenaarde strategische opbouw beraamden gericht op het behalen van nucleaire superioriteit. Het beschuldigde de NIEs ervan te concentreren op Moskou's militaire capaciteiten terwijl zijn vermeende offensieve ingesteldheid niet in rekening werd gebracht. Nochtans had de NIE van 1976 zelf de bewering onderschreven dat de militaire doctrine van de USSR was gestoeld op de overtuiging van overwinning in een kernoorlog.¹³² In 1977 bracht dit toenemend wantrouwen over de oprechtheid van Moskou een belangrijk keerpunt in de Amerikaanse publieke opinie teweeg. Het markeerde het eerste jaar sinds de Vietnamoorlog dat een meerderheid van de bevolking geloofde dat de regering te weinig uitgaf aan Landsverdediging. Onder toenemende druk van anti-détentestemmen

short, he believed that the Allies must seek for ways of strengthening public belief world-wide in the credibility of their policy, as well as in its continuity, and that it was with this in view, that Mr. Brezhnev's 'suggestions' should be examined."

¹³⁰ Garthoff, *Détente and confrontation*, 785-827.

¹³¹ Richard Pipes, "Why the Soviet Union thinks it could fight and win a nuclear war," *Quadrant* 21, nr. 9 (1977), 10-7. Pipes werd vooral bekend voor zijn geschiedschrijving over de Februarirevolutie en de eerste jaren van "oorlogscommunisme" van de Bolsjewistische coup in oktober 1917 tot aan de dood van Lenin in januari 1924. Hoewel hij de institutionele grondslagen van de gruwelen van de Rode Terreur op een baanbrekende wijze aan het licht wist te brengen, slaagde Pipes er niet in gelijkaardige onderliggende oorzaken in de evolutie van de Sovjetstrategie ná deze periode te erkennen.

¹³² Anne Hession Cahn, *Killing détente: the right attacks the CIA* (University Park: University of Pennsylvania Press, 1998). Hoewel vele historici van het Amerikaanse veiligheidsbeleid in deze periode de opkomst en invloed van het CPD en Team B vermelden, blijft Cahns werk de meest omvattende studie.

in zowel de Republikeinse als Democratische partij verhoogde Carter bijgevolg de defensie-uitgaven tijdens zijn ambtstermijn en voerde hij een enigszins tegenstrijdig beleid tegenover de USSR dat elementen van détente en confrontatie pookte te balansen.¹³³

De NAVO schaarde zich eveneens achter de overtuiging dat de USSR militaire dominantie nastreefde. Een grootschalige Oost-Weststudie in opdracht van de NAR gaf in vergelijking met het CPD en het Team B-rapport niettemin een nuchtere verklaring voor de militaire inspanningen van Moskou. Het land was economisch bankroet en ideologisch niet meer aantrekkelijk. De superioriteit van het kapitalistische systeem stond nauwelijks nog ter discussie; en de ideologische factor, die de eerste koude-oorlogsgolf had gekenmerkt, vormde geen serieuze bedreiging meer nu dat zelfs Europese communistische partijen zich onafhankelijk van Moskou opstelden. De USSR alloceerde een buitenproportioneel aandeel van haar BNP toe aan militaire doeleinden uit gebrek aan alternatieven om haar status van grootmacht te behouden. Toch waarschuwde de studie dat de militaire opbouw “a political weapon” vormde dat de Sovjets hedendaags in hun periferie hanteerden maar bij gebrek aan een Westers behoud van adequate militaire afschrikkingmiddelen vertaald kon worden in de uitoefening van politieke invloed in West-Europa.¹³⁴ Westerse diplomaten waren het erover eens dat “on the basis of known facts, it is clear that the Soviet military build-up was continuing beyond levels necessary for defence.”¹³⁵

Die centrale bewering, dat “de middelen waarover het Warschaupact beschikt aanzienlijk de noodwendigheden van zijn defensie [overtroffen],” werd overgenomen in het *Witboek van de Landsverdediging 1977*, dat het MLV onder toezicht van Vanden Boeynants uitgaaf.¹³⁶ De “voortdurende en verontrustende aangroei van de Oostblokmacht,” aldus het *Witboek*, onthulde “een flagrante tegenspraak [...] tussen enerzijds het Russische spreken over vreedzame coëxistentie en anderzijds de voortdurende ontwikkeling van het Russisch militaire apparaat en meer in het bijzonder van zijn offensieve mogelijkheden.”¹³⁷ Tijdens een vergadering van de

¹³³ Garthoff, *Détente and confrontation*, 563-90. Cruciale figuren in de consensusvorming van het Amerikaanse buitenlands beleid, zoals Henry Kissinger en Senator Samuel Nunn, maakten hun steun voor SALT II bijvoorbeeld voorwaardelijk aan een jaarlijkse stijging van de defensie-uitgaven van 4 à 5%. Hierdoor moest Carter zijn campagnebelofte voor lagere kredieten voor Landsverdediging opbergen en vatte hij overigens een strategische militaire opbouw aan. Zoals we in volgende hoofdstukken zullen zien, ontwikkelde hij ook een agressieve mensenrechtencampagne ten opzichte van het Oostblok en maakte hij gebruik van de normalisering van diplomatieke relaties met China om de USSR onder druk te zetten.

¹³⁴ NAR, “Alliance study of East-West relations,” 22.05.1978 (NATO Archives, C-M(78)35(Revised)). De staatshoofden van het bondgenootschap gaven tijdens de NAR-top van mei 1977 de NAVO de opdracht om deze studie uit te voeren. Het resultaat werd één jaar later gepresenteerd en aangenomen door de staatshoofden in de NAR in mei 1978.

¹³⁵ NAR, “Note by the chairman of the Atlantic Policy Advisory Group: the future of East-West relations, including the possible effects of extra-European developments on the security of the alliance,” 19.07.1977 (NATO Archives, C-M(77)48). De Atlantic Policy Advisory Group, een NAVO-orgaan opgesteld uit hooggeplaatste diplomaten van de lidstaten, kwam in mei 1977 samen om de krijtlijnen van de Oost-Weststudie te bespreken. Het verslag van dit overleg onthulde een zekere mate van onenigheid over de militaire opbouw van de USSR. De bewering dat het Sovjetleiderschap op lange termijn doelde op militaire superioriteit werd met enige scepsis onthaald. Het was onvermijdelijk dat in de bureaucratische instellingen van een grootmacht het militair-industrieel complex een eigen momentum zou verwerven, zo luidde de kritiek. Sommige leden benadrukten dat het Westen meer dan capabel was om de strategische pariteit te bewaren. Bovendien was het in het belang van de Sovjets een wapenwedloop te vermijden door middel van wederzijdse wapenbeheersing. Als we het verslag mogen geloven, stemden zelfs de sceptische leden echter in met de bewering dat de Sovjetopbouw excessief was voor louter een defensieve militaire opstelling.

¹³⁶ MLV, *Witboek*, 39.

¹³⁷ *Ibid.*, 21.

Kamercommissie voor Landsverdediging in februari 1977, die opende met een “uiteenzetting van de minister nopens de bedreiging,” sprak Vanden Boeynants met eenzelfde vastberadenheid over de Oost-Westbalans:

“Een objectieve ontleding van de internationale toestand leidt ons tot enkele ontegensprekelijke constatering, waarvan de voornaamste wel de toenemende inspanning van de Sovjet-Unie op defensiegebied is. In het machtsevenwicht tussen Oost en West tekent zich inderdaad een voor ons nadelige kentering af, zodat de militaire macht van het Warschaupact voorkomt als een bedreiging die niemand meer durft te loochenen. Die macht is gekenmerkt door een kennelijk offensief vermogen, dat de behoeften van de loutere afschrikking of van de strikte verdediging ruimschoots overtreft.”¹³⁸

Deze voorstelling van de feiten was echter gebaseerd op een selectieve lezing van de Oost-Weststatistieken. Het *Witboek* verkondigde bijvoorbeeld dat de USSR wat de strategische vectoren betrof de VS kwantitatief voorbij had gestoken.¹³⁹ Als men per kernkop in plaats van per afvuurinstallatie telde, was de strategische kloof in de jaren 70 echter net vergroot in het voordeel van de Amerikanen.¹⁴⁰ Een ander voorbeeld belande de defensie-uitgaven van de USSR aan. In de hogergenoemde Kamercommissie hamerde Vanden Boeynants op het feit dat deze 13% van het BNP opeisten in de USSR tegenover slechts 4,7% in de NAVO-landen.¹⁴¹ Wanneer hij deze bewering herhaalde in de Senaatscommissie voor Landsverdediging in 1978, vroeg een oplettend lid een overzicht te verschaffen van de NAVO/WP-verhouding in absolute termen. Uit de verschafte gegevens bleek dat de NAVO-landen in feite jaarlijks meer dan \$10 miljard méér uitgaven aan Defensie dan de WP-leden vanwege het aanzienlijk hogere BNP van het Westen.¹⁴² Hoewel Vanden Boeynants ten slotte beweerde dat de vermeende kloof in defensie-uitgaven “hoe langer hoe breder” zou worden, begon de stijging van Sovjetdefensiekredieten in de realiteit in 1977 af te vlakken.¹⁴³ Op hetzelfde moment begonnen de Amerikaanse defensie-uitgaven net te stijgen en bereikten ze spectaculaire hoogten onder het presidentschap van Ronald Reagan. Kortom, net zoals tijdens de controverse over de “missile gap” slaagden de Sovjets er nooit in de Amerikanen werkelijk strategisch te overtreffen.

Het parlement reageerde enigszins verdeeld op Vanden Boeynants’ voorstelling van de Oost-Westbalans anno 1977. De minister van Landsverdediging kon tijdens de jaarlijkse parlementaire begrotingsdebatten rekenen op de steun van Yves-Jean du Monceau de Bergendal (PSC) in de

¹³⁸ Francis Tanghe, “Verslag namens de commissie voor Landsverdediging,” 24.02.1977, Kamer 1976-1977, 4-IX, nr. 3, 2-3.

¹³⁹ MLV, *Witboek*, 26-9.

¹⁴⁰ International Institute for Strategic Studies, *The military balance, 1978-1979* (Londen: Arms and Armour Press, 1978). Zo was de balans van het aantal strategische vehikels in juli 1978 bijvoorbeeld 2.550 tegenover 2.142 in het voordeel van de USSR, terwijl het aantal kernkoppen 11.000 tegenover 4.500 in het voordeel van de VS was. Dit was onder andere te verklaren door het feit dat de Amerikanen enkele jaren voorop lagen inzake de installatie van meerkoppige kernraketten.

¹⁴¹ Tanghe, “Verslag namens de commissie voor Landsverdediging,” 3.

¹⁴² Yves-Jean du Monceau de Bergendal, “Verslag namens de commissie voor Landsverdediging,” 01.06.1978, Senaat 1977-1978, 5-IX, nr. 2, 3 en 12. De cijfers betroffen \$147 tegenover \$136 miljard in het voordeel van de NAVO.

¹⁴³ Garthoff, *Détente and confrontation*, 785-800; Cahn, *The right attacks the CIA*, 132-7 en 167-8. Herziende schattingen van de CIA en de NAVO in de jaren 80 droegen een erkenning in zich dat zowel het Team B-panel als de officiële NIEs de omvang van de militaire opbouw systematisch hadden overschat.

Senaat en Francis Tanghe (CVP) en Freddy Vreven (PVV) in de Kamer.¹⁴⁴ Weerstand kwam echter niet alleen vanuit communistische hoek maar ook van op de banken van de BSP en in zekere zin ook van de VU en het FDF, drie partijen die nochtans kort vóór de begrotingsdebatten de liberalen hadden vervangen in de regering.¹⁴⁵ Opvallend was vooral de rede van de Waalse socialist Robert Denison, die Vanden Boeynants verweet “un tableau [...] trop noir” te hebben geschetst.¹⁴⁶ Ondanks deze kritiek bleef Vanden Boeynants centrale bewering over de Sovjets’ “offensief vermogen, dat de behoeften van de loutere afschrikking of van de strikte verdediging ruimschoots overtreft,” echter praktisch onbetwist.

De kern van waarheid over dit “offensief vermogen” zat vervat in de conventionele doctrine van de USSR. Die stelde dat het WP ingeval van een NAVO-inval in het Oostblok in het tegenoffensief moest gaan en delen van West-Europa moest bezetten. Die strategie was erop gericht de nucleaire capaciteiten van de NAVO in continentaal Europa en dus een cruciale pilaar van de Westerse verdediging uit te schakelen. Hoewel de uitvoerbaarheid van dit tegenoffensief intern in twijfel werd getrokken, duurde het tot 1986 alvorens secretaris-generaal Michail Gorbatsjov deze doctrine inruilde voor een puur defensieve verdediging.¹⁴⁷ De volgende paragraaf demonstreert dat de Belgische generaal Robert Close deze kern van waarheid aangreep om te beweren dat de Sovjets een verrassingsaanval in West-Europa beraamden. Een sleutelement in deze hypothese was de onbuigzaamheid over de opvatting van ruimschootse WP-superioriteit op het conventionele terrein.

Het conventionele debat

In de VS bestendigden de Republikeinse regeringen van de jaren 70 McNamara’s aandrang op een sterkere rol voor de conventionele strijdkrachten in het Atlantische verdedigingsstelsel en een verhoogde militaire bijdrage van de Europese lidstaten daarin. De strategische doctrine van de Nixonregering, geofficialiseerd in National Security Memorandum (NSDM) 24 in 1974, vertrok vanuit het opzet om de nucleaire drempel te verhogen door middel van een versterking van de conventionele bewapening. De West-Europeanen weigerden echter te plannen voor een

¹⁴⁴ Tanghe, de verslaggever van de hogergenoemde Kamercommissie voor Landsverdediging, stelde op het spreekgestoelte in juni dat de cijfers er niet om liegen en dat het WP de NAVO op alle gebieden van de bewapening “alvast kwantitatief en vaak ook kwalitatief” had voorbijgestreefd. Hoewel Thange poneerde dat het bilan “wellicht nog niet van dien aard is om een nieuwe ‘nous avons peur’ te inspireren,” zette Vreven, wiens partij diezelfde maand in de oppositie was beland, wel een stap in die richting. Volgens hem had de USSR het uiteindelijke doel van de wereldheerschappij van het communisme niet opgegeven en diende de vermeende pogingen om een overwicht te bekomen het doel om West-Europa te “neutraliseren.” In zijn antwoord stemde Vanden Boeynants “grotendeels” in met Vrevens schets van de Oost-Westtoestand.

¹⁴⁵ Reimond Mattheyssens (VU) stelde vooral vraagtekens achter de beweringen van “militairen” dat de NAVO is achtergebleven in de wapenwedloop. Hij maakte die kritiek echter niet concreet en betreurde voornamelijk dat het “verbijsterend” was dat escalatie inherent aan het systeem leek te zijn. Aan de hand van VN-schattingen over globale defensie-uitgaven stelde hij verder dat er een einde moest komen aan “deze krankzinnige verspilling die de dood financiert.” De oplossing voorgesteld door Mattheyssens was gelijktijdige en algehele ontwapening. Antoinette Spaak (FDF), hoewel bezorgd over de Sovjetdreiging, uitte anderzijds kritiek op het mensenrechtendiscours van Carter.

¹⁴⁶ PH, Kamer 1977, 16.06.1977, 138-56; PH, Senaat 1977, 07.07.1977, 260-70. Bovendien gaf Denison een alternatieve verklaring voor de militaire opbouw van Moskou. De Sovjets waren omsingeld “du Nord au Sud et d’Est en Ouest” met honderden ballistische raketten die in staat waren het land meerdere malen te vernietigen. volgens het BSP-Kamerlid was het dan ook geen toeval dat de militaire inhaalbeweging samenviel met de verslechtering van de China-Sovjetrelaties enerzijds en de toenadering tussen China en de VS anderzijds.

¹⁴⁷ Heuser, “Warsaw Pact military doctrines in the 1970s and 1980s,” 446-50.

conventionele periode van 90 dagen in een toekomstig conflict met het WP.¹⁴⁸ Inmiddels waren de West-Westrelaties daarenboven in een dieptepunt aanbeland wegens Nixons terugtrekking uit het monetaire systeem van Bretton Woods, de toenemende handelsdisputen tussen de Europese Gemeenschappen (EG) en de VS en de Arabisch-Israëlische Oorlog van 1973. Het Arabisch-gezinde beleid van de West-Europeanen tijdens deze oorlog doemde het voorstel van Nixons minister van Buitenlandse Zaken Henry Kissinger om de West-Europese defensiebijdrage te verhogen in het kader van een nieuw Atlantisch handvest tot mislukking.¹⁴⁹

In 1975 gaf het Amerikaanse DoD niettemin het RAND Corporation de opdracht een aantal studies uit te voeren om tegemoet te komen aan de pogingen van SACEUR Alexander Haig om de doctrine, tactiek en procedures van de NAVO-troepen te stroomlijnen.¹⁵⁰ Eén van de leidende deelnemers was Robert Komer, die als hoofd van het controversiële Phoenixprogramma in Vietnam een reputatie van kordaatheid had opgebouwd waarmee hij enigszins door de administratieve rompslomp van het Amerikaanse leger wist te snijden. Overtuigd dat dezelfde bureaucratische inertie de NAVO plaagde, wist hij in januari 1977 de steun te verwerven van de inkomende Carterregering voor een uitgebreide langetermijnplanning om de defensie-inspanningen van de lidstaten via een centraal orgaan te rationaliseren.¹⁵¹ Carter stelde het initiatief onder de naam van het Long-Term Defence Programme (LTDP) officieel voor aan de NAVO-staatshoofden op de jaarlijkse topontmoeting van de NAR in mei 1977.¹⁵² Diezelfde maand nog keurden het Defence Planning Committee (DPC) in ministeriële zitting het voorstel van de Amerikaanse minister van Landsverdediging Harold Brown goed om de defensie-uitgaven van alle lidstaten jaarlijks te verhogen met 3% in reële termen. Dit moest de tenuitvoerlegging van het LTDP mogelijk maken.¹⁵³

¹⁴⁸ Bluth, *Britain, Germany and Western nuclear strategy*, 201-7.

¹⁴⁹ William C. Cromwell, *The United States and the European pillar: a strained alliance* (New York: Palgrave Macmillan, 1992), 42-100. De EG-landen zetten zich af tegen het pro-Israëlische beleid van de VS omdat ze afhankelijker waren van olie uit het Midden-Oosten en vreesden voor de impact van de oorlog op détente. De Arabische olie-exporterende landen hadden namelijk de olieprijs verhoogd en een boycot opgelegd aan de VS en enkele West-Europese landen; en zowel Egypte als Syrië waren belangrijke bondgenoten van de USSR. In een gemeenschappelijk communiqué eisten de ministers van de Buitenlandse Zaken van de EG daardoor een einde van de Israëlische bezetting van Arabische gebieden (met andere woorden Oost-Jeruzalem, de Westbank en Gaza in Palestina, de Egyptische Sinaiwoestijn en de Syrische Golanhoogten). In de nasleep van de crisis verloren zowel de West-Europeanen als de Amerikanen hun interesse in een nieuw Atlantisch handvest voorgesteld door Kissinger. In de plaats namen de ministers van Buitenlandse Zaken van het bondgenootschap de Ottawa-verklaring aan tijdens een NAR-top in Canada in juni 1974. Hierin benadrukte de NAVO voor de eerste maal het belang van een onafhankelijke Europese pijler binnen de alliantie en werden de Amerikaanse en West-Europese defensie-inspanningen herbevestigd. In de realiteit bereikte de verklaring echter weinig, want de Europese bijdrage bleef op een laag pitje draaien in de daaropvolgende jaren.

¹⁵⁰ Ten dele onder impuls van de toenemende Europese integratie en ten dele uit vrees voor Amerikaanse troepenverminderingen hadden de West-Europeanen in 1968 reeds een stap in deze richting gezet met de oprichting van de zogenaamde Eurogroep. Deze informele groepering, opgemaakt uit de Europese NAVO-Defensie-ministers, bracht een dialoog op gang over de standaardisering van defensiematerieel. De beslissing van België, Nederland, Denemarken en Noorwegen om hun F-104s te vervangen door Amerikaanse F-16s toonde aan dat deze pogingen hun vruchten begonnen af te werpen in het midden van het decennium.

¹⁵¹ David Jablonsky, "NATO's Long-Term Defence Planning: will it work?", *The US War College Quarterly: Parameters* 11, nr. 1 (1981), 77-8.

¹⁵² NAR, "Summary record of a meeting of the Council in ministerial session held at Lancaster House, London, on Tuesday, 10th May, 1977 at 11.15 a.m." [verder: 'Summary record of London meeting'], 05.07.1977, 5-10 (NATO Archives, C-R(77)22, deel 1).

¹⁵³ DPC, "Final communiqué," 17-18.05.1977, (NATO e-library, geraadpleegd op 13.05.2021), <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c770517a.htm>.

Volgens de ministeriële leidraad aangenomen door het DPC moest de nadruk op de conventionele bewapening worden gelegd en meer in het bijzonder op de capaciteiten van de NAVO om snel te kunnen reageren tegen een offensief vanuit het Oosten. In de loop van 1977 coördineerde het DPC haar activiteiten met de auteurs van de hogervermelde Oost-Weststudie. Het DPC stelde het LTDP dan ook voor als een manier om Moskou de mogelijkheid te ontnemen haar militaire macht als “a political weapon” aan te wenden in West-Europa. In mei 1978 keurden de NAR en het DPC achtereenvolgens negen LTDP-werkgroepen goed. De voornaamste daarvan concentreerden op gereedheid, versterking en rationalisatie. Op de lange termijn moesten deze werkgroepen een totaal van 123 maatregelen doorvoeren om de conventionele bewapening van de NAVO te optimaliseren.¹⁵⁴ In die zin bouwde het LTDP voort op de inspanningen van het Amerikaanse DoD onder McNamara. De Pentagon- en RAND-analisten onder zijn bevoegdheid hadden immers reeds in de jaren 60 bescheiden maar essentiële verbeteringen in onder meer training, bevoorradingsplannen en mobilisatieplannen betoogd. Deze inspanningen waren mogelijk zonder exorbitante verhogingen in de defensie-uitgaven.¹⁵⁵ Na de aanname van het LTDP zat de NAVO daarom in een comfortabele positie om deze maatregelen uit te voeren en de conventionele strijdkrachten gradueel te optimaliseren.

Verscheidene studies in de loop van de jaren 70 hadden bovendien andermaal bevestigd dat de conventionele Oost-Westbalans stabiel was en de NAVO en het WP op min of meer gelijke voet stonden in Europa.¹⁵⁶ Toch bleef de mythe dat de NAVO hopeloos onderbemand was standvastig. Het *Witboek* was een sprekend voorbeeld van de onbuigzaamheid van deze conventionele wijsheid. Wat de globale balans betrof, stelde het ten eerste dat de strijdkrachten van het WP in een periode van tien jaar waren toegenomen met een miljoen manschappen terwijl die van de NAVO met evenveel verminderde.¹⁵⁷ Het *Witboek* vermeldde echter niet dat de staande legers van het WP en de NAVO globaal genomen nog steeds ongeveer gelijkwaardig in aantal waren.¹⁵⁸ Ten tweede beweerde het *Witboek* dat de NAVO op het Europese continent nog steeds hopeloos in de minderheid was. Er zou anno 1977 een onthutsend onevenwicht van 1.8/1 bestaan. Een uitgebreide studie gepubliceerd in het officiële tijdschrift van het prestigieuze International Institute for Strategic Studies (IISS) in Londen had deze balans nochtans in 1976 op 1.09/1 geschat.¹⁵⁹ Als laatste besloot het MLV het kwantitatieve WP-overwicht in tanks en tactische

¹⁵⁴ DPC, “Long-Term Defence Programme: note by the chairman of the executive working group,” 10.05.1978 (NATO Archives, DPC-D(78)7); Jablonsky, “NATO’s Long-Term Defence Planning,” 79-81.

¹⁵⁵ Enthoven en Smith, *How much is enough*, 162.

¹⁵⁶ Michael Getler, “Study insists NATO can defend itself,” *Washington Post*, 07.06.1973, geciteerd in John Maersheimer, “Why the Soviets can’t win quickly in Central Europe,” *International Security* 7, nr. 1 (1982), 4; Alain C. Enthoven, “U.S. forces in Europe: how many? Doing what?,” *Foreign Affairs* 53, nr. 3 (1975), 513-32; Robert L. Fischer, “Defending the Central Front: the balance of forces,” *Adelphi Papers* 127 (1976); James Blake en Andrew Hamilton, *Assessing the NATO/Warsaw Pact military balance* (Washington, D.C.: Congressional Budget Office, 1977).

¹⁵⁷ Tanghe, “Verslag namens de commissie voor Landsverdediging,” 3; Du Monceau de Bergendal, “Verslag namens de commissie voor Landsverdediging,” 3. In de Kamercommissie van 1977 en de Senaatscommissie van 1978 maakte Vanden Boeynants een gelijkaardige bewering: in de laatste acht jaar zou het effectief van het WP met 1.200.000 manschappen zijn toegenomen, terwijl in datzelfde tijdsinterval het totaal aantal troepen van de NAVO met hetzelfde aantal was afgenomen.

¹⁵⁸ International Institute for Strategic Studies, *Military balance*, 90. Volgens het IISS was de globale balans in juli 1978 4.752.500 tegenover 4.334.600 in het voordeel van het WP. Als men Frankrijk echter meetelde, helde het evenwicht over in het voordeel van het Westen. De totale Westerse mankracht kwam in dat geval neer op 4.824.500.

¹⁵⁹ Fischer, *Defending the Central Front*, 10-5. Fischer berekende dat de balans in termen van het aantal troepen in divisies op 1.36/1 in het voordeel van het WP. Aangezien de NAVO algemeen meer actieve strijdkrachten buiten haar divisies telde, moet deze vergelijking met een korrel zout worden genomen. Bovendien telde het WP heel wat papieren divisies

vliegtuigen in de verf te zetten maar de kwalitatieve superioriteit van de NAVO in diezelfde terreinen te verzwijgen.¹⁶⁰

De standvastigheid van dit conventionele minderwaardigheidscomplex had enkele belangrijke gevolgen. Ten eerste droeg het bij aan de impasse in de MBFR-gesprekken. Een groot obstakel sinds de start van deze NAVO/WP-onderhandelingen in 1973 was het gebrek aan transparantie in de gegevens van het Oostblok. Wanneer het WP in 1976 eindelijk cijfers van zijn strijdkrachten op tafel legde, verschilden deze echter in hoge mate van de Westerse schattingen. Dit conflict over data bleef de onderhandelingen tijdens het verdere verloop van het decennium plagen. Het WP wilde immers gelijkwaardige vermindering aan beide kanten, maar de NAVO hield vol dat er sprake was van een onevenwicht dat hersteld moest worden door middel van grotere reducties aan Oostkant.¹⁶¹

Ten tweede opereerde de populaire misvatting over de conventionele Oost-Westbalans als een zelf vervullende voorspelling. De schijnbaar onoverbrugbare kloof werkte de overtuiging in de hand dat de optimalisatie van de conventionele bewapening van de NAVO onbegonnen werk was. Dit holde de steun van de bevolking voor aanhoudende defensie-uitgaven en wapenmodernisering verder uit.¹⁶² Zo vroeg een lid van de Senaatscommissie voor Landsverdediging zich in mei 1978 af of een Belgische defensie-inspanning in het licht van het door Vanden Boeynants geschetste “verpletterend overwicht” van de Sovjets nog zin had. Was “het gemis aan evenwicht van de strijdkrachten niet een verklaring voor de opvatting in de Belgische openbare mening dat besparingen in de eerste plaats in de sector Landsverdediging dienen te worden betracht?”, zo klonk het.¹⁶³ In de context van dit ongeloof over de optimalisatie van de conventionele strijdkrachten verdween het LTDP gauw naar de achtergrond van het defensiedebat.¹⁶⁴

Een goed voorbeeld van deze zelf vervullende voorspelling was het Hawk/Helip-dossier. In 1972 werd binnen de NAVO het Helip-programma voorgesteld. Dit programma moest de Hawk-luchtdoelraketten bemand door Westerse troepen langs het IJzeren Gordijn moderniseren. Aangezien drie andere landen aarzelden, besloot België toen niet deel te nemen. Deze drie landen besloten zich na de Arabisch-Israëlische Oorlog echter toch aan te sluiten omwille van de heersende consensus in de NAVO dat de Hawks in de handen van het Israëlische leger hun waarde nu onbetwistbaar hadden aangetoond. Aangezien de nieuwe Hawks over de hele defensiegordel in

die in de werkelijkheid niet bemand waren. In termen van het totaal aantal actieve manschappen in Centraal-Europa was het evenwicht volgens Fisher daardoor slechts 1.09/1. De origine van de cijfers van het MLV is onbekend, maar de bewering dat het WP bijna dubbel zo sterk zou staan in Europa strookte duidelijk niet met de realiteit.

¹⁶⁰ MLV, *Witboek*, 29-39.

¹⁶¹ Garthoff, *Détente and confrontation*, 765-8.

¹⁶² Enthoven en Smith, *How much in enough*, 121; Enthoven, “U.S. forces in Europe,” 518; Maersheimer, “Why the Soviets can’t win quickly in Central Europe,” 38; NAR, “Summary record of London meeting,” deel 1, 16. Helmut Schmidt presenteerde een gelijkaardig argument op de NAR-top in Londen in mei 1977. Daar stelde hij dat “there had recently been statements from a number of quarters which had unnecessarily dramatized the existing imbalance in conventional forces, and this was to be deplored. [...] He could not accept the suggestion that all the efforts made had been pointless.”

¹⁶³ Du Monceau de Bergendal “Verslag namens de commissie voor Landsverdediging,” 11-2.

¹⁶⁴ Dit biedt eveneens een verklaring waarom de secundaire literatuur over het LTDP zeer schaars is. Historici beperken zich doorgaans tot een korte vermelding van de aanname van het programma in 1977-1978. Details over de tenuitvoerlegging van het programma in de jaren 80 zijn onbekend. In elk geval vormde het LTDP nauwelijks voer voor discussie in zowel het internationale als nationale defensiedebat nadat het was aangenomen in mei 1978.

operatie zouden gaan in 1978 en de Belgische regering als enige haar deelname bleef weigeren, dreigde er een bres te ontstaan in het vernieuwde luchtafweersysteem van de NAVO. Vanden Boeynants probeerde andere lidstaten tevergeefs te overtuigen om de Belgische Hawkbemanning over te nemen. Vervolgens ging hij met de hakbijl door de begroting voor Defensie en was hij er tegen september 1977 in geslaagd de Belgische participatie voor te stellen op de ministerraad zonder een verhoging in de defensiemiddelen te vergen.¹⁶⁵ Toch weigerde de socialisten hun steun te verlenen en bleef het dossier aanslepen tot begin 1979, wanneer de regering-Vanden Boeynants II eindelijk het licht op groen zette.¹⁶⁶ Eenzelfde besluiteloosheid plaagde de modernisering van een 1500-tal behoorlijk verouderde pantservoertuigen door de Belgische landmacht. Ook hier sleepte het dossier twee jaar aan op de ministerraad alvorens er een beslissing viel in juli 1979.¹⁶⁷

Een derde gevolg was dat de volharding van de mythe over de conventionele zwakte de deur openzette voor alarmerende analyses over de mogelijkheid van een Sovjetverrassingsaanval.¹⁶⁸ Een voorbeeld hiervan was een ophefmakend boek van de Belgische generaal Robert Close, dat in december 1976 werd gepubliceerd onder de onheilspellende titel *L'Europe sans défense? 48 heures qui pourraient changer la face du monde*.¹⁶⁹ Dit werk beruste op drie kernideeën. Ten eerste had de strategische pariteit een volledig nieuwe situatie geschept. Het was nu mogelijk een scenario in te beelden waarin de Amerikanen zouden twijfelen om hun bondgenoten te hulp te schieten bij een militair Sovjetoffensief uit vrees voor nucleaire vergelding van de USSR op het Amerikaanse vasteland. Deze situatie zorgde ervoor dat de conventionele verdediging haar centrale positie in de Europese verdediging hernam.¹⁷⁰ Close beweerde echter ten tweede dat er sprake was van een “supériorité indiscutable des forces conventionnelles soviétiques en Centre Europe.” Sterker nog, volgens Close kenmerkte het détentetijdperk zich door een unilaterale verloedering van de Westerse defensiecapaciteiten, terwijl de Sovjets hun militaire macht tegelijkertijd gestaag konden uitbouwen. Hierdoor was het vermeende conventionele onevenwicht in 1977 “plus redoutable que celle qui existait en 1949,” aldus Close. Omdat vreedzame co-existentie ten slotte voor de Sovjets een puur tactisch manoeuvre was volgens de Belgische generaal, zou de militaire opbouw Moskou weldra in de mogelijkheid stellen een verrassingsaanval in de BRD te beleggen en in 48 uur tijd zijn geografische expansie tot aan de Rijn te consolideren.¹⁷¹

¹⁶⁵ Notulen ministerraad-Tindemans IV, 16.09.1977, 352-3 (ARA, elektronische databank, notulen ministerraad, 1916-1989, geraadpleegd op 13.05.2021, <http://extranet.arch.be:8180/Conseil1/?lg=nl>) [verder: ‘databank ARA’]; Notulen ministerraad-Tindemans IV, 28.10.1977, 414-5, (databank ARA); Du Monceau de Bergendal, “Verslag namens de commissie voor Landsverdediging” 26-7. De ministerraad stelde de beslissing opnieuw uit op 28 oktober 1977. Op 18 april 1978 debatteerde de Kamer het dossier nadat Vanden Boeynants zijn voorstel had verdedigd in de Kamer-en Senaatscommissies voor Landsverdediging.

¹⁶⁶ Notulen ministerraad-Vanden Boeynants II, 18.01.1979, 13-5 (databank ARA).

¹⁶⁷ Theo Luykx en Marc Platel, *Politieke geschiedenis van België van 1944 tot 1985* (Antwerpen: Kluwer, 1985), 754-5; Notulen kernkabinet-Martens I, 23.07.1979 (persoonsarchief Martens, deel 2, nr. 986).

¹⁶⁸ Enthoven, “U.S. forces in Europe,” 517-8.

¹⁶⁹ Close, *L'Europe sans défense?*

¹⁷⁰ Ibid., 289-328. In dat verband stelde Close in lijn met de Pentagoninspanningen enkele haalbare maatregelen voor, zoals de noodzaak van standaardisering van het NAVO-wapenarsenaal en een diepgaandere Europese samenwerking op het terrein van Defensie. Omwille van het spectaculaire gehalte van de verrassingsaanvalshypothese kregen deze voorstellen echter veel minder aandacht.

¹⁷¹ Ibid., 17-8.

Close omschreef deze *blitzkrieg*-hypothese in detail op het einde van zijn boek.¹⁷² Snelheid en verrassing stonden centraal. Voor het Westen goed en wel kon beseffen wat er was gebeurd, zouden de Sovjets na de inname van het Ruhrgebied en de consolidatie van de Noord- en Zuidflanken een grootschalig diplomatiek offensief uit de grond stappen. Volgens Close was de publieke opinie in West-Europa “trop crédule et trop aisément abusée,” wat de Sovjets in staat stelden “de saper la volonté de résistance.” Een imposant vredesoffensief zou bijgevolg niet in dovemansoren vallen. Tegelijkertijd zouden de invallers Frankrijks soevereiniteit waarborgen en Londen en Washington bedaren door niet via België en Nederland verder op te rukken naar de Atlantische Oceaan. Deze diplomatieke inspanningen zouden de Amerikanen er tot slot van overtuigen hun hand van de nucleaire knop af te houden. Op die manier zou een globale kernoorlog worden afgewend in wat Close cynisch omschreef als “l’hypothèse préférentielle.” Kortom, na 48 uur zouden de Sovjets het Westen voor een “fait accompli” plaatsen en het IJzeren Gordijn verleggen tot aan de Belgische grens.¹⁷³

Bovenop zijn onbillijke assumpties over de staat van de conventionele verdediging van de NAVO miskende Close in zijn hypothese een aantal obstakels in een dergelijk scenario.¹⁷⁴ Bovendien was de literatuur in de USSR ambivalent over de doctrine van *blitzkrieg*. De voorgaande paragraaf wees er reeds op dat de militaire doctrine van de USSR geschoeid was op de leest van een conventioneel tegenoffensief dat de nucleaire capaciteiten van de NAVO moest uitschakelen. In de loop van de jaren 70 gingen er echter een toenemend aantal stemmen in de Russische legerleiding op dat deze strategie steeds moeilijker werd om uit te voeren. Dit was onder meer zo wegens de proliferatie van de geleide antitankraketten van de NAVO.¹⁷⁵ Net zoals Vanden Boeynants had gespeculeerd over de strategische balans, beaamde Close dat de vermeende conventionele kloof steeds groter zou worden in het voordeel van de Sovjets en de kans op een verrassingsaanval daarom mettertijd zou blijven toenemen. Ook hier werden de Russen zelf echter net steeds onzekerder over het succes van een conventioneel (counter)offensief.

In deze geest ontving het parlement het werk met enige scepsis. Zo vatte senator Wim Verleysen (CVP) de West-Duitse reactie als volgt samen: “De Russen in achtenveertig uur aan de Rijn? Ja, als de hele *Bundeswehr* het verkeer regelt.”¹⁷⁶ Toch citeerden enkele parlementsleden het boek

¹⁷² Close’s stelling was innovatief in vergelijking met voorafgaande verrassingsaanvalsscenario’s in zijn erkenning dat algemene mobilisatie niet ongemerkt kon gaan. Daarom zouden de aanvalstroepen beperkt moeten blijven tot de manschappen gestationeerd in de DDR en Tsjechoslowakije. Deze zouden op een onbewaakt moment, zoals op een feestdag of tijdens de zomermaanden, in bliksemsnelheid de Europese en Amerikaanse grenstroepen overrompelen en doorstoten naar Frankfurt en het Ruhrgebied aan de Rijn. Op de Noord- en Zuidflanken zouden respectievelijk Bremen en Hamburg enerzijds en Neurenberg en Regensburg anderzijds worden ingenomen.

¹⁷³ Ibid., 229-88.

¹⁷⁴ Maersheimer, “Why the Soviets can’t win quickly in Central Europe,” 12-30. Het hoofdoffensief in de richting van Frankfurt moest plaatsnemen in de zogenaamde centrale CENTAG-regio, de best verdedigde Westerse zone die overigens door de beste (Amerikaanse en West-Duitse) NAVO-troepen werd verdedigd. In deze regio zorgde het terrein ervoor dat er slechts drie assen waren waar een aanval mogelijk was, wat er onvermijdelijk toe zou leiden dat de aanvalstroepen werden gekanaliseerd in nauwe corridors. De NAVO had contingentieplannen om troepen snel te verschuiven zodat het Westen spoedig een overweldigend counteroffensief op deze assen kon aanvoeren. Aangezien Close erkende dat de initiële aanval met gewone grenstroepen moest gebeuren, was de kans dus zeer onwaarschijnlijk dat de Sovjets de NAVO zomaar konden overrompelen en voor een “fait accompli” plaatsen. Bovendien was de staat van verdediging in de Noord- en Zuidflanken ook niet zo bijster zwak als Close het voorstelde omwille van gelijkaardige obstakels en contingentieplannen.

¹⁷⁵ Ibid., 30-2.

¹⁷⁶ PH, Senaat 1977, 05.07.1977, 261.

gunstig, zoals Francis Tanghe (CVP), Antoinette Spaak (FDF), Freddy Vreven (PVV) en François Prin (PRL).¹⁷⁷ Vanden Boeynants erkende in de Senaat dat Close's stelling een worstcasescenario inhield maar counterde hij dat men deze ook in rekening moest brengen. De minister van Landsverdediging stelde tenslotte dat "wat generaal Close heeft geschreven, heb ik immers twee jaar tevoren gezegd vanop het spreekgestoelte in Kamer en Senaat, zij het natuurlijk in meer diplomatische termen en minder spectaculair."¹⁷⁸ Close geraakte dan ook niet in de problemen in het Belgische leger nadat hij naar buiten trad met zijn controversiële stellingen. Terwijl de NAVO hem na de uitgave van *L'Europe sans défense* ontsloeg uit het Militair Comité van de alliantie, behield hij zijn functies in België. Sterker nog, Vanden Boeynants stelde hem in 1979 aan als voorzitter van de commissie voor de nationale problemen inzake Defensie van het MLV.

Kortom, de opschudding over Close's boek liet het MLV onbewogen. Alvorens het neutronenbomdebat losbarstte, leek er eenzelfde onbewogenheid in het ministerie te heersen over TNF. In tegenstelling tot het conventionele debat speelden Belgische deskundigen hier geen noemenswaardige rol in. Toch moeten we het internationale debat over TNF tijdens de jaren 70 uiteenzetten om het Belgische besluitvormingsproces over de neutronenbom en GLCMs in context te kunnen plaatsen. Dat is het opzet van de volgende paragraaf.

Het tactische debat

In contrast met het LTDP had NSDM 24 enkele jaren eerder wél voor ontsteltenis gezorgd in het bondgenootschap. Hoewel Nixons strategische doctrine vertrok vanuit een behoefte voor de versterking van de conventionele strijdkrachten, richtten Europese defensiedeskundigen hun aandacht in de eerste plaats op het controversiële, aanvullende aspect van beperkte nucleaire opties (LNOs) van de nieuwe Amerikaanse doctrine. In de esoterische wereld van de nucleaire planning was er in de VS en het VK sinds de jaren 50 een latente aanwezigheid van de zogenaamde "war fighting"-school, die een reëel en rationeel militair nut in tactische kernwapens onderscheidde. In de jaren 60 werkten protagonisten van deze denkrichting, zoals de Amerikaanse systeemtheoreticus en RAND-analist Herman Kahn, theorieën uit over de zogenaamde "escalation ladder." Deze berustten op de overtuiging dat het Westen "escalation dominance" kon bereiken door middel van een asymmetrie in de escalatieladder, meer bepaald door het behoud van tactische superioriteit. Mits de NAVO dominantie in TNF bezat, konden de VS met behulp van LNOs een *first strike* uitvoeren zonder dat de USSR insgelijks zou kunnen reageren. In de verwachting dat de Sovjets op dat moment niet zouden escaleren naar de strategische schaal, zou een kleinschalige kernaanval op deze manier niet uit de hand lopen, zo ging de redenering althans.¹⁷⁹

Zowel Kissinger als Nixons minister van Landsverdediging James Schlesinger waren voorstanders van *war fighting* en LNOs.¹⁸⁰ De Republikeinse regering schaarde zich daarenboven achter critici

¹⁷⁷ PH, Kamer 1977, 16.06.1977, 138-9 en 148-50; PH, Senaat 1979, 21.06.1979, 713-4.

¹⁷⁸ PH, Senaat 1979, 21.06.1979, 269.

¹⁷⁹ Freedman en Michaels, *The evolution of nuclear strategy*, 121-53 en 313-8.

¹⁸⁰ Tijdens zijn academische carrière als professor internationale betrekkingen aan de Universiteit van Harvard had Kissinger zich reeds in de jaren 50 opgeworpen als een vroege voorstander van LNOs. Nadat het Amerikaanse leger in 1957 tot het besluit was gekomen dat een grotere rol voor nucleaire wapens geen troepenvermindering mogelijk kon maken, temperde Kissinger echter zijn enthousiasme. Hoewel hij een voorstander van TNF bleef, erkende hij

van MAD, die stelden dat een uitgebreid gamma van nucleaire opties noodzakelijk was voor de contingentie dat afschrikking zou falen. Flexibele opties konden de geloofwaardigheid van de afschrikking niet alleen versterken, zo stelden de critici, ze waren humaner omdat ze de aandacht opnieuw verschoven van (strategische) civiele naar (tactische) militaire doelwitten. Voorstanders van *war fighting* betoogden per slot van rekening dat escalatiedominantie de Sovjets zouden weerhouden een toekomstig conflict te escaleren naar een hogere ladder. Ten slotte strookten revolutionaire, technologische ontwikkelingen in de Amerikaanse kernwapenlaboratoria in de eerste helft van de jaren 70 met de doelstellingen van de *war fighters*. Nieuwe, “slimme” kernwapens boden de mogelijkheid “selectieve” opties in de militaire strategie in te bouwen. Dit is de achtergrond waartegen Schlesinger in 1974 NSDM 24 uit de doeken deed. De Schlesingerdoctrine (zoals NSDM 24 in de pers bekend stond) stelde naast de versterking van de conventionele bewapening dat de VS in staat moesten zijn “to respond credibly and effectively under widely varying conditions.”¹⁸¹

In wezen stond deze strategie dus niet haaks op de heersende NAVO-doctrine. Sterker nog, volgens het Pentagon kon de doctrine van het aangepaste antwoord nu eindelijk worden geoperationaliseerd, want de nieuwe generatie kernwapens boden de flexibele opties die nodig waren om een Sovjetoffensief *aangepast* te beantwoorden. De omvang en aard van Amerikaanse TNF in West-Europa was medio de jaren 70 immers nog steeds gebaseerd op de achterhaalde doctrine van massale vergelding uit de jaren 50. Schlesinger stipte daarom het behoud van de doelmatigheid van de strategische koppeling tussen de VS en West-Europa aan als één van de hoofdredenen achter de aanname van NSDM 24. Tijdens McNamara’s tijdperk hadden West-Europese onderhandelaars zich namelijk uitgesproken ten gunste van de aanhoudende stationering van Amerikaanse TNF op hun continent vanuit de optiek dat dit het conventionele en intercontinentale strijdtoneel in de afschrikingsrits aan elkaar kon rijgen. Daarbij was er echter altijd bitter weinig aandacht uitgegaan naar het eigenlijke militaire nut van TNF. Vanuit het West-Europese perspectief functioneerden TNF haast uitsluitend als een politiek middel – of zelfs als een imposante bluff – om de Sovjets af te schrikken. Tegelijkertijd vreesden sommige West-Europese defensiedeskundigen echter dat de invoering van TNF met een steeds “bruikbaarere” karakter de VS in staat konden stellen een kernoorlog te beperken tot Europa en het Amerikaans grondgebied daarvan te vrijwaren.¹⁸²

vanaf de jaren 60 de prioriteit van conventionele wapens. Kissinger stond immers eveneens bekend als een vooraanstaand exponent van *Realpolitik*. Aangezien hij beseftte dat de USSR een geduchte militaire grootmacht was, speelde hij als Nixons nationale veiligheidsadviseur en minister van Buitenlandse Zaken een leidende rol in de normalisatie van de diplomatieke relaties met communistisch China en Rusland. Langs zijn kant was Schlesinger in de jaren voor zijn aanstelling als minister van Landsverdediging directeur van strategische studies op het RAND Corporation, een nauw aan het Pentagon verwante denktank. In die capaciteit ontpopte hij zich in de tweede helft van de jaren 60 eveneens als een fervente protagonist van LNOs, die hij noodzakelijk voor de doelmatigheid van de afschrikingsstrategie achtte. Niettemin bedeelde ook Schlesinger een prioritaire rol toe aan de conventionele verdediging.

¹⁸¹ Freedman en Michaels, *The evolution of nuclear strategy*, 459-82; Bluth, *Britain, Germany and Western nuclear strategy*, 201-10; Sherri Wasserman, *The neutron bomb controversy: a study in alliance politics* (New York: Praeger, 1983), 13-8.

¹⁸² Freedman en Michaels, *The evolution of nuclear strategy*, 497-502; Bluth, *Britain, Germany and Western nuclear strategy*, 208; Talbott, *Deadly Gambits*, 21-5; Josef Joffe, “Nuclear weapons, no first use, and European order,” in *Nuclear deterrence: ethics and strategy* (1963; derde uitgave, Chicago/Londen: University of Chicago Press, 1985), 231-43.

Hierin onthulde zich een fundamentele paradox in de West-Europese denkwijze. Enerzijds eiste de geloofwaardigheid van de afschrikkingstriade een resoluut Amerikaans *vertoon* van de inzet van TNF; anderzijds kon het *gebruik* ervan het Amerikaanse strategische arsenaal overbodig maken. De beperking van TNF kon een bres in de afschrikkingsscherm slaan, waardoor de Amerikanen te midden van een escalerend conflict konden weigeren over te gaan tot het gebruik van hun strategische kernwapens. Als TNF de rol van het strategisch arsenaal echter konden overnemen, dan zou andersom een nucleair grootmachtenconflict echter tot Europa beperkt kunnen blijven. Kortom, het gevaar van “ontkoppeling” had twee onoverbrugbare gelaten. Politieke wetenschappers hebben deze paradox daarom beschreven in termen van het klassieke veiligheidsdilemma tussen “abandonment” en “entrapment,” waar elk bondgenootschap mee kampt.¹⁸³ Aan de ene kant was men angstvallig dat de Amerikanen onder een hernieuwde isolationistische impuls zouden weigeren mee te worden gesleurd in een Europees conflict, zoals aanvankelijk het geval was in beide wereldoorlogen.¹⁸⁴ Aan de andere kant kon een te loyale opstelling de VS sterken in het voeren van een agressief beleid tegenover de USSR. Dit kon de verworvenheden van détente in Europa op de helling zetten of – in het slechtste geval – uitmonden in een door de Amerikanen ontketende of uitgelokte oorlog op het Europese continent.¹⁸⁵

Deze tegenstellingen kwamen tot uitspatting tijdens de rakettencrisis in de jaren 80, waarbij voor- en tegenstanders van de installatie van nucleaire middellangeafstands-raketten in West-Europa elkaar ervan beschuldigden ontkoppeling in de hand te werken. De kiemen van deze confrontatie liggen echter in het midden van de jaren 70, toen Schlesinger en zijn opvolger Donald Rumsfeld het thema van de modernisering van TNF in de NPG introduceerden. Aangezien het nucleaire debat tot en met de zomer van 1977 veelal gedepolitiseerd bleef, waren deze discussies aanvankelijk in hoge mate beperkt tot de traditioneel meest actieve NPG-leden, meer bepaald de VS, het VK

¹⁸³ Snyder, “The security dilemma in alliance politics,” 461-95; Joffe, “NATO and the dilemmas of a nuclear alliance,” 29-45. Eén uitweg uit dit dilemma was de ontwikkeling van een onafhankelijk nucleair arsenaal, zoals Frankrijk onder de Gaulle had bewerkstelligd. Het standaardrefrein van de Fransen stelde immers dat “le nucléaire ne se partage pas.”

¹⁸⁴ McGeorge Bundy, et al., “Nuclear weapons and the Atlantic alliance,” *Foreign Affairs* 60, nr. 4 (1982), 753-68; Robert McNamara, “The military role of nuclear weapons,” *Foreign Affairs* 62, nr. 1 (1983), 261-71. Het dilemma gold immers evengoed voor de VS. McNamara beweerde jaren na afloop van zijn ambtstermijn in dit verband dat hij zowel Kennedy als Johnson zou hebben geadviseerd om nooit – “under any circumstances” – nucleaire wapens aan te wenden. Ook voor McNamara was een vastberaden vertoon van het gebruik van nucleaire wapens cruciaal voor de afschrikkingstrategie, maar als het puntje bij het paaltje kwam zou het altijd twijfelachtig zijn of Amerikaanse presidenten hun beloftes ten aanzien van hun Europese bondgenoten zouden nakomen. In 1981 schaarde McNamara zich daarom samen met enkele andere voormalige Amerikaanse bewindvoerders achter een *no first use*-beleid. Deze prominenten waren George Kennan, de grondlegger van Trumans indammingspolitiek; McGeorge Bundy, nationale veiligheidsadviseur onder Kennedy en Johnson; en Gerard Smith, die de Amerikaanse SALT I-delegatie leidde van 1969 tot 1973.

¹⁸⁵ In het vorige hoofdstuk zagen we immers dat het nucleaire overwicht van de VS aan de basis lag van de overweging (Korea, Vietnam en Berlijn) en het gebruik (Japan) van kernwapens door opeenvolgende Democratische en Republikeinse regeringen. Nadat deze confronterende opstelling een hoogtepunt had bereikt in de Cubaanse Rakettencrisis, temperde de Amerikaanse vastbeslotenheid over *first use* en ving het ontspannings- en wapenbeheersingsregime van de jaren 60 en 70 aan. De strategische pariteit speelde een belangrijke rol in het temperen van het avontuurlijke Amerikaanse beleid en McNamara’s erkenning van MAD. De installatie van hoogtechnologische TNF in West-Europa hield echter het gevaar in dat er een nieuw onevenwicht kon ontstaan – zij het deze keer in het Europese strijdtoneel. Dit gevaar werd in feite realiteit met de stationering van GLCMs en PIIs in de jaren 80. Het Amerikaanse beleid onder de eerste termijn van Ronald Reagan kenmerkte zich daardoor door een verhoogde zelfzekerheid, wat de kansen op confrontatie in Europa (of *spillover* van een conflict in de Derde Wereld naar Europa) deed toenemen.

en de BRD.¹⁸⁶ In deze fase hadden deze drie landen echter nog geen ondubbelzinnige nationale standpunten uitgewerkt en waren de meningen vaak intern verdeeld. Daarom loont het in de plaats drie denkrichtingen over de landsgrenzen heen uiteen te zetten die zonder al te veel vereenvoudiging van elkaar kunnen worden onderscheiden.¹⁸⁷

Een eerste argument voor de TNF-modernisering vertrok vanuit de operationalisering van de doctrine van het aangepaste antwoord. Er wordt daarom naar deze redenering verwezen als de “doctrinaire school.” De NPG-deliberaties waren sinds de oprichting van het NAVO-orgaan in 1966 geteisterd door bureaucratische traagheid. De Amerikaanse voorstelling van nieuwe kernwapentechnologieën gaf echter medio de jaren 70 een nieuwe impuls aan de pogingen om de TNF van het bondgenootschap aan te passen aan de in 1967 aangenomen militaire doctrine. Het centrale commandocentrum van de alliantie (SHAPE) was een evidente voorstander van dit opzet, maar ook de Britten benaderden de kwestie doorgaans vanuit het doctrinaire perspectief. In een brief aan zijn Amerikaanse tegenhanger beargumenteerde minister van Landsverdediging Fred Mulley in augustus 1977 dat de NAVO-strategie een afschrikkingsladder vereiste die opliep van nucleaire artillerie tot de Pershing IA-raket gestationeerd in de BRD, de F-111-bommenwerper gestationeerd in het VK en als laatste de Amerikaanse vanop zee gelanceerde ballistische kernraketten (SLBMs) aan boord van Britse Poseidononderzeeërs.¹⁸⁸ Het doctrinaire standpunt strookte ten slotte met plannen van het Pentagon om het TNF-arsenaal, dat in het begin van het decennium een hoogtepunt van 7.300 kernkoppen had bereikt, drastisch te verminderen door verouderde systemen af te danken en te vervangen door een kleiner aantal modernere kernwapens.¹⁸⁹ Dit stootte echter om verzet vanuit Bonn, waar elke vermelding van een unilaterale terugtrekking van TNF werd afgewezen – zelfs als deze elk militair nut hadden verloren – vanuit de argumentatie dat dit ontkoppeling in de hand zou werken.¹⁹⁰

De Duitsers waren de grondleggers van een tweede, “Euro-strategische” denkrichting.¹⁹¹ Wegens het intercontinentale karakter van het Atlantische verdedigingsstelsel was het onderscheid tussen tactische en strategische kernwapens niet altijd even evident. Doorgaans sprak men van strategische wapens van zodra het eigen grondgebied betrokken was. Hierdoor droegen TNF voor

¹⁸⁶ Getuige daarvan is bijvoorbeeld het feit dat Bonn en Londen de uitvoering van grootschalige studies voor hun rekening namen in 1973 om respectievelijk de politieke en militaire implicaties van de nieuwe Amerikaanse technologieën te bestuderen.

¹⁸⁷ Tenzij anders vermeld, is de onderstaande uiteenzetting van deze drie standpunten aangewezen op de twee grondigste studies van de NPG-deliberaties in deze periode: Bluth, *Britain, Germany and Western nuclear strategy*, 210-29; Burr, “A question of confidence,” 123-38.

¹⁸⁸ De F-111 was echter verouderd en voor zijn vervanging neigde de Britten naar nucleaire middellangeafstands raketten. Ze toonden in dat verband veel interesse in kruisvluchtwapens, die toen in de VS in de laatste stadia van technologische ontwikkeling waren aanbeland.

¹⁸⁹ Hans Kristensen, *U.S. nuclear weapons in Europe: a review of post-Cold War policy, force levels, and war planning* (Washington, D.C.: Natural Resources Defense Council, 2005), 24.

¹⁹⁰ Zo reageerden de Duitsers bijvoorbeeld gealarmeerd op plannen van het DoD om het aantal F-4-bommenwerpers gestationeerd in de BRD te verminderen. Aangezien dit vliegtuig kwetsbaar was voor een Sovjetaanval, konden mobiele Pershing IA-raketten en duurzamere op Poseidons geïnstalleerde SLBMs een stabielere afschrikking bieden. Vanuit Bonns perspectief waren deze militaire argumenten echter irrelevant. SLBMs waren een minder zichtbaar afschrikkingsmiddel en dienden daardoor niet dezelfde politieke functie om de Amerikaanse militaire aanwezigheid op het Europese continent in de verf te zetten.

¹⁹¹ Dit standpunt was overheersend maar niet unaniem in de BRD. Volgens een nota van het DoS (geciteerd in Burr, 142) verwierpen de West-Duitse generaals Jürgen Brandt en Harald Wust de bewering dat er een Euro-strategische balans was dat zich onderscheidde van het algehele strategische evenwicht.

de Europeanen – én voor de USSR ingeval deze haar grondgebied konden bereiken – strategische waarde. Meer bepaald bevonden TNF met een lange reikwijdte (LRTNF) zich in een “grijze zone” tussen tactische en strategische kernwapens, want deze konden in sommige gevallen de USSR treffen. Het was echter pas na de totstandkoming van de strategische pariteit tussen de VS en de USSR dat dit onderscheid tastbaar werd. De realiteit van MAD kon de VS (en in mindere mate het VK) ervan weerhouden hun strategisch arsenaal in te schakelen ter verdediging van West-Duitsland. Het voorkomen van die eventualiteit vormde de voedingsbodem voor het pleidooi van Bonn ten gunste van LRTNF. Deze moesten de Sovjets overtuigen van het feit dat hun eigen grondgebied niet ontoereikend zou zijn in een conflict dat nog niet was geëscaleerd tot de inzet van het intercontinentale kernwapenarsenaal. De Amerikanen liepen echter niet warm voor een verschuiving naar LRTNF, want vanuit hun perspectief vervulden de SLBMs toegewezen aan SACEUR (en bij uitbreiding hun volledige kernwapenarsenaal) de strategische rol in de NAVO-verdediging op afdoende wijze. Het Amerikaanse diplomatieke korps was echter gevoelig voor de latente West-Duitse vrees voor ont koppeling. Minister van Buitenlandse Zaken William Rogers merkte reeds in 1969 op dat TNF “excessive from a strictly military standpoint” waren maar dat vermindering “serious political difficulties” zou veroorzaken bij de Duitsers. Kissinger, die Rogers in 1973 opvolgde, slaagde er in dezelfde geest in DoD-pogingen om verouderde TNF af te danken te verhinderen. Voor de Euro-strategische groepering was het militaire nut van TNF kortom haast irrelevant; kernwapens vervulden een louter politieke afschrikkingsfunctie.

Voor een derde groepering van *war fighters* was de redenering in feite andersom. Zij wilden de oorspronkelijke *tactische* rol van TNF als inzetbare kernwapens herwaarderen met behulp van een nieuwe generatie slagveldkernwapens. Deze optie zou de nucleaire drempel echter drastisch verlagen, wat onthutsende reacties bij West-Europese diplomaten ont ketenden. Met name voor de Duitsers schonden LNOs de afschrikkingsfunctie en dus de *raison d'être* van TNF. Ondanks dat het Pentagon er vaak van werd verdacht integraal tot deze categorie te behoren, was er echter geen eensgezindheid over het verwerven van *war fighting*-capaciteiten in het DoD.¹⁹² De Pentagonfracties die voorstander waren van LNOs neigden naar de modernisering van TNF met korte reikwijdte (SRTNF), want deze zouden effectief bruikbaar zijn in het Europese strijdtoneel. Deze voorkeur was echter niet sluitend. De ontwikkeling van hoogtechnologische LRTNF werden evengoed verwelkomd. Zo vormde de European-American Workshop, een trans-Atlantische gemeenschap van pro-nucleaire West-Europese en Amerikaanse defensie-experts, een invloedrijke lobby achter de schermen voor zowel de modernisering van SRTNF als de invoering van kruisvluchtwapens in het Europese strijdtoneel.¹⁹³

De verschillende denkwijzen van de doctrinaire, Euro-strategische en *war fighting*-scholen traden op de voorgrond in de uiteenlopende reacties op de modernisering van TNF door de USSR. In het midden van de jaren 70 traden de bommenwerper Tupolev Tu-22M (NAVO-naam: Backfire)

¹⁹² Vooral burgerlijke analisten vervoegden het diplomatieke korps in de overtuiging dat TNF in de eerste plaats een afschrikkingsfunctie hadden. Voor twee exponenten van respectievelijk *war fighting* en afschrikking in het DoD, zie Robert Shreffler, *The U.S. defense problem as it pertains to battlefield nuclear weapons* (Los Alamos: United States Department of Energy, 1978); Gaffney, “Euromissiles as the ultimate evolution of theater nuclear forces in Europe,” 180-99.

¹⁹³ Deze wapens werden bijvoorbeeld geprezen in een volume van de groepering in Johan J. Hølst en Uwe Nerlich, eds., *Beyond nuclear deterrence: new aims, new arms* (New York: Crane, Russek and Company, 1977). Voor de invloed van deze lobbygroep, zie Kaplan, *The bomb*, 121-46; Kaplan, “Warring over new missiles for NATO.”

en de middellangeafstandsrukt RSD-10 Pioner (NAVO-naam: SS-20) in dienst. Vooral deze laatste zou in de daaropvolgende jaren veel ophef veroorzaken. De Amerikaanse inlichtingendiensten, die de ontwikkeling van de SS-20 ontdekten in 1975, aanschouwden de invoering van de nieuwe kernrukt als een geroutineerde modernisering van de hopeloos verouderde SS-4 en SS-5.¹⁹⁴ Voor de doctrinair en de *war fighters* was de in 1977 aangevatte installatie van de SS-20 in het Westen van de USSR relatief onbelangrijk. Of men nu doelde op het operationaliseren van de doctrine van het aangepaste antwoord of het ontwikkelen van LNOs, bij hen kwam de behoefte van de modernisering van Westerse TNF voort uit inwendige overwegingen.

De Euro-strategische groepering werd echter in hogere mate beïnvloed door uitwendige ontwikkelingen. Vanuit hun perspectief vormde de Backfire en SS-20 een destabilisatie van het zogenaamde Euro-strategische evenwicht. Conform de waarschuwing van de hogergenoemde Oost-Weststudie drukte de Wets-Duitse NPG-vertegenwoordiger Rolf Pauls op een bijeenkomst van het NAVO-orgaan in oktober 1976 de vrees uit dat de SS-20 de USSR een “blackmail”-optie kon verschaffen. West-Duitse diplomaten vroegen daarom herhaaldelijk aan hun Amerikaanse collega’s een aparte Euro-strategische vergelijking tussen de NAVO en het WP af te leveren. Kissingers raadgevers in het DoS verwierpen deze benadering echter en adviseerde Rumsfeld om de Europese TNF altijd in de algehele strategische balans te integreren. Havikachtige sympathisanten van het CPD in de regering van Gerald Ford wendden de Europese vrees echter aan om de vermeende Russische queeste naar nucleaire superioriteit andermaal te onderstrepen.¹⁹⁵ Vanuit die optiek negeerden DoD-functionarissen het advies van het diplomatieke korps en ontwikkelden ze instructiegrafieken die de NAVO/WP-vergelijking onderverdeelde in sub-balansen. Dit stuitte op kritiek van het DoS, waar men vreesde dat deze opdeling de schijn kon opwekken dat de SS-20 West-Europa inderdaad aan afpersing kon onderwerpen. Dit kon de vraag naar “a major European ‘response’” verhogen. Dat was echter net de bedoeling van Rumsfeld, die in de laatste maand van zijn ministerschap de Pershing II promootte in een rapport aan het Congres en de verdere ontwikkeling van GLCMs goedkeurde.¹⁹⁶ Dit waren de twee TNF-systemen waarvoor de NAVO drie jaar later het licht op groen zou zetten.

¹⁹⁴ Deze laatste hadden verscheidene uren nodig om in paraatheid gesteld te worden en waren kwetsbaar en onnauwkeurig. De SS-20 was echter mobiel (en dus minder kwetsbaar), nauwkeuriger, sneller inzetbaar en driekoppig. Deze laatste eigenschap werd mogelijk gemaakt door de technologie van meervoudig onafhankelijk richtbare springkoppen, die het mogelijk maakte een groep van samen afgevuurde raketten op te splitsen in de lucht en naar verschillende doelwitten te sturen. Sinds de jaren 60 liepen de VS enkele jaren voor op de USSR in de ontwikkeling van deze technologie. Terwijl het Amerikaanse leger als eerste de technologie toepaste op de Minuteman III-ICBM in 1970, duurde het tot 1975 alvorens de Sovjets hetzelfde deden door de invoering van de SS-18-ICBM. Voor een diepgaande analyse van de institutionele voorgeschiedenis van de SS-20, zie Garthoff, *Détente and confrontation*, 870-86.

¹⁹⁵ Fred Iklé, Fords directeur van het federaal wapenbeheersingsagentschap (ACDA), meende tijdens een toespraak in Los Angeles in augustus 1976 dat de Backfire en SS-20 “[grow] like a towering dark cloud over Europe and Asia [as] a massive, unwarranted, and unexplained expansion” van de militaire macht van de USSR. Hij vroeg zich daarnaast retorisch af wat “the possible political purpose” ervan kon zijn. Dit was een opmerkelijk discours voor een wapenbeheersingsfunctionaris. Het is dan ook niet verbazingwekkend dat Iklé na de verkiezing van Carter lid werd van de CPD. Onder het presidentschap van Reagan, die eveneens lid was van de CPD, werd Iklé gepromoveerd tot afgevaardigde van de Defensie-minister voor beleid.

¹⁹⁶ Burr, “A question of confidence,” 127-34. Rumsfeld keurde in deze beslissing eveneens de ontwikkeling van de van op zee en vanuit de lucht gelanceerde versies goed.

In werkelijkheid was de opzet van de SS-20 noch berust op de verwerving van nucleaire superioriteit, noch op de ontwikkeling van chantagecapaciteiten in Europa. Primaire Sovjetbronnen en interviews met voormalige legerofficieren hebben aangetoond dat de militaire doctrine van de USSR haast uitsluitend in het teken stond van de afschrikking van een Westerse *first use* door de NAVO of de VS. De nucleaire opstelling moest het Westen ervan weerhouden een conflict te escaleren van het conventionele naar het nucleaire niveau. Zowel de legerleiding als het politbureau waren immers sceptisch dat een nucleair conflict beperkt kon blijven zodra de atoomdrempel was overschreden.¹⁹⁷ De hoofddoelstelling van de Sovjets bestond er daarom in elk toekomstig conflict op het conventionele terrein te houden. Dit opzet kon enkel worden bereikt door de uitschakeling van de Westerse afhankelijkheid van *first use*. Dit verklaart de veelvoudige *no first use*-voorstellen van Brezjnev, maar ook de ontwikkeling van de SS-20 strookte met deze hoofddoelstelling volgens voormalige legerofficieren. Het beroofde de NAVO immers van escalatiedominantie in TNF.¹⁹⁸ In combinatie met de verwerving van strategisch pariteit betekende dit als het ware de nagel op de doodskist van *first use* – en dus van een elementaire hoeksteen van de militaire strategie van de NAVO.

Er zijn geen aanwijzingen opgedoken in het bronnenonderzoek dat de Belgische regering, met de potentiële uitzondering van het MLV, enige aandacht aan het TNF-debat schonk vóór de controversie omtrent de neutronenbom.¹⁹⁹ Toch waren de implicaties van de Sovjetmodernisering niet voorbijgegaan aan Close. We zagen eerder reeds dat de verregaande impact van de strategische pariteit op het verdedigingspostuur van de NAVO een kernidee in *L'Europe sans défense* vormde. Voor de Belgische generaal bood de modernisering van het TNF-arsenaal echter geen uitweg. De inperking van escalatie na de overschrijding van de nucleaire drempel was voor Close illusoir. In tegenstelling tot het tijdperk van de Amerikaanse nucleaire dominantie zou “à l'heure de la parité intégrale” zowel een selectieve als massieve inzet van kernwapens meteen worden beantwoord door “un projectile identique” en een “spiralisation

¹⁹⁷ De Sovjets maakten nauwelijks een onderscheid tussen de tactische en strategische kernbewapening en bleven langdurig vasthouden aan een strategie van massale vergelding. De General Staf hechtte zo weinig geloof aan LNOs dat het pas in 1976 – bijna tien jaar na de aanname van de doctrine van het aangepaste antwoord door de NAVO – de mogelijkheid van een fase van tactische kernoorlog aanvaardde. Toch verwachtte het dat deze periode maximum enkele dagen zou duren. Sterker nog, de initiatie van LNOs werd noch diepgaand besproken, noch opgenomen in militaire simulatieoefeningen omdat de legerleiding zeer sceptisch bleef over de inperking van escalatie.

¹⁹⁸ Hines, Mishulovich en Shulle, *Soviet intentions*, 35-47. De invoering van GLCMs en PIIs dreigde die escalatiedominantie echter te herstellen. Terwijl de GLCM door haar wendbaarheid moeilijk te onderscheppen was, kon de PII in slechts zes tot acht minuten na lancering Russisch grondgebied treffen. Met name dit laatste wapen bracht het “launch on warning”-systeem van de USSR in het gedrang omwille van de drastische verkorting van de responstijd. De ontsluiting van Sovjetbronnen laat er geen twijfel over bestaan dat de USSR zeer bevreesd was voor een ontwapenende Amerikaanse *first strike* met behulp van deze raketten. Reeds in 1981 zetten de Sovjets Operatie RYaN (een acroniem voor “Raketno-Yadernoye Napadenie, wat “nucleaire raketaanval” betekent), destijds het grootste militaire inlichtingenprogramma in de geschiedenis, op poten. Deze moest Westerse voorbereidingen van *first use* zo snel mogelijk ontdekken. De paranoia bereikte een hoogtepunt tijdens de oorlogspaniek van november 1983, dezelfde maand dat de eerste lading PIIs en GLCMs arriveerden in Italië, de BRD en het VK. Op basis van RYaN-inlichtingen waren sommige leden van het politbureau overtuigd dat de NAVO een *first strike* voorbereidde onder het mom van de Able Archer 83-oorlogssimulatieoefeningen die tegelijkertijd plaatsvonden in West-Europa. Sinds 2013 heeft het National Security Archive, een Amerikaanse ngo gespecialiseerd in de ontsluiting van koudeoorlogsarchieven, een hele reeks bronnen over Able Archer 83 en de bijhorende oorlogspaniek aan het licht gebracht. Voor een overzicht, zie “Able Archer and Soviet war scare, 1983,” National Security Archive, laatste update op 17.02.2021, geraadpleegd op 13.05.2021, <http://nsarchive.gwu.edu/events/able-archer-soviet-war-scare-1983>.

¹⁹⁹ Het MLV vormt immers het enige betrokken overheidsterrein waarin archiefonderzoek voorlopig onmogelijk blijft.

incontrôlée” ontketenen.²⁰⁰ Ondanks dat Close doorgaans als een havik werd gezien, vinden we in hem (althans in deze periode) dus geen onverminderd voorstander van de TNF-modernisering terug. De voornaamste oplossing voor het probleem van de strategische pariteit lag volgens de Belgische generaal bij de versterking van de conventionele strijdkrachten.

Henri Simonet, die het voorwoord van *L'Europe sans défense* schreef, dacht hier echter anders over. Omdat het boek een half jaar uitkwam voordat Simonet werd aangesteld als minister van Buitenlandse Zaken, biedt dit voorwoord een venster op de toekomstige visie van zijn kabinet over de TNF-modernisering. Deze visie is informatief, want het MBZ zou omwille van de politisering van het nucleair veiligheidsdebat vanaf het najaar van 1977 op gelijke voet met het MLV komen te staan wat de beleidsvorming over TNF betrof. Er heerst immers een consensus in de internationale literatuur over het Dubbelbesluit dat het zwaartepunt in het TNF-debat in de periode 1977-1979 verschoof van militaire naar politieke overwegingen.²⁰¹ Deze verschuiving dient begrepen te worden in het kader van de politisering van het nucleaire veiligheidsdebat. Net zoals de Franse militaire terugtrekking uit de NAVO in 1966, ontketenden zowel de neutronenbom als de GLCMs een diplomatieke crisis in de alliantie. Hierdoor hernamen de ministeries van Buitenlandse Zaken de doorslaggevende rol die ze hadden gespeeld in het uittekenen van het Westerse veiligheidsbeleid tijdens de hoogdagen van de Harmeldoctrine. Hoewel zowel Harmel als Simonet streefden naar het behoud van de NAVO-solidariteit, waren hun inspanningen tegenover de internationale consensusvorming echter respectievelijk vooruitstrevend en behoudsgezind. Dit onderscheid strookte met de vergrijzing van het diplomatieke korps tijdens de jaren 70. Het MBZ trad onder Simonet op als manager van het politiseringsproces en poogde dit proces in de juiste baan te kanaliseren zodanig dat de steun van de bevolking voor de TNF-modernisering werd behouden.

Wat zijn voorwoord in Close's boek betrof, aanvaardde Simonet eerst en vooral de stellingen van het MLV over de vermeende conventionele zwakte van de NAVO en de offensieve, strategische opbouw van Moskou als ogenschijnlijk onbetwiste waarheden.²⁰² Dit is uitermate belangrijk, want het bepaalde de bewegingsruimte waarbinnen hij tijdens zijn ambtstermijn zou handelen. Anders gezegd, de manier waarop het MLV de Oost-Westbalans op de drie treden van het Atlantische verdedigingsstelsel voorstelde, bepaalde het Raam van Overton over het Belgische TNF-beleid in de periode 1977-1979. De aanvullende beleidsmakers aanvaardden doorgaans prima facie de beweringen van het MLV dat de conventionele verdediging van West-Europa ontoereikend was en dat de militaire opbouw van de Sovjets best kon worden begrepen vanuit een offensieve ingesteldheid. Hierdoor lag de ontwikkeling van een van het NAVO-dogma afwijkend nucleair veiligheidsbeleid, zoals het kritische TNF-beleid dat in Nederland tijdens de jaren 70 tot stand kwam, buiten het spectrum van opties vooruitgeschoven door de meeste Belgische politici en beleidsmakers.²⁰³

²⁰⁰ Close, *L'Europe sans défense*, 278-9.

²⁰¹ Voor een recent overzicht van deze consensus, zie Freeman, “The making of an accidental crisis,” 332 en 350-1.

²⁰² Henri Simonet, voorwoord van *L'Europe sans défense*, 9-15.

²⁰³ “The Overton Window,” Mackinac Center for Public Policy, geraadpleegd op 13.05.2021, <http://mackinac.org/OvertonWindow#overview>. Het Raam van Overton is een simpel maar handig instrument om de structurele verschuivingen in beleidsvorming te analyseren. Het concept, ontwikkeld door de Amerikaanse politicoloog Joseph Overton, vertrekt vanuit de vaststelling dat politici begrensd zijn in de beleidsvoorstellen die ze kunnen steunen. Beleidsopties liggen binnen het Raam van Overton als ze ter discussie staan in het maatschappelijk

Nochtans erkende Simonet dat een herziening van de rol van TNF aan de orde was. Hij schreef immers in zijn voorwoord dat de militaire ontwikkelingen uiteengezet in dit hoofdstuk de NAVO-afschrikkingstriade “inopérant” en zelfs “complètement dépassé” maakten. Toch weigerde hij zoals Close het failliet van de Amerikaanse nucleaire borg toe te geven. “La clef de la dissuasion,” meende Simonet, “ce n’est pas la certitude de l’engagement nucléaire, c’est précisément son incertitude.” Niet een asymmetrische voorsprong in de escalatieladder maar de toenemende wankelmoedigheid van het nucleaire verdedigingspostuur van de NAVO zou de vijand tot reflectie dwingen alvorens hij zou overgaan tot een militair avontuur “qui pourrait déchaîner l’enfer,” zo klonk het.²⁰⁴ Dit argument paste in de onbuigzame West-Europese lijn om in weerwil van veranderende omstandigheden alles in te blijven zetten op het behoud van de Amerikaanse nucleaire borg. Het MBZ zou inderdaad het onderste uit de kan halen om de nucleaire status quo – de elitaire consensus – te handhaven in het debat over de neutronenbom en het Dubbelbesluit.

debat. Ze liggen erbuiten als ze nauwelijks aanhang verwerven omdat politici bevreesd zijn om aan populariteit in te boeten ingeval ze er zich achter scharen. Het Raam van Overton verschuift (of vergroot) indien voorheen uitgesloten alternatieven ter discussie worden gesteld in de beleidsvorming. Toegepast kunnen we bijvoorbeeld stellen dat in Nederland een dergelijke verschuiving inzake TNF plaatsvond tijdens de jaren 70.

²⁰⁴ Simonet, voorwoord van *L'Europe sans défense*, 9-15. De kern van waarheid in deze logica was dat het bezit van een uitgebreid gamma van flexibele opties het NAVO-antwoord op een Sovjetoffensief onvoorspelbaar zou maken. Dit is de juiste invulling van “incertitude” in het kader van de doctrine van het aangepaste antwoord. Het onzekerder worden van de Amerikaanse nucleaire borg als gevolg van de uitschakeling van Westerse militaire dominantie was echter geenszins onderdeel van deze leer. Nochtans is het antwoordend op deze kritiek – geuit door Close – dat Simonet “incertitude” aanhaalde als een centraal element van de NAVO-doctrine.

HOOFDSTUK 3: HET NEUTRONENBOMDEBAT

Het neutronenbomdebat kan niet onderbreken in de analyse van de opeenvolging van de gebeurtenissen die resulteerden in de Belgische deelname aan het Dubbelbesluit. Discussies over dit geavanceerde nucleaire wapen staken onverwachts de kop op in de zomer van 1977 en verdwenen even plotseling uit het veiligheidsdebat in april 1978, nadat Jimmy Carter de productie ervan voor onbepaalde tijd opschortte. De neutronenbom was als TNF met korte reikwijdte (SRTNF) een ondubbelzinnig product van de *war fighters*. Na de politisering van het debat werd het echter omgevormd in een Euro-strategisch kader, waardoor tijdens de bondgenootschappelijke discussies politieke en diplomatische overwegingen de bovenhand namen over de militaire kenmerken van het kernwapen. In dat opzicht alleen al bood het een voorbode op het debat over het Dubbelbesluit. Voor het Belgische besluitvormingsproces in het bijzonder vormde het neutronenbomdebat een wegbereidende rol omwille van twee aanvullende redenen: 1) het zorgde voor de politisering van het nucleaire veiligheidsdebat, waardoor de elitaire consensus voor de eerste maal op de helling kwam te staan; en 2) de dynamische interacties tussen Washington, Bonn en Den Haag leidden ertoe dat de Belgische regering in een bepalende positie terechtkwam. Zonder het goed en wel te beseffen, vormde de terughoudende houding van de regering-Tindemans IV een sleutelement in de uitstelbeslissing van Carter.

TNF-modernisering op de agenda

Vanaf het moment dat Carter het Witte Huis betrad in januari 1977, probeerde hij het Atlantische bondgenootschap nieuw leven in te blazen.²⁰⁵ Bewijs daarvan was de wereldwijde diplomatieke tour van vicepresident Walter Mondale, die nog tijdens Carters inauguratieweek van start ging met een onderhoud met de Belgische eerste minister Leo Tindemans en minister van Buitenlandse Zaken Renaat Van Elslande (beiden CVP) in Brussel. Mondale kondigde een gunstigere Amerikaanse houding aan ten aanzien van Europese integratie in zijn gesprek met Tindemans, die hij prees voor zijn “uitmuntend werk” in de uitbouw van de EG. Van Elslande beklemtoonde echter dat “men in Europa hoe langer hoe meer de vraag stelt of er nog steeds een algeheel strategisch evenwicht bestaat tussen de grootmachten.”²⁰⁶ De strategische pariteit had een deuk geslagen in het Westerse vertrouwen in de ontspanningsstrategie. Pierre Harmel had Sovjetminister van Buitenlandse Zaken Andrei Gromyko er bijvoorbeeld in oktober 1976 op gewezen dat er in het Westen een “achteruitgang [...] in détente” waar te nemen was.²⁰⁷ Aan beide zijden van de Atlantische Oceaan vond er hierdoor een herziening van het détentebeleid plaats. De uitkomst was echter verschillend in West-Europa en de VS.

²⁰⁵ Lundestad, *The United States and Western Europe since 1945*, 201-3. De nieuwe president had in zijn verkiezingscampagne Nixon, Ford en Kissinger bekritiseerd voor hun singuliere focus op de relaties met de USSR en China terwijl ze de belangen van de traditionele, belangrijkste naoorlogse bondgenoten, met name de West-Europeanen en Japan, grotendeels links lieten liggen. De overgrote meerderheid van de leidende figuren in de nieuwe Amerikaanse regering waren lid van de Trilaterale Commissie, een denktank dat de banden tussen Japan, de VS en West-Europa wenste te herwaarderen. Deze houding verschilde inderdaad van de Republikeinse staatsleiders, die zich enigszins sceptischer hadden opgesteld ten opzichte van de EG. Onder het presidentschap van Carter waren er echter relatief weinig handelsdisputen, temperde de Amerikaanse kritiek op het gemeenschappelijk landbouwbeleid van de EG en verwelkomde Carter de insluiting van de president van de Europese Commissie in de G7.

²⁰⁶ “Onderhoud tussen vicepresident Mondale en eerste minister Tindemans,” verslag, MBZ, 24.01.1977 (DA, nr. 18.787/4); “Resumé van ontmoeting tussen eerste minister Tindemans en vicepresident Mondale,” verslag, MBZ, 24.01.1977 (DA, nr. 18.787/4).

²⁰⁷ Onderhoud tussen Gromyko en Harmel, verslag, MBZ, ongedateerd (DA, nr. 18.898/43).

In de VS nam de toenemende ontevredenheid met détente in de tweede helft van de jaren 70 de bovenhand in de publieke opinie. Op aansturen van zijn nationale veiligheidsadviseur Zbigniew Brzezinski poogde Carter deze onvrede te kanaliseren in een agressieve mensenrechtencampagne tegenover het Oostblok. Brzezinski wist een verhoging in de financiering van Radio Free Europe en Radio Liberty te verkrijgen, overtuigde Carter om de intimidatie van Charter 77 door het regime in Tsjechoslowakije in sterke bewoordingen te veroordelen en organiseerde een provocatieve presidentiële reis naar Polen, waarvan Brzezinski afkomstig was. West-Europese leiders wilden de verworvenheden van Europese détente echter beschermen. Met name bondskanselier Helmut Schmidt en de Franse president Valéry Giscard d'Estaing waren bezorgd over Carters openlijke nadruk op mensenrechten, daar het andere verworvenheden van het CVSE-proces, zoals de expansie van economische, culturele en menselijke banden, op de helling kon zetten.²⁰⁸ In de plaats gaven ze de voorkeur aan de “quiet diplomacy” die zo kenmerkend was geweest voor het tijdperk van Nixon en Kissinger.²⁰⁹

Niettegenstaande deze terughoudendheid was de aftakeling van détente West-Europese leiders niet ontgaan. Zelfs de West-Duitse regering van Schmidt, opvolger en partijgenoot van Willy Brandt, ontwikkelde een kritischer beleid tegenover de DDR en de USSR. Onder leiding van vicekanselier Hans-Dietrich Genscher van de liberale regeringspartner FDP ontwikkelde het ministerie van Buitenlandse Zaken (AA) een “realistisch” détentebeleid waarin het behoud van een sterke afschrikking en defensie op de eerste plaats moest komen. Het AA was met name wantrouwig over het dubbelzinnige communistische beleid van vreedzame co-existentie enerzijds en de aanhoudende revolutionaire retoriek tegenover het Westen en in de Derde Wereld anderzijds. Genscher onthaalde Brezjnevs *no first use*-voorstellen bijgevolg met achterdocht tegen de achtergrond van Moskou's militaire opbouw. Vooral de SS-20 werd als een grote bedreiging ervaren. Na de herverkiezing van Schmidts sociaaldemocratisch-liberale kabinet in 1976, dat de pro-Atlantische en electoraal sterkste christendemocratische partij uitsloot van de regering, moest de *Neue Ostpolitik* uit het tijdperk van Brandt daardoor gradueel wijken voor een steeds meer uitgesproken Westerse koers en een versteviging van het Atlantische bondgenootschap.²¹⁰

Het is in deze context dat Bonn het Euro-strategische perspectief op het nucleair veiligheidsbeleid van de NAVO ontwikkelde. Een diplomatieke inspanning van minister van Defensie Georg Leber

²⁰⁸ Kieninger, “Between power politics and morality,” 302-4; Patrick Vaughan, “Zbigniew Brzezinski and the Helsinki Final Act,” in *The crisis of détente in Europe*, 11-25; Veronika Heyde, “Nicht nur Entspannung und Menschenrechte: Die Entdeckung von Abrüstung und Rüstungskontrolle durch die französische KSZE-Politik,” in *Die KSZE im Ost-West-Konflikt: Internationale Politik und gesellschaftliche Transformation, 1975-1990*, eds. Matthias Peter and Hermann Wentker (München: Oldenbourg Verlag, 2012), 83-98.

²⁰⁹ Van Elslande aan Gromyko, brief, MBZ, 05.10.1976 (DA, nr. 18.898/43). Een voorbeeld treft men aan in het dossier over het bezoek van Gromyko aan België in oktober 1976 in het DA. Na gesprekken met Harmel en Van Elslande overhandigde deze laatste tijdens het vertrek van Gromyko een brief, waarin de Belgische minister van Buitenlandse Zaken pleitte voor de gezinsvereniging van een Russische familie en duidelijkheid vroeg over twee tot dusver niet gelocaliseerde Belgische frontsoldaten gevangengenomen door de Sovjets tijdens de Tweede Wereldoorlog.

²¹⁰ De meeste uitgebreide historiografische analyse van de ontwikkelingen in het West-Duitse veiligheidsbeleid is van de hand van Kristina Readman, vooral in Kristina Readman, “Germany and the politics of the neutron bomb, 1975-1979,” *Diplomacy & Statecraft* 21, nr. 2 (2010), 261-6. In haar later werk gaf Readman een bondiger relaas van de ontwikkelingen in de BRD: Kristina Readman, “NATO's nuclear politics and the Schmidt-Carter Rift,” in *The Euromissile crisis*, 139-45; Readman, “Conflict and cooperation in intra-Alliance nuclear politics,” 43-50.

resulteerde in de oprichting van een tiende LTDP-werkgroep over TNF-modernisering in mei 1977, meteen nadat Carter het programma officieel had voorgesteld in de NAR.²¹¹ In oktober van dat jaar besloot Schmidt zijn Euro-strategische verzuchtingen in de openbaarheid te brengen. In een toespraak aan het Londense International Institute for Strategic Studies (IISS) vestigde de bondskanselier, net zoals generaal Close, de aandacht op de verregaande gevolgen van de strategische pariteit op het Atlantische verdedigingsstelsel.²¹² Hoewel het SALT-proces raadzaam was volgens Schmidt, had het de neutralisering van de strategische capaciteiten van de supermachten niettemin als neveneffect. Hierdoor werden sub-strategische systemen des te belangrijker om de veiligheid van het continent te waarborgen. “In Europe [strategic parity] magnifies the significance of the disparities between East and West in nuclear tactical and conventional weapons,” zo poneerde hij. Indien de NAVO de doelmatigheid van de Harmeldoctrine wilde handhaven, zo stelde Schmidt, dan moest het Westen deze regionale onevenwichtigheden herstellen.²¹³ Na de toespraak van de bondskanselier bracht de samenvloeiing van de strategische pariteit, de installatie van de SS-20, het uitblijven van een doorbraak in MBFR en de volharding van het conventioneel minderwaardigheidscomplex de “grijze zone” tussen tactische en strategische systemen op de voorgrond van het Atlantische defensiedebat.

Tot in het najaar van 1977 gingen deze deliberaties grotendeels aan België voorbij. Tijdens het bewind van de christendemocratisch-liberale regering-Tindemans II, die sinds april 1974 aan de macht was, werd het politieke debat gedomineerd door de economische crisis en de staats hervorming.²¹⁴ Het zelden opgemerkte pro-Atlantische defensiebeleid van Vanden Boeynants strookte met het inschikkelijke buitenlands beleid van Van Elslande, die in de NAVO doorgaans de consensus volgde.²¹⁵ Na een regeringscrisis in gang gezet door de uitstap van het RW

²¹¹ Readman, “NATO’s nuclear politics,” 142-3.

²¹² Haslam, “Moscow’s misjudgment in deploying the SS-20 missiles,” 39-40. Tijdens de raketencrisis werd Schmidts toespraak doorgaans aanzien als het startpunt van het TNF-debat. Het was bijgevolg meestal één van de eerste evenementen op de tijdlijnen van zowel overheidsinstanties als vredesorganisaties die door middel van dergelijke overzichten vat probeerden te krijgen op de ontstaansgeschiedenis van het kruisvluchtwapendebat. Een voorbeeld in dit verband is te vinden in Heirman, Cammaert en Hendrix, *Het Belgisch raketendossier*, 11. De voorafgaande twee hoofdstukken toonden evenwel aan dat de wortels van het TNF-debat achter de schermen veel dieper in de geschiedenis liggen. De Amerikaanse historicus Jonathan Haslam heeft de toespraak daarom correct beschreven in termen van Schmidts opzet om de klok te luiden (“to blow the whistle”) over de West-Duitse Euro-strategische verzuchtingen.

²¹³ Helmut Schmidt, “The 1977 Alastair Buchan memorial lecture,” *Survival: Global Politics and Strategy* 20, nr. 1 (1978), 3-5.

²¹⁴ Luykx en Platel, *Politieke geschiedenis van België*, 659-86. Als formateur had Tindemans reeds de nadruk gelegd op deze twee krachtlijnen van zijn regeringsprogramma. Het Lambermontakkoord in mei 1977 (niet te verwarren met de vijfde staats hervorming van 2000-2001) en de toetreding van het RW tot de regering in juni 1977 effende de weg voor de oprichting van de Gewestraden later dat jaar. Op sociaaleconomisch gebied trachtte de regering-Tindemans II de onrustwekkende inflatie en stijging van de staatsbegroting een halt toe te roepen door middel van het in februari 1977 aangenomen Egmontplan (wederom niet te verwarren met het Egmontpact). Deze moest de beperking van de staatsuitgaven combineren met een Keynesiaanse stimulus aan de economische bedrijvigheid.

²¹⁵ Lelie, “Het Belgisch veiligheidsbeleid,” 176-87; Coolsaet, *België en zijn buitenlands beleid*, 469-78. In de jaren 70 voerde België wél een actief beleid ten aanzien van de EG. Van Elslande en Tindemans zetten zich in voor diepgaandere Europese integratie, inclusief de uitbouw van een Europese militaire pijler binnen de NAVO. Harmel had zich reeds in 1968 opgeworpen als voorstander van de Eurogroep, dat een informeel forum bood voor de bespreking van de algemene defensiepolitiek van de NAVO’s Europese lidstaten. De Belgische diplomaat Etienne Davignon zat daarnaast een EG-werkgroep voor dat leidde tot de oprichting van de Europese Politieke Samenwerking (EPS) in 1970. De EPS moest het buitenlands beleid van de EG-lidstaten coördineren en bood een platform voor West-Europees overleg ten aanzien van de CVSE en de Arabisch-Israëliëse Oorlog. Van Elslande, die in een voorgaande regering de ministerportefeuille van Europese zaken had bekleed, trachtte een Europese defensiepijler uit te bouwen

was na daaropvolgende vervroegde verkiezingen in juni 1977 echter de regering-Tindemans IV tot stand gekomen. In de nieuwe regering vervingen de BSP, de (op de KPB na) laatste unitaire politieke partij in België, de liberalen, die een verkiezingsnederlaag hadden geleden. Hoewel de christendemocraten en socialisten samen een meerderheid bezaten, werden ook de VU en het FDF in de regering opgenomen om het in mei onderhandelde Egmontpact over de staatshervorming door het parlement helpen te loodsen.²¹⁶

Daar waar de liberalen doorgaans het dichtst bij de NAVO-consensus aanleunden, was in de schoot van de drie nieuwe meerderheidspartijen in de loop van de jaren 70 een groep critici van het traditioneel NAVO-beleid tot stand gekomen, die het Atlanticistische beleid van hun partijgenoten in vraag stelden.²¹⁷ Met name in de BSP kwamen Kamerleden Robert Denison en Louis Tobback tegenover de nieuwe minister van Buitenlandse Zaken Henri Simonet te staan. De parlementstoespraken van FDF- en VU-politici vertoonden een gelijkaardige tweespalt.²¹⁸ In het zog van de opkomst van de christendemocratische vredesbeweging namen ten slotte ook enkele CVP-parlementsleden, waaronder Wivina Demeester en Wim Verleysen, een kritische stellingname in.²¹⁹ Deze politici stelden zich tijdens de jaarlijkse begrotingsdebatten kritisch op ten

in de schoot van de EPS. Hij pleitte aldus voor “gemeenschappelijke inspanningen van de Negen op defensiegebied.” Een grotere Europese rol binnen de NAVO moest de ontspanning bevorderen, een impuls geven aan MBFR en een dialoog over de standaardisatie van de wapenproductie op gang brengen. Ook Tindemans was een voorstander voor de uitbouw van een gemeenschappelijk Europees veiligheidsbeleid. Net zoals Harmel geloofde hij dat kleine staten een bemiddelende rol tussen de grootmachten konden spelen. Deze visie bracht hij echter tijdens zijn eerste ministerschap in tegenstelling tot Harmel alleen in de praktijk ten aanzien van het Europese project. Zo lag een diplomatieke inspanning van Van Elslande en Tindemans mee aan de basis van de oprichting van de Europese Raad in 1974, die aan de Belgische eerste minister de opdracht gaf om concrete voorstellen uit te werken voor de realisatie van de Europese Unie. Het resultaat, het zogenaamde Tindemans-rapport, stelde onder meer een gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid voorop. De tijd leek echter niet rijp voor dergelijke voorstellen over een verregaande Europese integratie. Het rapport werd niet eens besproken op de Europese Raad en werd snel opgeborgen.

²¹⁶ Luyckx en Platel, *Politieke geschiedenis van België*, 686-714. De communautaire kwestie bleef het Belgische politieke leven gedurende 1977 domineren. Er was namelijk heel wat Vlaamse onvrede (meer bepaald in de rangen van de CVP en de VU) over dit akkoord. Vooral het inschrijvingsrecht in Brussel voor Franstalige inwoners in randgemeenten viel niet in goede aarde bij Vlaamsgezinden. Deze oppositie verenigde zich in het Anti-Egmontkomitee, dat in de loop van het jaar campagne voerde tegen het Egmontpact. Als reactie op deze onvrede werden nieuwe onderhandelingen op poten gezet in september, die in januari 1978 uitmondde in de ondertekening van het Stuyvenbergpact. Dit amendement van het Egmontpact had als belangrijkste aanvulling dat het inschrijvingsrecht beperkt zou blijven tot 20 jaar. De CVP greep een kritisch advies van de Raad van State echter aan om bezwaar aan te tekenen in het parlement. Het Egmont-Stuyvenbergpact kon enkel worden aanvaard na een grondwetswijziging, wat nieuwe verkiezingen noodzaakte. Toen de andere partijvoorzitters op 11 oktober 1978 in de Kamer een stellingname van de regering eiste over de houding van de CVP, bood Tindemans abrupt zijn ontslag aan bij de Koning. Zelfs de economische crisis verdween in 1977 naar de achtergrond, hoewel deze geenszins was verdwenen. In de eerste helft van 1978 kwam de regering uiteindelijk op de proppen met een Anti-Crisiswet, dat net zoals het Egmontplan geschoeid was op een dubbele leest van besparingen op overheidsuitgaven enerzijds en Keynesiaanse stimulus anderzijds. Nadat de BSP en het FDF een koppeling van de Anti-Crisiswet en het Egmont-Stuyvenbergpact eisten, dreigde een regeringscrisis reeds in juni. Het aanslepen van beide wetsvoorstellen in het parlement mondde ten slotte uit in het ontslag van de regering en nieuwe verkiezingen in december 1978. Door de val van de regering-Tindemans IV werd het Egmont-Stuyvenbergpact nooit uitgevoerd. Vele elementen werden echter overgenomen in latere staatshervormingen.

²¹⁷ Stouthuysen, *In de ban van de bom*, 113-35.

²¹⁸ Tot de pro-Atlantische groep behoorden onder meer FDF-voorzitster Antoinette Spaak (de dochter van Paul-Henri Spaak) en VU-senator Bob Maes; volksvertegenwoordigers Marion Banneux (FDF), Reimond Mattheysens (VU) en Nelly Maes (VU) kunnen tot de andere groep worden gerekend. Binnen het VU speelde hierbij wellicht het latente maar diepgewortelde Vlaams pacifisme een noemenswaardige rol.

²¹⁹ Lamot, “Vrede in de politieke praktijk,” 234-5.

opzichte van Vanden Boeynants' Oost-Westbalans, de verrassingsaanvalshypothese van Close, de begroting voor Defensie en/of het Helip-programma.²²⁰

Toch bleef de nucleaire opstelling van de NAVO een gedepoliteerd thema in het merendeel van 1977. Stilaan begon men zich in de schoot van de regering echter te verdiepen in het door de Duitsers geopperde vraagstuk over de "grijze zone." Daarbij werd het duidelijk dat België van de drie denkrichtingen uiteengezet in het vorige hoofdstuk het nauwst aanleunde bij Bonns Euro-strategische benadering. Op de NAR-top in mei 1977 weergalmde Tindemans bijvoorbeeld Schmidts verzuchtingen over het regionale Europese veiligheidsevenwicht.²²¹ Het MBZ begon de implicaties van SALT II op de TNF-opstelling van de NAVO dieper te analyseren in de zomer. In augustus stelde directeur-generaal van de politiek Raoul Schoumaker een nota op over de SALT-onderhandelingen, waarin hij de aandacht vestigde op de impact van de strategische pariteit op de NAVO-bewapening in West-Europa. Volgens Schoumaker impliceerde SALT II "un équilibre régional sans lequel le système ne manquerait pas d'être déstabilisée." De Backfire aan Oosterse zijde en kruisvluchtwapens aan Westerse zijde lagen op de grens tussen tactische en strategische systemen en moesten vanuit "l'angle eurostratégique" worden benaderd. Gezien de supermachten de Backfire buiten beschouwing lieten in SALT II, zou een ban op de installatie van kruisvluchtwapens "dommageable sur le plan de la solidarité atlantique" zijn.²²² Op korte termijn was het echter niet de GLCM maar de neutronenbom die het TNF-debat zou domineren en de weg effende voor de politisering van het nucleaire veiligheidsdebat.

Het neutronenbomdebat in Amerika en West-Duitsland

Het technologische concept van de zogenaamde "enhanced radiation warhead" (ERW), beter bekend als de neutronenbom, kreeg reeds vorm in de Amerikaanse defensie-industrie in 1958. De innovatie bestond erin de fysieke impact van de nucleaire ontploffing te verminderen ten gunste van de maximalisatie van de neutronenstraling gecreëerd door de kernreactie. Dit gaf het kernwapen ogenschijnlijk capaciteiten die aantrekkelijk waren voor de voorstanders van *war fighting* en LNOs.²²³ De Kernenergiecommissie, die de Amerikaanse kernwapenlaboratoria overzag, stelde de installatie van ERWs op tactische gevechtsvliegtuigen en grond-grondraketten voor de eerste

²²⁰ Zie hoofdstuk 2.

²²¹ NAR, "Summary record of London meeting," deel 2, 20-1. Hij besefte daarbij wellicht niet het impliciete argument voor de modernisering van TNF dat daaraan was verbonden. Hoewel Carter het LTDP immers officieel uit de doeken deed op deze vergadering, was het pas een week later dat Bonn TNF op de agenda plaatste. Waarschijnlijk had Tindemans daarom voornamelijk de conventionele bewapening in gedachte wanneer hij stelde dat "in a situation of strategic parity, deterrence could not be complete unless a balance was preserved at the regional level." Het opzet van de Carterregering bestond er immers in de conventionele strijdkrachten en de Europese bijdrage daartoe te versterken. Tindemans begreep dit en stelde dat "in order to achieve this balance in Europe, it was vital that the North American commitment in Europe should be matched by a determination on the part of the European countries to play their rightful part in the collective defence."

²²² Schoumaker aan Simonet, "Négociations russo-américaines sur les armements stratégiques (SALT)," memo, Ambassade van België in Washington, 25.08.1977 (KADOC-KULeuven, Leuven, persoonsarchief Leo Tindemans, nr. 663).

²²³ Aangezien de neutronenradiatie van korte duur was, kon het gebruik van de ERW in theorie vijandelijke soldaten doden maar het impactgebied snel terug beschikbaar maken om bezet te worden. Bovendien kon men met deze innovatie vijandelijke bepantsering makkelijker penetreren dan met een conventioneel wapen, zo beweerden de voorstanders althans. In dat opzicht werd de ERW op termijn voornamelijk als een krachtdadig wapen tegen het numeriek overwicht van Sovjettanks voorgesteld. Deze twee eigenschappen maakten de neutronenbom inzetbaar als een slagveldwapen dat dominantie in de eerste trede van de nucleaire escalatieladder zou verzekeren tijdens een Europese oorlog.

maal voor aan het Pentagon in het voorjaar van 1963. Hoewel de stafchefs van het leger de ERW aanraadden aan het DoD, voerden McNamara's burgerlijke analisten een studie uit die de doeltreffendheid van het wapen in twijfel trok.²²⁴ Deze laatste trokken aan het langste eind omdat de Kennedyregering de ondertekening van het Partieel Kernstopverdrag niet in het gedrang wilde brengen. De ontwikkeling van het kernwapen werd daarom opgeborgen. Nadat de ondertekening van SALT I het ABM-project succesvol had bevestigd, ging het Amerikaanse leger in het volgende decennium echter op zoek naar de ontwikkeling van alternatieve kernwapens en werd de ERW-technologie van onder het stof gehaald. Niettegenstaande aanhoudende scepsis van burgerlijke analisten begon het Pentagon te lobbyen voor de neutronenbom als alternatief voor grondtroepen in Europa, die onder druk van het Congres stonden om te worden verminderd.²²⁵

Na de uitvaardiging van NSDM 24 vonden voorstanders van de ERW een gewillige bondgenoot in James Schlesinger. Toen de Amerikaanse minister van Landsverdediging het nieuwe kernwapen ter discussie stelde in de NPG, kwam het nucleaire dilemma van de Europese NAVO-lidstaten echter op de voorgrond. "Slimme," "schone" of "bruikbare" nucleaire wapens impliceerde niet alleen een verlaging van de nucleaire drempel maar evenzeer een ontkoppeling tussen TNF en het Amerikaanse strategische kernarsenaal, zo luidde de West-Europese kritiek. Schlesingers argument was echter precies omgekeerd. Een vermindering in de nevenschade zou de gebruikswaarschijnlijkheid inderdaad verhogen, maar dit kwam de afschrikingswaarde van TNF net ten goede. Dit zou tenslotte de overtuiging bij de Sovjets opwekken dat de NAVO niet zou twijfelen om kernwapens in te zetten ingeval van een Russische inval. Toch betuigden de West-Europese ministers van Landsverdediging ondanks enkele incidentele aarzelingen hun steun aan de ontwikkeling van de ERW door de VS in opeenvolgende NAVO-deliberaties in het midden van de jaren 70.²²⁶ Tijdens een NPG-vergadering van januari 1976 bevestigden de geallieerde ministers bijgevolg dat één van de doelstellingen van de TNF-modernisering "an ability effectively to carry out limited nuclear operations" was.²²⁷

Aangemoedigd door deze West-Europese steunbetuiging voor LNOs zette President Ford in november 1976 het licht op groen voor de productie van ERWs gemonteerd op de MGM-52 Lance, een nucleair-capabele grond-grondkraket die vanaf 1973 in West-Europa werd geïnstalleerd. Ware het niet door een artikel in de *Washington Post* op 6 juni 1977 zou de Senaat de financiering

²²⁴ De auteur van de studie was Alain Enthoven, een invloedrijke analist die het oor van McNamara had. Enthoven was één van auteurs van *How much is enough*, het eerder geciteerd boek dat de strijd van de burgerlijke Pentagonanalisten tegen de conventionele mythes in de NAVO in de jaren 60 in kaart bracht. Enthovens studie over de neutronenbom beweerde dat de argumenten van de *war fighters* de toets der kritiek ook ditmaal niet doorstonden. Het was immers twijfelachtig dat de radius van het nieuwe wapen effectief militair doeltreffend zou zijn. De studie was sceptisch over de idee dat de inzet van het kernwapen tegelijkertijd krachtig genoeg was om vijandige soldaten te doden én de bijkomende schade voor oprukkende NAVO-troepen (en Europese burgers) te verminderen. Verdere studies in de jaren 70 wierpen bijkomstige vragen over de doeltreffendheid van de ERW op. Zo suggereerden simulatie-oefeningen van het Pentagon dat het helemaal niet buiten kijf stond dat het gebruik van het kernwapen vijandige soldaten meteen zou uitschakelen. De biologische impact kon een vertraging oplopen van enkele weken, wat een situatie kon creëren waarin terminaal zieke soldaten – of "walking ghosts," zoals een Amerikaanse senator het verwoordde – weinig te verliezen hadden.

²²⁵ Wasserman, *The neutron bomb controversy*, 21-36.

²²⁶ Milton Leitenberg, "Background information on tactical nuclear weapons (primarily in the European context)," in *Tactical nuclear weapons: European perspectives* (Londen: Taylor & Francis, 1978), 52-61.

²²⁷ NPG, "Theatre nuclear force modernisation in the NATO Long-Term Defence Programme: status report by NPG permanent representatives to the Defence Planning Committee," 28.11.1977 (NATO Archives, NPG/D(77)15).

van het kernwapen wellicht zonder veel problemen hebben goedgekeurd.²²⁸ Het artikel over de “neutron killer warhead,” geschreven door de bekroonde journalist Walter Pincus, meende dat de ERW ontworpen was om mensen te doden maar gebouwen intact te laten.²²⁹ Dit creëerde een storm van protest in het Amerikaanse medialandschap, maar uiteindelijk stemde de Senaat op 13 juli niettemin voor het behoud van de financiering.²³⁰

Inmiddels was de mediastorm echter overgewaaid naar West-Duitsland, waar het controversiële kernwapen politieke kopzorgen bezorgde aan Schmidts regering. Het liberale FDP schaarde zich samen met de christendemocratische oppositie weliswaar achter de invoering van de ERW. In Schmidts eigen sociaaldemocratische SPD was er echter groeiende oppositie waar te nemen nadat Egon Bahr, bekend als het brein achter Brandts *Neue Ostpolitik*, een opiniestuk in het partijblad publiceerde op 21 juli 1977. Getiteld “Ist die Menschheit Dabei, Verrückt zu Werden?”, trok Bahr hard van leer tegen de neutronenbom en wist hij een groot deel van de SPD, waarvan hij sinds 1976 voorzitter was, achter zijn kar te spannen. De regering van Schmidt was hopeloos verdeeld over de zaak.²³¹

Als klap op de vuurpijl legde Carter het lot van de neutronenbom in de handen van de bondskanselier door een wijziging in het traditionele besluitvormingsproces over TNF aan te dragen. Voorheen was dit proces onmiskenbaar gekenmerkt door een tweeledig karakter. In een eerste fase besliste de VS unilateraal over de productie van tactische kernwapens, waarbij de West-Europese bijdrage beperkt bleef tot briefings in NAVO-verband. Hierin konden eventuele meningsverschillen in alle beslotenheid worden opgelost alvorens de Amerikaanse regering de productiebeslissing bekendmaakte en fondsen vroeg aan het Congres. In een tweede fase ging men over tot multilaterale deliberaties in de schoot van de NPG en bilaterale gesprekken tussen de VS en haar bondgenoten. Daarbij stond de vraag centraal waar de nieuwe kernwapens zouden worden geïnstalleerd. In het geval van de ERW had de mediastorm echter reeds in de eerste fase tot de politisering van de zaak geleid. Met de aanmoediging van de Senaat wenste Carter vóór de aankondiging van de productiebeslissing *eerst* instemming over stationering te verwerven van de BRD, dat gezien haar geografische locatie de meest voor de hand liggende bestemming van het kernwapen was. De Amerikanen wilden hiermee een halt toeroepen aan praktijken waarin de bondgenoten in NAVO-verband ongemoeid hun akkoord betuigden maar hun handen in onschuld wisten zodra de West-Europese pers en publieke opinie de VS beschuldigden *war fighting*-capaciteiten op te bouwen.²³² Brzezinski vatte de Amerikaanse frustratie over deze dubbelzinnige

²²⁸ Wasserman, *The neutron bomb controversy*, 38.

²²⁹ Walter Pincus, “Neutron killer warhead buried in ERDA budget,” *Washington Post*, 06.06.1977, geraadpleegd op 13.05.2021, <http://washingtonpost.com/archive/politics/1977/06/06/neutron-killer-warhead-buried-in-erda-budget/161ae957-099f-4c5b-ad19-052699d60f4d/>.

²³⁰ Wasserman, *The neutron bomb controversy*, 51-2; Leitenberg, “Background information,” 61-4; Freeman, “The making of an accidental crisis,” 335; Freedman en Michaels, *The evolution of nuclear strategy*, 499-500. Nadat de Senaat met een nipte meerderheid een motie wegstemde om de financiering van de neutronenbom stop te zetten, suggereerde Carter dat hij de productie zou goedkeuren maar eerst een “complete impact statement analysis” zou bezorgen aan het Congres. De dag nadien, op 13 juli, zette de Senaat definitief het licht op groen voor de financiering voor de productie van de ERW.

²³¹ Readman, “Germany and the politics of the neutron bomb,” 268-72.

²³² Wasserman, *The neutron bomb controversy*, 41-61; Readman, “Germany and the politics of the neutron bomb,” 272. West-Europese historici, Readman voorop, hebben doorgaans te veel geloof gehecht aan uitspraken van hoogeplaatste bewindvoerders in de Amerikaanse regering waarbij de persoonlijke morele twijfels van de president

houding samen in een memo aan de president. De NAVO-lidstaten wensten het wapen, aldus de nationale veiligheidsadviseur, maar “they are terrified by the political consequences of seeming to approve [of] nuclear warfare on their territory.”²³³

In bilaterale gesprekken tussen Schmidt en Brzezinski aan het einde van september 1977 kwam er geen oplossing uit de bus. De bondskanselier hield voet bij stuk; de productiebeslissing lag enkel en alleen bij de VS. Langs zijn zijde herhaalde zijn gesprekspartner Carters voorwaarde over een openlijke West-Duitse instemming met de invoering van de neutronenbom. Dat was echter niet voor de hand liggend, want Schmidt was ervan overtuigd dat hij voorlopig geen meerderheid in de Bondsdag achter zijn kar kon spannen.²³⁴ Op de NPG-vergadering van 11 en 12 oktober in het Italiaanse Bari slaagden de geallieerde ministers van Landsverdediging er daardoor niet in overeenstemming te bereiken. Brown herhaalde Washingtons standpunt nogmaals, maar geen enkel deelnemend lid kon reeds de goedkeuring van zijn regering geven. Nochtans heerste er een consensus dat de ERW zou bijdragen aan de geloofwaardigheid van de afschrikking en dat het debat “greatly overdramatised and distorted by the media” was. Daarom was er een noodzaak “to educate the public about the characteristics of the weapons, [which] remains a sensitive issue.” Men kon alleen besluiten dat de lidstaten meer deliberatietijd nodig hadden alvorens een finaal standpunt in te nemen.²³⁵

Niettemin begonnen de Amerikaanse en West-Duitse posities gradueel te convergeren rond de mogelijkheid om de ERW als onderhandelingstroef in de wapenbeheersingsgesprekken met het Oostblok in te schakelen.²³⁶ Tijdens het onderhoud tussen Brzezinski en Schmidt in september

centraal werden geplaatst in het besluitvormingsproces. Deze voorstelling bouwt voort op de eigentijdse West-Europese karakterisering van Carter als een zwakke president die er niet in slaagde leiderschap te vertonen. Het is waar dat Carters idealistische afkeer van nucleaire wapens een rol speelde, maar Carters houding had in feite een veel complexere binnenlandspolitieke achtergrond. Dit werd aangetoond door Wasserman, die reeds in 1983 de meest diepgaande analyse van de Amerikaanse context verschaft. De verschillende regeringsafdelingen waren verdeeld over de neutronenbom. De Kernenergiecommissie en het Pentagon meenden enerzijds dat het wapen het afschrikingspostuur van de NAVO kon verbeteren; het ACDA en het DoS vreesden anderzijds dat de ontwikkeling van het kernwapen SALT II en MBFR in het gedrang kon brengen. Ook het Congres zette de president onder druk. Voor- en tegenstanders van de neutronenbom in de Senaat waren het erover eens dat de schuld niet mocht worden afgeschoven op de wetgevende macht als Carter uiteindelijk tegen de productie van het controversiële kernwapen zou beslissen. Aan de financieringsgoedkeuring van 13 juli was in deze geest een amendement toegevoegd dat beide kamers de bevoegdheid gaf om de financiering op te schorten in een tijdsbestek van 45 dagen na de presidentiële productiebeslissing. Het is hier dat de wortels van Carters nadruk op West-Europese steunbetuiging liggen. Vele volksvertegenwoordigers en senatoren wezen immers op de tweespalt tussen de goedkeurende houding van de bondgenoten in NAVO-verband enerzijds en het scepticisme van de West-Europese publieke opinie anderzijds. Zij stelden dat de Europese lidstaten moesten delen in de verantwoordelijkheid en medeaansprakelijk moesten worden gemaakt in de productiebeslissing. Op die manier konden ze niet terugkrabbelen en de morele hoge grond claimen indien het tij zou keren ten nadele van de invoering van het kernwapen. Carter nam deze attitude vervolgens over, want noch de uitvoerende, noch de wetgevende macht wilde het mikpunt van de veroordeling worden indien de oppositie tegen de neutronenbom de bovenhand nam.

²³³ Geciteerd in Lawrence S. Wittner, *Confronting the bomb: a short history of the world nuclear disarmament movement* (Stanford: Stanford University Press, 2009), 132.

²³⁴ “Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Brzezinski,” 27.09.1977, *AAPBD 1977*, document 257, 1250-8.

²³⁵ NPG, “Meeting of ministers in Bari, Italy, on 11th and 12th October, 1977, agreed minute,” 12.10.1977 [verder: ‘Minutes of Bari meeting’] (NATO Archives, NPG/D(77)12); Klaus Blech, “Ministerialdirektor Blech an Bundesminister Genscher, z.Z. Peking,” 14.10.1977, *AAPBD 1977*, document 286, 1385-7.

²³⁶ Wasserman, *The neutron bomb controversy*, 43-8. Nochtans had het ACDA in haar verklaring over de wapenbeheersingsimpact van de verdere ontwikkeling van de neutronenbom in juni besloten dat “this weapon has no arms control advantages. To the extent it has any impact on ongoing arms control negotiations, the impact would be

1977 verbonden beide bewindvoerders hun overheden ertoe deze potentiële uitweg uit de patstelling onder de loep te nemen. De ERW kon als dreigmiddel worden ingezet in de MBFR-onderhandelingen om een vermindering van het aantal Sovjettanks opgesteld langs het IJzeren Gordijn te bekomen, zo ging de redenering.²³⁷ Op 6 oktober opperde Schmidt dit idee voor de eerste maal in de federale veiligheidsraad (BSR).²³⁸ Vervolgens testte hij het af in zijn IISS-toespraak op 28 oktober. Daarin stelde hij dat de NAVO moest onderzoeken of de neutronenbom kon bijdragen aan de doelmatigheid van de afschrikking maar wierp hij eveneens op dat “we should also examine what relevance and weight this weapon has in our efforts to achieve arms control.”²³⁹ Een maand later stuurde Carter de bondskanselier een brief waarin hij de ERW/tank-koppeling beaamde maar zijn persoonlijke voorkeur uitdrukte voor een alternatieve *quid pro quo* tussen de neutronenbom en de SS-20. In dit scenario zou de NAVO van de installatie van het kernwapen afzien indien de USSR de installatie van de nieuwe middellangeafstandsraкет opschortte.²⁴⁰

Op basis van deze twee alternatieven bereikte de BSR op 20 januari 1978 een compromisvoorstel dat de impasse over de productiebeslissing poogde te doorbreken. In overeenstemming met de VS zou Bonn zich er meteen na een soevereine Amerikaanse productiebeslissing toe verbinden de ERW te installeren mits wapenbeheersing na twee jaar geen vruchten afwierp. Met dit voorstel werd de neutronenbomkwesitie finaal omgebogen van haar originele militaire opzet naar een pasmunt in dienst van de herstelling van de vermeende regionale onevenwichtigheden. Hoewel van oorsprong een product van de *war fighters*, werd het debat voortaan gevoerd vanuit de Eurostrategische benaderingswijze. De politisering van het kernwapen had ertoe geleid dat de discussies over militaire verdiensten plaats moesten maken voor politieke overwegingen. Anders gezegd, de dominantie van de ministeries van Landsverdediging was doorbroken door een toe-eigening van het dossier door diplomaten en staatsleiders, die het lot van het kernwapen in functie van politieke doeleinden bepaalden.²⁴¹

marginally negative.” Het wapenbeheersingsagentschap waarschuwde het Witte Huis dat productie van de ERW de SALT-onderhandelingen kon schaden en Washingtons inspanningen over non-proliferatie in het gedrang kon brengen. Het DoD verwierp dit besluit en beargumenteerde dat een coherente afschrikingsstrategie de productie en installatie van de ERW noodzaakte. Pas in de ochtend van 13 juli stuurde de regering het ACDA-verslag door naar de Senaat, daar het Witte Huis er niet in slaagde om de verscheidene standpunten te verenigen. Niettemin werd de inhoud een week voorheen gelekt naar de pers, waardoor de senatoren enigszins geïnformeerd waren over het standpunt van het ACDA vóór de financieringsstemming.

²³⁷ “Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Brzezinski.”

²³⁸ Readman, “Germany and the politics of the neutron bomb,” 273.

²³⁹ Schmidt, “The 1977 Alastair Buchan memorial lecture,” 4.

²⁴⁰ “Botschafter von Staden, Washington, an das Auswärtige Amt,” 14.12.1977, *AAPBD 1977*, document 366, 1761-3; “Botschafter von Staden, Washington, an das Auswärtige Amt,” 21.12.1977, *AAPBD 1977*, document 374, 1794-6.

²⁴¹ Vooral het vergelijk tussen de ERW en de SS-20 onthulde dat de beraadslagingen niet meer op militaire overwegingen waren gebaseerd. De neutronenbom was ontworpen als SRTNF dat ingezet diende te worden te midden van het strijdtoneel in een conflict dat zich zou afspelen in Centraal-Europa. Aangezien de SS-20 in de Westerse USSR was opgesteld, was dit wapen niet bij het onmiddellijke strijdtoneel betrokken. De raket had dan ook een operationeel bereik van 5.500 km, meer dan 50 maal de reikwijdte van de meeste Lanceraketten. De SS-20 moet daardoor op een andere plaats in de escalatieladder worden gesitueerd. Ook de koppeling van de ERW aan Sovjettanks was vanuit militair opzicht echter vergezocht. We zagen in voorafgaande hoofdstukken reeds dat zowel de tanks als antitankwapens van de NAVO veruit superieur waren aan die van het WP. Het Oostblok mocht dan wel een numeriek overwicht bezitten in tanks, de NAVO had doelbewust vanuit verscheidene militaire overwegingen geopteerd voor een grotere diversiteit in de conventionele bewapening. Moest de alliantie alsnog een grotere nadruk op tanks wenselijk achten, behoorde een dergelijke verschuiving tot de mogelijkheden. De bezorgdheid over het vermeende tankoverwicht van de Sovjets was dus politiek van aard, want politici werden makkelijker beïnvloed door tabellen dan

Eén van die doeleinden in de BRD was het verhinderen dat Bonn het singuliere mikpunt zou worden van Sovjetpropaganda en West-Europese tegenstanders van de neutronenbom. Bonn verbond daarom een cruciale voorwaarde aan haar voorstel: minstens één ander Europees NAVO-land moest een gelijkaardige verbintenis aangaan. Dit besluit werd echter strikt geheimgehouden; enkel de Carterregering kende deze geheime voorwaarde. De perceptie dat de neutronenbom louter een Amerikaans-Duitse affaire was, moest koste wat kost worden vermeden.²⁴² Aldus vatten Washington en Bonn in alle beslotenheid consultaties binnen en buiten de NAVO aan om de bereidwilligheid van andere landen af te tasten.

Het neutronenbomdebat in Nederland en België

Plots werd het belang van de Nederlandse en Belgische standpunten uitermate relevant voor het lot van de neutronenbom. In september 1977 had Brzezinski reeds aan Schmidt gezegd dat België en Nederland naast de BRD het geschiktst waren voor de installatie van het nieuwe kernwapen.²⁴³ De neutronenbom was immers ontworpen als SRTNF, wat betekende dat het beperkte bereik installatie in de meeste andere NAVO-lidstaten praktisch uitsloot. Bovenop hun geografische locatie kwamen Nederland en België in aanmerking omwille van technische redenen, want in beide landen was de invoering van de Lance (de drager van de ERWs) aangevat. Deze moest de verouderde Honest John-raketten vervangen en had net als zijn voorganger een dubbele functie van zowel conventioneel als nucleair gebruik.²⁴⁴ Geen enkel Belgisch parlementslid tekende bezwaar aan tegen de nuclearisering van de Lance an sich. Nochtans had Vanden Boeynants in de Kamercommissie voor Landsverdediging in februari 1977 terloops te kennen gegeven dat de Lance, waarmee de landmacht in de loop van het jaar werd uitgerust, “zowel een klassieke als kernlading [kon] afvuren.”²⁴⁵ De Nederlandse regering had in het kader van de vermindering van haar kerntaken in contrast enkel de conventionele versie van de nieuwe raket aangekocht in 1973. Pas in 1978 besloot het om over te gaan tot nuclearisering, hoewel dit niet zonder politieke moeilijkheden verliep. Een motie van de voormalige minister van Landsverdediging uit het kabinet-den Uyl trachtte de regeringsbeslissing ongedaan te maken. Deze motie werd echter verworpen omdat de meerderheidspartijen grotendeels loyaal bleven.²⁴⁶

Dit onderscheid demonstreert dat de politisering van het nucleaire veiligheidsdebat in Nederland nog steeds verder was gevorderd. Het is dan ook niet verrassend dat het protest tegen de neutronenbom vooral in Nederland grote proporties aannam. De communistische partij CPN zette in augustus 1977 het comité Stop de Neutronenbom op poten, dat na enige aarzeling vanaf

de diepgaande studie van de kwalitatieve aspecten van de verscheidene wapensystemen. Indien men toch een ruwe Oost-Westvergelijking in dit verband aandrong, was de juxtapositie van Sovjettanks en ERW verre van ideaal. Men mag immers niet vergeten dat het ene een conventioneel en het ander een nucleair wapen was. Deze koppeling werkte daarom de vertroebeling van de grens tussen conventionele en kernwapens in de hand.

²⁴² Readman, “Germany and the politics of the neutron bomb,” 273-7; Freeman, “The making of an accidental crisis,” 335-6.

²⁴³ “Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Brzezinski.”

²⁴⁴ Hoewel in Nederland het kabinet-den Uyl in 1973 had besloten alleen de conventionele Lance aan te kopen, ging de regering-van Agt I in 1978 over tot de uitrusting van de raket met nucleaire koppen. De installatie van de Lance in België voltrok zich in 1977-1978. De nieuwe raketten werden meteen met zowel een klassieke als kernlading uitgerust.

²⁴⁵ Tanghe, “Verslag namens de commissie voor Landsverdediging,” 5-6.

²⁴⁶ Bloem, et al., *Nederland en de kernwapens*, 113-6.

september steun verkreeg van de christelijke vredesbeweging, meer bepaald van Pax Christi Nederland en het Interkerkelijk Vredesberaad (IKV). Een petitie van Stop de Neutronenbom wist op termijn een spectaculair aantal van 1.2 miljoen handtekeningen te verzamelen.²⁴⁷ Daarenboven spraken zowel de socialistische PvdA en het christendemocratische CDA zich uit tegen de productie van de ERW. Wanneer een christendemocratisch-liberale regering met slechts een geringe meerderheid onder leiding van CDA-politicus Dries van Agt in december 1977 aan de macht kwam, moest deze dus rekening houden met grootschalige oppositie tegen de neutronenbom buiten én binnen de regering. Het kabinet was vooral gevoelig voor een zeshoofdig christendemocratische Kamerleden, de zogenaamde “loyalisten,” die zich niet volledig gebonden achtten aan het regeerakkoord. Zij eisten onder meer dat de regering een gidsrol moest spelen in de afbouw van de rol van kernwapens in de NAVO. Omwille van hun doorslaggevende positie in het parlement konden de loyalisten de regering van haar meerderheid beroven indien hun eisen niet voldoende werden nagestreefd.²⁴⁸

Hoewel zowel de West-Duitse als Nederlandse regering was opgemaakt uit een gelijkaardige christendemocratisch-liberale compositie, zat Nederland in een nog moeilijkere positie om het licht op groen te zetten voor de neutronenbom. Daar waar Schmidt in september 1977 twijfelde of hij een meerderheid in de Bondsdag achter zijn kar kon spannen, werd het in het voorjaar van 1978 duidelijk dat in Nederland meer dan de helft van de volksvertegenwoordigers tegen de productie van de ERW – laat staan stationering in Nederland – was gekant. Daarenboven verwoegde de christendemocratische minister van Landsverdediging Roelof Kruisinga openlijk de parlementaire oppositie tegen de neutronenbom in februari, een situatie die uitmondde in het indienen van zijn ontslag begin maart. Van Agt en minister van Buitenlandse Zaken Chris van der Klauw van het liberale VVD hielden echter vast aan de officiële regeringshouding, die stipuleerde dat de overheidspositie bepaald zou worden tijdens NAVO-consultaties.²⁴⁹ In de Tweede Kamer bereikte het debat een hoogtepunt op 7 maart, toen een meerderheid voor een niet-bindende oppositiemotie stemde die de regering vroeg de boodschap aan de NAVO over te maken dat Nederland de productie van de neutronenbom ongewenst achtte. Gezien de geringe steun voor de invoering van het kernwapen onder de bevolking, zag de overheid zich verplicht in te stemmen. Het kabinet-van Agt I weigerde niettemin een officieel standpunt in te nemen tegen de ERW.²⁵⁰

²⁴⁷ Ruud Van Dijk, “Prelude to the Euromissile crisis: the neutron bomb affair, the Netherlands, and the ‘defeat of the Strangeloves’, 1977-78,” Nuclear Proliferation International History Project, werkdokument 8 (Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center, 2015), 16-7. Pas later werd duidelijk dat de CPN financiering ontving vanuit Moskou en Oost-Berlijn voor haar Stop de Neutronenbom-campagne. De Binnenlandse Veiligheidsdienst had de CPN geïnfiltreerd en wist precieze informatie tussen communistisch Kamerlid en campagneleider Joop Wolff enerzijds en afgevaardigden van de USSR en de DDR te onderscheppen. Zowel de Binnenlandse Veiligheidsdienst als de CIA, dat eveneens een intern rapport opstelde over de affaire in de jaren 80, erkende echter dat de oppositie tegen de ERW oprecht was.

²⁴⁸ Remco van Diepen, *Hollanditis: Nederland en het kernwapendebat, 1977-1987* (Amsterdam: Bert Bakker, 2004), 88-94; Van der Beek, *Het verzet tegen de kruisraketten*, 33-5.

²⁴⁹ Op 15 februari begon het parlementair debat in alle ernst nadat voormalig minister van Landsverdediging en PvdA-lid Bram Stemerink samen met andere oppositiepartijen een motie indiende die de overheid vroeg de neutronenbom te verwerpen en deze beslissing over te maken aan de NAVO. Kruisinga schaarde zich achter de oppositiemotie. Op 23 februari bevestigde deze laatste zijn persoonlijk standpunt andermaal in de Tweede Kamer. Hij meende bovendien dat van der Klauw dezelfde mening was aangedaan, hoewel de minister van Buitenlandse Zaken net daarvoor het standpunt van de regering uiteen had gezet. Kruisinga werd vervolgens het zwijgen opgelegd tijdens het vervolgedebat op 28 februari, waar van der Klauw de positie van de overheid herhaalde. Aangezien de houding van de minister van Landsverdediging onhoudbaar was, diende Kruisinga op 5 maart zijn ontslag in.

²⁵⁰ Van Diepen, *Hollanditis*, 94-7; Van Dijk, “Prelude to the Euromissile crisis,” 23-33.

In België had het protest een beduidend geringere impact op de politiek. Verscheidene historici hebben in dit verband gewezen op de rol van het Egmontpact, dat het politieke debat in 1977 grotendeels consumeerde.²⁵¹ De campagne tegen de neutronenbom in België, geleid door het OCV in Vlaanderen en het CNAPD in Wallonië, kwam hierdoor moeilijker van de grond. Pas in mei 1978 zou een eerste betoging plaatsvinden. Niettemin slaagden het OCV en het CNAPD erin informatievergaderingen te organiseren op lokaal niveau. Aan het einde van 1977 begonnen deze initiatieven hun vruchten af te werpen, nadat de provincieraden van Luik en Henegouwen, een groot aantal gemeenten en enkele individuele politici zich openlijk tegen de neutronenbom uitspraken. Het CNAPD slaagde er zelfs in het voorjaar van 1978 in de KPB, het RW en de BSP haar nationale oproep voor ontwapening te laten ondertekenen. Deze bevatte onder meer een eis voor een verbod op “la recherche et mise en fabrication d’armes nouvelles hautement sophistiquées, telles que la bombe à neutrons.”²⁵² Langs haar zijde leverde het OCV haar standpunten over aan de Amerikaanse ambassade in Brussel en de kabinetten van Tindemans en Simonet.²⁵³

Net zoals in Nederland werd de eerste politieke stap door de communisten gezet. Reeds op 2 september 1977 stuurde KPB-partijvoorzitter Louis Van Geyt een brief naar Simonet en Tindemans, waarin hij Pincus’ bewering weergalmde dat “il s’agit d’une arme horrible, destinée à supprimer les hommes et les autres êtres vivants par la destruction lente des cellules, tout en laissant intacts les bâtiments, les entreprises, les marchandises et les armements.” In deze omschrijving zat een nauwelijks verholde beschuldiging vervat dat de ERW een soort ultiem kapitalistisch wapen was, een omschrijving van de neutronenbom die populair was bij linkse vredesgroeperingen. Verder poneerde Van Geyt dat de invoering van het kernwapen de nucleaire drempel zou verlagen, de wapenwedloop zou aanzwengelen en de SALT-, MBFR- en CVSE-gesprekken kon schaden. Hierdoor moest de regering een standpunt innemen tegen de productie van de neutronenbom, aldus de KPB-voorzitter.²⁵⁴ Aangezien dit niet gebeurde, werd de brief in oktober, november en december opgevolgd door drie communistische vragen in de Kamer en Senaat, waarin de regering werd aangespoord haar houding bekend te maken.²⁵⁵

Bij de basis van de BSP was er evenzeer een grote afkeer tegenover de neutronenbom. Simonet nam daarom zelf het voortouw en hield op de vergadering van het partijbureau van 12 september

²⁵¹ Lelie, *Het Belgisch veiligheidsbeleid*, 191; Van der Beek, *Het verzet tegen de kruisraketten*, 39. Uit het voorgaande is het echter duidelijk dat het grootschaliger verzet in Nederland niet enkele te verklaren is door de communautaire factor maar strookte met het kritischer veiligheidsbeleid dat vanaf 1971 tot stand was gekomen.

²⁵² Arié Zaks, “La bombe à neutrons,” *Groupe de Recherche et d’Information sur la Paix*, nr. 34 (1981), 17.

²⁵³ Van der Beek, *Het verzet tegen de kruisraketten*, 37-8.

²⁵⁴ Van Geyt aan Simonet en Tindemans, brief, 02.09.1977 (persoonsarchief Tindemans, nr. 663).

²⁵⁵ Vragen en antwoorden, Senaat 1977-1978, “bombe à neutrons,” vraag nr. 21, 04.10.1977, 93; PH, Kamer 1977-1978, 10.11.1977, 230-1; *Ibid.*, 22.12.1977, 761-2. In een tweede brief van 3 oktober geadresseerd aan Simonet beweerde Van Geyt bovendien dat de ministers van Landsverdediging van de Eurogroep zich op 27 september zouden hebben uitgesproken ten gunste van het in productie brengen van de ERW. Simonet logenstrafte die bewering met klem in zijn antwoord en wees in dat verband op een persverklaring van Brown na de NPG-vergadering in Bari, waaruit men met evidentie kon afleiden dat de deliberaties over het kernwapen gaande waren. Dit stelde Van Geyt kennelijk niet gerust, want hij herhaalde de bewering publiekelijk in de Kamer tijdens zijn interventie op 10 november. In zijn antwoord beklemtoonde de minister van Buitenlandse Zaken opnieuw dat de regering nog geen standpunt had ingenomen met betrekking tot de neutronenbom.

1977 een uiteenzetting over de ERW. Hij wees erop dat het nieuwe kernwapen het Westerse afschrikkingspostuur kon verstevigen en men zich niet mocht “laten beïnvloeden door de stellingname van de Westerse communistische partijen.” Hij sprak zich niettemin uit ten gunste van de inschakeling van de neutronenbom in MBFR en zette daarmee een stap in de richting van het Amerikaans-Duitse compromis die in de komende maanden tot stand zou komen. Toch verkreeg Simonet geen steun. Sterker nog, hij kreeg Louis Tobback, Ernest Glinne en Guy Cudell allen in het harnas. Zij weergalmden Van Geysys argumenten dat de invoering van de neutronenbom de nucleaire drempel zou verlagen. Bovendien kon het een “nieuwe impuls” aan de wapenwedloop geven.²⁵⁶ Op 3 oktober kwam het dossier opnieuw ter sprake in het partijbureau en bracht Cudell verslag uit over de beraadslagingen van de werkgroep Landsverdediging. Hij stelde voor de parlementscommissies bijeen te roepen en een parlementair debat uit te lokken. Ook Tobback, Glinne en Piet Vermeulen spraken zich andermaal uit tegen het wapen.²⁵⁷ Simonet was echter verontschuldigd. De minister van Buitenlandse Zaken zat op dat moment in Washington, waar hij onder meer met Brzezinski gesprekken had over de neutronenbom. Hij kon niet verhinderen dat de “verwerping” van de ERW werd opgenomen in een resolutie van een nationaal politiek congres dat in Spa belegde op 8 oktober.²⁵⁸ Het partijbureau bleef echter enigszins terughoudend en nam geen ondubbelzinnig standpunt in tegen de neutronenbom.²⁵⁹

Inmiddels was de ERW op 7 oktober een eerste – en laatste – keer ter sprake gebracht in de ministerraad, waar Simonet een verslag van zijn bezoek aan Amerika uitdeelde. Daarin staat te lezen dat de VS “op de zaak niet speciaal aandringen.” De neutronenbom was immers “onbelangrijk” voor de verdediging van het Amerikaanse vasteland en kon enkel van pas komen in West-Europa. In deze geest droeg Brzezinski Carters voorwaarde over “dat het onvoldoende is dat de Europese bondgenoten [de ERWs] zouden aanvaarden; het is noodzakelijk dat ze de neutronenbom uitdrukkelijk wensen.”²⁶⁰ Op de vergadering van de ministerraad leek Vanden Boeynants bereid tot een openlijke verkondiging van deze “uitdrukkelijke wens.” De minister van Landsverdediging beklemtoonde immers dat “tous les états-majors sont d’accord pour reconnaître l’importance capitale pour l’Europe de cette technique nucléaire,” met name omdat het bruikbaar zou zijn tegen een concentratie van Sovjettanks. De ministerraad droeg Vanden Boeynants echter

²⁵⁶ Freddy Willockx, Notulen partijbureau BSP, 12.09.1977 (Amsab-ISG, Gent, archief van de BSP, nr. 265).

²⁵⁷ Ibid., 03.10.1977 (archief BSP, nr. 266).

²⁵⁸ BSP, “Meer socialistische inbreng in deze regering,” resolutie aangenomen op statutair politiek congres in Spa, 08.10.1977 (archief BSP, nr. 52). De notulen van het partijbureau van 3 oktober onthullen weliswaar dat covoorzitter Karel Van Miert (bijgetreden door Tobback, Cudell en Wim Gedolf) aandrong om “zonder enige vertraging maar in aanwezigheid van H. Simonet zo vlug mogelijk te komen tot een definitieve besluitvorming van het bureau.” Aangezien de reis van Simonet naar de VS op 4 oktober afliep, is het mogelijk dat er toch overleg is gepleegd met Simonet vóór het statutair congres. In elk geval leek de oppositie te groot om de openlijke verwerping te verhinderen. 790 nationale mandatarissen stemden immers voor de resolutie – en dus voor de verwerping van de ERW –, terwijl één mandataris zich onthield en 36 tegenstemden.

²⁵⁹ Freddy Willockx, Notulen partijbureau BSP, 12.09.1977; Freddy Willockx, Notulen partijbureau BSP, 19.12.1977 (archief BSP, nr. 266). Nochtans was er sprake van een latente druk om een positie in te nemen. Reeds op het partijbureau van 12 september had Tobback erop gehamerd dat “het uitblijven van een reactie vanwege de BSP slecht bij de openbare mening zal overkomen.” Op 19 december drukten enkele bureauleden eveneens op de noodzaak van “een onmiddellijke en kordate stellingname met betrekking tot de neutronenbom.”

²⁶⁰ Simonet, “Verblijf New York naar aanleiding van de Algemene Vergadering (24-30 september); Washington (1-4 oktober),” verslag, MBZ, 05.10.1977 (persoonsarchief Tindemans, nr. 663).

op “een afwachtende houding” op de NAVO-top in te nemen, omdat de regering tot dusver onvoldoende informatie over het kernwapen bezat.²⁶¹

Het was echter niet Vanden Boeynants maar Simonet die het dossier naar zich toe trok naarmate het neutronenbomdebat steeds meer in het teken kwam te staan van een diplomatieke patstelling tussen de VS en West-Europa. Tenslotte was het de minister van Buitenlandse Zaken die de dialoog met Washington domineerde. Eind oktober was hij immers opnieuw in Washington, ditmaal met Tindemans in het kader van België's voorzitterschap van de EG. Tijdens dit officiële bezoek stond een onderhoud met Brown op de agenda, waarbij de ERW kort ter sprake kwam. Dit gesprek lijkt echter niet veel meer te hebben bereikt dan een spijtbetuiging dat het debat een publieke zaak was geworden en niet beperkt was gebleven tot vertrouwelijke NAVO-deliberaties. Niettemin was het ook een gelegenheid voor de Amerikaanse regering om te herinneren aan haar afwachtende houding en te onderstrepen dat “NATO members will have to decide [...] [deployment] in Europe.”²⁶² Op 6 januari 1978 werden er opnieuw bilaterale Belgisch-Amerikaanse gesprekken gehouden, ditmaal op de luchthaven van Zaventem in het kader van een wereldwijde diplomatieke reis van de Amerikaanse president. Daarin probeerde Simonet Brzezinski te overtuigen “du caractère véritablement loufoque de la position américaine,” zo schreef het hoofd van het Belgische diplomatieke korps in zijn memoires. Carters houding bestempelde hij overigens als “le monde à l'envers.”²⁶³ Net zoals Schmidt, die eveneens van sociaaldemocratische signatuur was en naar wie hij opkeek, liep Simonet dus niet warm voor een verandering in de traditionele TNF-besluitvormingsprocedure.

Toen Bonn op 20 januari 1978 op de proppen kwam met haar compromisvoorstel, wisten de Amerikanen bijgevolg al dat ze wellicht niet konden rekenen op een ondubbelzinnige verklaring van Brussel ten gunste van stationering in België. Op 12 februari waren Genscher en de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken Cyrus Vance daarom genoodzaakt een teleurstellend bilan op te stellen. De Amerikaanse regering had polshoogte genomen bij verscheidene Europese lidstaten, maar Denemarken, Noorwegen, Nederland en in zekere zin België namen een negatieve houding aan, zo rapporteerde hij. Hierop intervenieerde Vance's assistent voor Europese zaken George Vest echter om te zeggen dat de houding van België niettemin minder negatief was dan de andere drie.²⁶⁴ In verdere bilaterale gesprekken op 4 maart bleek deze Belgische uitzondering echter valse hoop. Vest en David Aaron, Brzezinski's assistent, rapporteerden aan de AA's ministerieel directeur Klaus Blech dat Bonn waarschijnlijk niet kon rekenen op Belgische steun voor een NAVO-verklaring ten gunste van de installatie van de

²⁶¹ Notulen ministerraad-Tindemans IV, 07.19.1977, 397-8 (databank ARA).

²⁶² Belgisch-Amerikaans onderhoud, uitgetypte nota's, MBZ, 18.10.1977 (DA, nr. 19.048/7). De volledige passage over de ERW is betrekkelijk kort: “Neutron bomb. Tindemans regretted [sic] its discussion before public and was not restricted to NATO. NATO members will have to decide US is waiting for it to deploy in Europe.”

²⁶³ Simonet, *Je n'efface rien*, 255-7; Notulen ministerraad-Tindemans IV, 23.12.1977, 373 (databank ARA). Simonet dateerde het onderhoud foutief “au début de 1975.” Het gaat hier wellicht op een typefout. Uit de notulen van de ministerraad is duidelijk dat het onderhoud op 6 januari 1978 plaatsvond. Op 23 december 1977 informeerde Tindemans via deze weg dat de gesprekken zouden plaatsgrijpen op de luchthaven van Zaventem. Hij vermeldde daarnaast Vanden Boeynants onder de deelnemende kabinetsleden. Aangezien we enkel over Simonets relaas beschikken, is het onduidelijk wat de bijdrage van de minister van Landsverdediging in de gesprekken over de neutronenbom was.

²⁶⁴ “Gespräch des Bundesministers Genscher mit dem amerikanischen Außenminister Vance in New York,” 12.02.1978, *AAPBD 1978*, document 43, 237-40.

neutronenbom in West-Europa. Enkel Noorwegen zou geen bezwaar aan tekenen. In termen van de stationering van het kernwapen was dit echter irrelevant, want de Scandinavische NAVO-lidstaten stonden een beleid van niet-acceptatie van nucleaire wapens op hun grondgebied in vredestand voor.²⁶⁵

Drie dagen na dit bilaterale onderhoud stemde de Tweede Kamer in Nederland voor de motie gekant tegen de productie van de neutronenbom en maakte de regering de boodschap aan de VS en de NAVO over dat installatie van de ERW in Nederland uitgesloten was.²⁶⁶ Ook Simonet hield zijn voet stijf en bleef bij zijn standpunt dat de productiebeslissing enkel en alleen bij de VS lag. Op dat moment verklaarde Londen, dat op de hoogte werd gehouden van de consultaties van Bonn en Washington, dat het uit gebrek aan alternatieven bereid was de stationeringslast te delen met West-Duitsland. Britse eerste minister James Callaghan en Schmidt kwamen tijdens bilaterale gesprekken op 12 en 13 maart overeen om een week later op de aanstaande vergadering van de NAR in permanente zitting berusting met de neutronenbom van het West-Duitse en Britse leger te aanvaarden in tandem met een Amerikaanse soevereine productiebeslissing. Nadat consultaties met andere lidstaten (waaronder België en Nederland) een zwaarbevochten consensus binnen de NAVO hadden opgeleverd, presenteerden Brzezinski, Vance en Brown op 18 maart een gedetailleerd driestappenplan dat uit de bus was gekomen aan Carter: 1) op het NAR-beleg van 20 maart zouden de bondgenoten zich formeel achter het Brits-Duitse compromis scharen; 2) vervolgens moest Carter de productiebeslissing publiek maken en de stationering in West-Europa twee jaar later vooropstellen indien wapenbeheersing geen vruchten zou hebben afgeworpen tegen die datum; en 3) ten slotte zou de NAVO zich ertoe verbinden om de installatie van de neutronenbom op West-Europees grondgebied te aanvaarden.²⁶⁷

Het plan viel echter in het water omdat de Amerikaanse president tegen alle verwachtingen van zijn adviseurs in zijn steun weigerde te geven. Carter gaf op de vooravond van de NAVO-vergadering van 20 maart het bevel om het driestappenplan af te blazen en kondigde op 7 april publiekelijk zijn beslissing aan om de productie van de neutronenbom voor onbepaalde tijd uit te stellen. Hoewel het buiten kijf staat dat morele overwegingen een overkoepelende rol speelden in deze beslissing, dient een meer genuanceerde verklaring een fundamentele misvatting tussen Carter en zijn adviseurs in rekening te brengen.²⁶⁸

²⁶⁵ Brendt Von Staden, "Botschafter von Staden, Washington, an das Auswärtige Amt," 06.03.1978, *AAPD 1978*, document 70, 348-53.

²⁶⁶ Van Dijk, "Prelude to the missile crisis," 32-3.

²⁶⁷ Michael Broer, "The neutron bomb," in *The neutron bomb and the premises of power: President Carter's neutron bomb decision*, eds. Michael Broer, Frederick Donovan en James Goodby (Washington, D.C.: Institute for the Study of Diplomacy, 1995), 6-10; Frederik Donovan, "The premises of power: President Carter's neutron bomb decision," in *The neutron bomb*, 19-21.

²⁶⁸ Carter had in zijn presidentiële campagne een verlaging van de defensie-uitgaven en een minder grote nadruk op kernwapens beoogd. Zoals elders in zijn veiligheidsbeleid strookte zijn discours echter niet met zijn beleid. Zo weerhield zijn idealisme hem niet om het licht op groen te zetten voor de ontwikkeling en de productie van andere kernwapens, zoals de MX-ICBM bijvoorbeeld. Toch is het mogelijk dat de kritische stemmen die oprezen vanuit de vredesbeweging een reële impact op de president hadden. Gezien de grootschalige weerstand in de Westerse publieke opinie wilde hij niet als de zondebok worden aangeduid in het debat over dit emotioneel-geladen wapen. In dat opzicht verschilde zijn houding eigenlijk nauwelijks van Schmidt. Beide staatsmannen weigerden de volledige last op zich te nemen, maar hun uiteenlopende conceptualisering van gedeelde verantwoordelijkheid was onverenigbaar. Voor Carter was de tijd aangebroken dat de bondgenoten een grotere openbare rol moesten spelen in het besluitvormingsproces. Bonn en andere Europese hoofdsteden konden niet langer hun handen in onschuld wassen omdat ze geen soevereine

In augustus was de Carterregering overeengekomen om de West-Europeanen onder druk te zetten “to absorb some of the political flak or we will use European disinterest as a basis for a negative decision,” aldus een betrokken Amerikaanse diplomaat.²⁶⁹ Zoals we zagen, was dit standpunt meermaals in sterke bewoordingen overgemaakt aan West-Europese – en Belgische – bewindvoerders. Terwijl Brzezinski, Vance en Brown dachten dat ze met het driestappenplan in het eerste opzet waren geslaagd, zag Carter achter het rookgordijn van de complexe compromisformule geen bewijs van een “uitdrukkelijke wens” voor het controversiële kernwapen vanuit West-Europa. Toen Carters persoonlijke gezant de presidentiële beslissing mededeelde aan Schmidt op 31 maart, citeerde hij bedenkingen van Noorwegen, Denemarken, Nederland en België om de verdeeldheid in de alliantie te onderstrepen. Kenmerkend voor de cruciale positie van dit laatste land, benadrukte Vest meteen daarna de terughoudendheid van de Belgische regering in het bijzonder.²⁷⁰ Voor Robert Hunter, een staflid van de nationale veiligheidsraad, was Carters redenering daarom consistent en zijn beslissing een logische gevolgtrekking uit de schoorvoetende houding van de West-Europeanen, inclusief België:

“[Carter said:] I will take the political responsibility of production if the allies in Europe want this and will take the political responsibility for deployment. That was the issue, all the time. And when it came down at the end and Carter killed it, it was precisely that. The requirement of the [German] Federal Republic’s government was that deployment be not just [in] West Germany, but one other continental country, not Britain and frankly not even Italy. It had to be one country represented at the central front and that means Belgium. And since Belgium was unprepared to take it, it was no deal, and the President said, ‘all right, we won’t do it.’”²⁷¹

De enige kanttekening dat we hierbij moeten plaatsen, is het Brits-Duits compromis, dat Hunters stelling enigszins nuanceert. Nochtans was de Britse positie ook niet standvastig. Zo vertrouwde Callaghan Carter op 23 maart zijn opluchting toe toen de Amerikaanse president zijn intentie tot uitstel te kennen gaf.²⁷² Bovendien bood het voorstel van de Britten slechts een halfslachtige oplossing, want het Britse leger kon de ERW enkel toebedelen aan artillerie-eenheden op West-Duits grondgebied vanwege de beperkte reikwijdte van de Lance.²⁷³

Nederland en België bleven dus de enige twee aanvullende opties voor de installatie van het kernwapen op West-Duits grondgebied. Begin maart werd het duidelijk dat invoering van de

bezitters van kernwapens waren. Schmidt zag echter geen reden voor een aanpassing van de traditionele procedure maar had niettemin in eigen land veel op het spel gezet om een compromis te bereiken. Zowel morele overwegingen als politieke alliantiedynamieken droegen dus bij tot Carters uitstelbeslissing.

²⁶⁹ Broer, “The neutron bomb,” 10-3.

²⁷⁰ “Gespräch des Bundeskanzler Schmidt mit dem stellvertretend amerikanischen Außenminister Christopher in Hamburg,” 31.03.1978, *AAPBD 1978*, document 93, 468-75.

²⁷¹ Broer, “The neutron bomb,” 10.

²⁷² Donovan, “The premises of power,” 21.

²⁷³ “Gespräch des Bundesministers Genscher mit dem amerikanischen Verteidigungsminister Brown in Washington,” 04.04.1978, *AAPBD 1978*, document 97, 484-5. Brown onderstreepte dit feit in een gesprek met Genscher op 4 april in Washington. Per de notulen opgesteld door het AA: “Brown fragte, ob Großbritannien als drittes Land akzeptable sei. Dänemark und Norwegen seien abgeneigt, Italien habe eine zu schwache Regierung, im Falle Großbritanniens komme wegen der geographischen Lage nur eine Dislozierung bei den britischen Gruppen in Deutschland in Frage. Somit blieben noch die Niederlande und Belgien übrig.”

neutronenbom in het eerstgenoemde land politiek onmogelijk was. Hierdoor kwam België centraal te staan in de internationale besluitvorming, hoewel de Belgische regeringsleiders dit allicht niet beseften door het geheime karakter van de West-Duitse voorwaarde. De weigering van de Belgische regering om zich openlijk ontvankelijk te verklaren voor stationering vormde daarom een sleutelement in de trans-Atlantische dynamieken die uitmondde in Carters verdaging van de productiebeslissing. De houding van Brussel droeg dus bij aan het falen van de NAVO om tot een positief ERW-beslissing te komen.

De (de)politisering van het veiligheidsdebat

Op het internationale niveau sloeg Carters abrupte beslissing een deuk in de West-Westrelaties die de Amerikaanse president had gepoogd te herwaarderen sinds zijn inauguratie. Vooral de diplomatieke verhoudingen tussen Washington en Bonn, en in het bijzonder de persoonlijke band tussen Carter en Schmidt, bereikte een dieptepunt.²⁷⁴ In België was het voornaamste gevolg op korte termijn echter de plotse verdamping van de besluitvormingslast. Zo alludeerde Schmidt in zijn onderhoud met Carters gezant op 31 maart 1978 op het feit dat men in Den Haag en Brussel wellicht een zucht van oplichting zou slaken wanneer de regeringsleiders er het nieuws over Carters uitstel zouden ontvangen.²⁷⁵ Tot dan toe was de Belgische regering erin geslaagd de lippen stijf te houden en geen houding in te nemen. De argumentatie van de regering, vertolkt door Simonet, was sinds het opduiken van de controverse hierin zeer consistent:

“A aucun moment le gouvernement belge n’a pris une attitude, n’a fait une déclaration, n’a procédé à une délibération qui puisse permettre de considérer qu’il a une attitude équivoque, une position qui pourrait être interprétée comme une approbation tacite au déploiement de la bombe à neutrons. A l’heure actuelle le déploiement de cette bombe fait l’objet de consultations à l’intérieur de l’Organisation du Traité de l’Atlantique-Nord. S’il apparaît qu’une décision formelle était demandée au gouvernement belge cette décision serait prise en toute clarté et, de tout manière, elle donnerait lieu à un débat au parlement, auquel je me prêterais volontiers.”²⁷⁶

Toen een groep parlementsleden Simonet op 22 maart 1978 in de Kamer ondervroegen, beklemtoonde de minister van Buitenlandse Zaken nogmaals dat elke regeringsbeslissing – inclusief over enkelvoudige stationering in de BRD – aanleiding zou geven tot een openbaar debat in het parlement.²⁷⁷ Zelfs als het Brits-Duits compromis alsnog zou worden uitgevoerd, vereiste het driestappenplan immers een formele goedkeuring voor de installatie van de ERW in West-Europa van alle NAVO-lidstaten. Als Carter de productie van de neutronenbom niet had verdaagd, zou het politiseringsproces dus weldra in een volgende fase zijn aanbeland. Vanuit het perspectief van de Belgische overheid kwam Carters beslissing bijgevolg als een godsgeschenk, want het maakte dit debat plotseling overbodig.

²⁷⁴ Readman, “NATO’s nuclear politics and the Schmidt-Carter rift,” 139-45.

²⁷⁵ “Gespräch des Bundeskanzler Schmidt mit dem stellvertretend amerikanischen Außenminister Christopher in Hamburg.”

²⁷⁶ PH, Kamer 1977-1978, 10.11.1977, 231; Paul De Keersmaeker, “Verslag namens de commissie voor Buitenlandse Zaken,” 17.04.1978, Kamer 1977-1978, 4-VIII, nr. 5, 12. Dit antwoord werd verschaft door Simonet op een vraag van Van Geyt in de Kamer op 10 november. In februari 1978 bevestigde hij in de Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken dat “het antwoord dat hij op 10 november 1977 verstrekte op een parlementaire vraag van de heer Van Geyt in verband met de neutronenbom nog steeds geldt.”

²⁷⁷ PH, Kamer 1977-1978, 22.03.1978, 1536.

Inmiddels was de publieke interesse in het nieuwe kernwapen in de loop van maart immers in een stroomversnelling terechtgekomen. Aan het begin van die maand had een meerderheid in de Nederlandse Tweede Kamer tegen de productie van de neutronenbom gestemd, een duidelijk vertoon dat actie- en campagnevoering tot politieke successen konden leiden. Naast de KPB behoorden de vraagstellers in de Kamer op 22 maart op de PSC na tot alle meerderheidspartijen.²⁷⁸ Herman De Croo nam in naam van de PVV standpunt in ten gunste van de neutronenbom, maar Wivina Demeester (CVP) en Frans Baert (VU) verklaarden hun nadrukkelijke oppositie. In het begrotingsdebat van Buitenlandse Zaken in april onderstreepten voorstanders van het traditionele NAVO-beleid, zoals De Croo, José Desmarets (PSC) en Paul De Vlies (CVP), anderzijds de gekende bezorgdheden over de conventionele, tactische en strategische militaire opbouw van het Oostblok alsook communistische interventies in Afrika. De Croo maakte zelfs verwijzingen naar het gevaar van “finland[isering]” en het “Munich-complex” om de afgenomen geloofwaardigheid van zijn partij in détente te duiden.²⁷⁹

Ondanks Carters ERW-uitstel stierf de parlementaire en publieke interesse voor het veiligheidsbeleid dus niet zomaar uit. Bewijs daarvan was de manifestatie tegen de neutronenbom op 7 mei 1978, waarin 10.000 betogers door de straten van Brussel marcheerden.²⁸⁰ In een reeks interpellaties gesteund door leden van alle regeringspartijen later die maand ondervroegen volksvertegenwoordigers Simonet bovendien over het Belgisch standpunt op de aanstaande NAR-topontmoeting tussen de geallieerde staatsleiders en ministers van Buitenlandse zaken, een jaarlijkse gebeurtenis die voorheen nauwelijks interesse opwekte bij het parlement.²⁸¹ Sommige interpellanten maakten van de gelegenheid gebruik om enkele dogma’s van het NAVO-beleid in vraag te stellen. Nelly Maes (VU) opperde bijvoorbeeld dat de misleidende focus op “gelijkwaardigheid in termen van kwantiteiten” aan de oorzaak lag van de impasse in MBFR en de legitimatie voor de neutronenbom had geboden. Tobbyack en Demeester gingen zelfs zo ver om de NAVO als het basisfundament van de Europese veiligheid te bevragen. Het was tijd om de “grondslagen” van het bondgenootschap te herzien, duidelijkheid te scheppen omtrent de “mysterieuze NAVO-verplichtingen” en op lange termijn “militaire bondgenootschappen overbodig te maken.”²⁸²

²⁷⁸ Deze waren achtereenvolgens Wivina Demeester (CVP), Louis Van Geyt (KPB), Marion Banneux (FDF), Ernest Glinne (BSP) en Nelly Maes (VU). Ondanks dat ze het woord hadden gevraagd, onthielden Glinne en Maes zich echter op het laatste moment omwille van onbekende redenen.

²⁷⁹ PH, Kamer 1977-1978, 22.03.1978, 1535-6; *ibid.*, 26.04.1978, 1775-808.

²⁸⁰ Van der Beek, *Het verzet tegen de kruisraketten*, 39-41. Dit was geen eenmalig fenomeen. Nadat in het najaar van 1978 geruchten waren opgedoken dat de Carterregering alsnog diverse onderdelen van de neutronenbom in productie zou brengen, leverden Pax Christi Vlaanderen en het socialistische weekblad *Links* bijvoorbeeld een petitie met 50.000 handtekeningen af aan de regering.

²⁸¹ Een buitengewone VN-vergadering over ontwapening die enkele dagen voorheen van start was gegaan vormde een tweede onderwerp van de interpellaties. Daarover meer in de eerste paragraaf van hoofdstuk 4. De interpellanten waren achtereenvolgens Louis Tobbyack (BSP), Louis Van Geyt (KPB), Wivina Demeester (CVP), Luc-Dominique Bernard (FDF) en Nelly Maes (VU). Philippe Maystadt (PSC) had geen aanvraag ingediend maar vroeg wel het woord om de steun van zijn partij voor de VN-conferentie laattijdig te betogen.

²⁸² PH, Kamer 1977-1978, 25.05.1978, 2164-73; Wivina Demeester, e-mail aan de auteur, 14.05.2021 (persoonlijk archief Bas Spliet). De eerste twee citaten zijn van de hand van Tobbyack; de laatste van Demeester. In een e-mail aan de auteur bevestigde Demeester na de feiten andermaal haar toenmalig standpunt dat in de dubbele doelstelling van de Harmeldoctrine “de militaire bondgenootschappen op termijn overbodig [moesten] worden.”

Niettegenstaande Carters godsgeschenk werd het veiligheidsbeleid dus niet volledig gedepoliteerd. Integendeel, het plotse verdwijnen van de controverser zette nu ook de deur open voor reflectie bij de christendemocratische partijtoppen, die net zoals de regering elke publieke vorm van stellingname hadden ontweken in de voorafgaande maanden. Sterker nog, de neutronenbom werd geen enkele keer besproken door de nationale partijbesturen van de PSC en CVP, hoewel deze laatste het éénmaal ter sprake bracht ná Carters beslissing.²⁸³ Nochtans hadden Pax Christi Vlaanderen, het Algemeen Christelijk Werknemersverbond (ACW) en de CVP-Jongeren de rangen van de vredesbeweging vervoegd en zich uitgesproken tegen de neutronenbom.²⁸⁴ Onder leiding van Paul De Keersmaeker (CVP), verslaggever van de Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken, besprak een speciale werkgroep van het gemeenschappelijk studiecentrum van de CVP en PSC (CEPESS) de ERW-kwestie eindelijk in april 1978. Deze werkgroep woog de pro- en contra-argumenten tegenover de invoering van het wapen af maar slaagde er niet in om een eensgezind christendemocratisch standpunt uit te werken.²⁸⁵

Het verslag besloot daarom dat een diepgaandere reflectie over het veiligheidsbeleid aangewezen was. Daarop creëerde de CEPESS een nieuwe commissie, eveneens onder het voorzitterschap van De Keersmaeker, die “een coherent CVP-PSC-defensie-standpunt [moest] uitwerken.”²⁸⁶ Reeds op 19 mei presenteerde deze commissie haar voorlopige resultaten. Tot de te verwachte besluiten behoorden de blijvende noodzaak van de NAVO, een uitdieping van détente, de verwerping van een Europese kernmacht en de uitbouw van een gemeenschappelijk West-Europees buitenlands en defensiebeleid. Hoewel de afschrikingsstrategie gebaseerd op de Amerikaanse nucleaire borg andermaal werd bevestigd, erkende de commissie echter de “nefaste gevolgen” van dit beleid. Het werkte immers “de ongebreidelde versnelling van de conventionele en nucleaire bewapening” in de hand en scherpte het risico aan dat “Centraal- en West-Europa in een vernietigende slagveldrol gedrongen” zou worden. Hierdoor was naast een doorbraak in MBFR en SALT “een geringere afhankelijkheid van tactische nucleaire wapens” geboden.²⁸⁷ Een jaar later sprak de commissie zich zelfs uit ten gunste van “de stelselmatige denuclearisering van Europa.”²⁸⁸

²⁸³ Notulen nationaal partijbestuur CVP, 18.04.1978 (KADOC-KULeuven, Leuven, archief van de CVP, nr. 2.7.2). Het nationaal partijbestuur van de CVP bracht de neutronenbom slechts eenmalig ter sprake op 18 april. De notulen beperken zich echter tot een verwijzing van het dossier naar de CEPESS-commissie die zich met de zaak bezighield.

²⁸⁴ Van der Beek, *Het verzet tegen de kruisraketten*, 38; CEPESS, “De neutronenbom,” 18.04.1978, bijlage 3: Raad van de CVP-Jongeren, ‘Standpunt i.v.m. de neutronenbom,’ 08.04.1978 (archief CVP, nr. 2.7.7; persoonsarchief Swaelen, nr. 82).

²⁸⁵ CEPESS, “De neutronenbom,” 2-4. Onder de pro-argumenten bevonden zich de versteviging van de afschrikingstriade, de bruikbaarheid van de ERW als pasmunt in MBFR en een herstelling van het conventioneel overwicht van het WP, dat op niet minder dan 3/1 werd geschat. Anderzijds zou de invoering van het kernwapen de atoomdrempel verlagen, de grens tussen conventionele en nucleaire oorlogvoering vertroebelen en de wapenwedloop aanzwengelen. Ten slotte alludeerde de werkgroep op het alternatief van conventionele antitankwapens, een veld waarin “reeds enorme vooruitgang geboekt werd.”

²⁸⁶ CEPESS, “De neutronenbom,” 4-5.

²⁸⁷ CEPESS, “Principes voor een CVP-PSC-visie op het Belgisch defensiebeleid,” 19.05.1978 (persoonsarchief Swaelen nr. 82).

²⁸⁸ CEPESS, “Principes voor een Belgisch defensiebeleid: nota voor het CVP-partijbureau,” 09.07.1979, 3 (persoonsarchief Tindemans, nr. 1021).

Gezien deze kritische geluiden uit de grootste politieke familie kwamen, kunnen we stellen dat de elitaire consensus na het neutronenbomfiasco onder druk kwam te staan. Hoofdstuk 4 toont echter aan dat de “wijze staatsmannen” in 1978 in alle beslotenheid onverstoord hun steun betuigden aan een escalatie van de wapenwedloop in het NAVO-overleg. In februari, op het moment dat de politisering van de neutronenbom voet aan wal begon te krijgen, onderschreven Belgische diplomaten en militairen de NAVO-consensus om nieuwe, hoogtechnologische TNF die de USSR zouden kunnen treffen te installeren in West-Europa. Later dat jaar gingen ze stilzwijgend akkoord met de onderschikking van wapenbeheersing aan de vooropgestelde TNF-modernisering. In het publiek speelde het MBZ echter in op het hierboven beschreven politiseringsproces door een ambitieus ontwapeningsprogramma op het niveau van de VN uit te dragen.

HOOFDSTUK 4: DE SISYFUSARBEID VAN HET DIPLOMATIEKE KORPS

Het debat over de neutronenbom bracht de eerste politiseringsgolf van het nucleaire veiligheidsdebat teweeg. De elitaire consensus over TNF kwam voor het eerst op de helling te staan. Zowel het MBZ als het parlement eiste meer inspraak in de kernwapenproblematiek. De eerste verkreeg deze inspraak en trad op als bemiddelaar tussen de traditionele beleidsmakers en de publieke opinie. Het MBZ behield deze rol ook nadat de eerste politiseringsgolf was uitgedoofd. Terwijl het parlement (tijdelijk) haar aandacht verloor in het veiligheidsbeleid, traden Belgische diplomaten toe tot de kring van “wijze staatsmannen” die zich over het TNF-debat binnen de NAVO bogen. De eerste twee paragrafen van dit hoofdstuk vestigen de aandacht op het bredere politieke kader van waaruit zij de Belgische houding ten opzichte van de TNF-modernisering benaderden. Tegen de achtergrond van een achteruitgang in het geloof in détente bewees het kabinet van Henri Simonet lippendienst aan wapenbeheersing maar sloten ze zich tegelijkertijd aan bij de West-Duitse vraag naar de invoering van kruisvluchtwapens in Europa. Dit leidde de Belgische beleidsmakers ertoe de consensusvorming binnen de NAVO over de twee ontluikende sporen van het Dubbelbesluit passief te ondersteunen. De derde en vierde paragraaf van dit hoofdstuk analyseren de Belgische inschikkelijkheid ten aanzien van respectievelijk de keuze voor de modernisering van TNF met lange reikwijdte (LRTNF) en de onderschikking van wapenbeheersing aan de TNF-modernisering.

De “limieten van détente”

Het beleid van Jimmy Carters regering tegenover de USSR kenmerkte zich door een mengelmoes van samenwerking en confrontatie, een evenwichtsoefening die op vele terreinen werd gepersonaliseerd door een interne strijd tussen Cyrus Vance als duif en Zbigniew Brzezinski als havik.²⁸⁹ De aankondiging van een strategische militaire opbouw, het verwerpen van een uit de Nixonregering afstammend voorakkoord over SALT II en de uitbouw van een assertieve mensenrechtencampagne waren allen elementen van confrontatie die hun ingang reeds vonden in 1977. In 1978 schoof Washington echter nog verder op naar een politiek van confrontatie met Moskou. In mei, dezelfde maand dat Katangese milities het Zairese Shaba binnenvielen, stuurde Carter Brzezinski naar China in een nauwelijks verholde poging om de Sovjets te waarschuwen tegen destabiliserende interventies in Afrika. Brzezinski haalde echter het onderste uit de kan in China en legde er de basis van een strategische langetermijnrelatie, die in december overigens werd bekrachtigd door de volledige normalisatie van de diplomatieke relaties. Dit maakte de Amerikaanse inspanning voor het bereiken van een vroegtijdig akkoord over SALT II in januari 1979 uiteindelijk onmogelijk.²⁹⁰ In een toespraak in Annapolis in juni vatte Carter het beleid van

²⁸⁹ President Carter had bij zijn aantreden zelf geen ervaring in de internationale politiek. Voor het uittekenen van het Amerikaanse buitenlandse beleid leunde hij daarom grotendeels op zijn minister van Buitenlandse Zaken en nationale veiligheidsadviseur. De strategieën van de twee staatsmannen waren echter vaak onverzoenbaar. Vance hield een voorzetting van samenwerking en ontspanning met Moskou aan, maar Brzezinski stond een agressiever beleid voor en leunde meer aan bij de standpunten van het CPD. In zekere zin weerspiegelde de ambivalente houding van de regering in enkele netelige dossiers (zoals SALT II, de communistische politiek in Afrika en de toenadering met China) de onderliggende strijd tussen Vance en Brzezinski.

²⁹⁰ In de herfst van 1978 begon de Carterregering zich in te spannen voor een spoedig akkoord, want onder druk van de groeiende oppositie leek de kans op een succesvolle SALT II steeds kleiner te worden. Nadat er tijdens bilaterale gesprekken in september en oktober enige vooruitgang was geboekt, begonnen de Amerikanen en Sovjets plannen te

zijn regering ten opzichte van Moskou samen: “The Soviet Union can choose either confrontation or cooperation. The United States is adequately prepared to meet either choice.” Vanuit het perspectief van de Sovjets vertolkte de speech echter geen keuze die aan hen werd overgelaten, maar een keuze die reeds was gemaakt door de Amerikaanse president.²⁹¹

Simultaan met de verslechtering in de relaties tussen de supermachten belandden ook de West-Westrelaties in een dieptepunt. Parallel met het fiasco over de neutronenbom stelde de eerste opvolgingsconferentie van de CVSE in Belgrado de eensgezindheid van het Atlantische bondgenootschap op de proef. De interne Westerse verdeeldheid over de nadruk op mensenrechten dan wel toenemende integratie bezegelde het lot van de conferentie in maart 1978. Precies zoals de Sovjets hadden gehoopt, eindigde deze met louter een korte verklaring dat de deelnemers elkaar opnieuw zouden ontmoeten in Madrid twee jaar later.²⁹² Als voorzitter van de EG tijdens de eerste fase van de Belgradoconferentie nam de Belgische regering een traditionele, bemiddelende positie tussen de grootmachten in.²⁹³ Enerzijds vermeidde de Belgische vertegenwoordiger polemiek en frontale beschuldigingen aan het adres van de USSR. Anderzijds zijn er aanwijzingen dat het diplomatieke korps achter de schermen een assertievere Westerse houding ten aanzien van mensenrechten in het Oostblok voorstond en steeds minder hoop koesterde in ontspanningsstrategieën.²⁹⁴

beramen om een top tussen Carter en Brezjnev te beleggen in januari 1979. In het begin van december werden deze plannen aan de pers gelekt. Kort daarna kondigden de VS echter plots de volledige normalisatie van bilaterale relaties met China aan. Deng Xiaopong zou bovendien de VS bezoeken in januari 1979, dezelfde maand als de vooropgestelde Carter-Brezjnev-top. Op 22 december overtuigde Brzezinski – zonder het medeweten en tegen de wil van Vance in – de president daarenboven op de valreep van een verharding in de SALT-onderhandelingspositie inzake een eerder triviale technische kwestie (de telemetrische encryptie van rakettesten). Aangezien Vance reeds in Genève was om met Gromyko te onderhandelen, was hij genoodzaakt de instructies op te volgen. Daarop stelde Gromyko, al geënerveerd door de doorbraak in VS-Chinarelaties, dat men alle overige heikele punten moest oplossen alvorens een presidentiële top kon worden aangekondigd. De Amerikaanse regering had de televisienetwerken reeds op de hoogte gebracht om zich voor te bereiden op een presidentiële toespraak op 23 december, maar uiteindelijk was Carter genoodzaakt zich te beperken tot de aankondiging dat Vance en Gromyko in Genève vooruitgang hadden geboekt. De top tussen Carter en Brezjnev – en de ondertekening van SALT II – zouden pas plaatsvinden in juni 1979.

²⁹¹ Garthoff, *Détente and confrontation*, 563-621.

²⁹² Kieninger, “Between power politics and morality,” 302-4; Heyde, “Nicht nur Entspannung und Menschenrechte, 83-98; Selvage, “The superpowers and the Conference on Security and Cooperation in Europe: human rights, nuclear weapons, and Western Europe,” in *Die KSZE im Ost-West-Konflikt*, 16-26.

²⁹³ Dujardin, “From Helsinki to the missiles question,” 73.

²⁹⁴ Christian Frank, “La politique extérieure de la Belgique en 1977,” *Res Publica* 20, nr. 2 (1978), 360-2; NAR, “Summary record of London meeting,” deel 3, 16; NAR, “Summary record of a meeting of the Council held at the NATO headquarters, Brussels, on Friday, 19th May, 1978,” 30.06.1978, 7 (NATO Archives, C-R(78)20); Jan Herpin, “De bijeenkomst van Belgrado,” verslag, Ambassade van België in Moskou, 15.03.1978, 4 (DA, nr. 17.458). Eerst en vooral waarschuwde Van Elslande tijdens voorbereidende beraadslagingen voor een te voorzichtige houding van het Westen in Belgrado. “The Allies should not overdo the attitude of flexibility and caution that had characterised their position since preparations for Belgrade had started,” zo betoogde hij. De Belgische vertegenwoordiger vermeldde bijgevolg op de conferentie wel de noodzaak van de naleving van mensenrechten (korf 1) maar niet het belang van toenemende economische of menselijke integratie (korf 2 en 3). Daarnaast drukten Belgische diplomaten hun pessimisme uit over de stand van zaken aangaande mensenrechten in de USSR na de afloop van de conferentie. Permanente vertegenwoordiger bij de NAVO Constant Schuurmans stelde bijvoorbeeld op een vergadering over de hogergenoemde Oost-Weststudie dat een paragraaf over Belgrado op de valreep van publicatie moest worden aangepast. Deze luidde dat de CVSE “had shown that Soviet behaviour, at least in certain areas, could be influence somewhat.” Volgens Schuurmans had Belgrado echter aangetoond dat “influence on Soviet behaviour was, in fact, very limited.” Hij wees daaromtrent op de veroordeling van mensenrechtenactivist Yuri Orlov enkele dagen voorheen. Jan Herpin, de Belgische ambassadeur in Moskou, stelde het in nog sterkere bewoordingen: “Belgrado bewijst één punt: liberalisatie in de Sovjet-Unie zal niet van buiten uit worden opgelegd en aanvaard.”

Op de NAR-top in mei 1978 in Washington verkondigde Tindemans daarom een breed gedragen mening wanneer hij stelde dat “the limits of détente had stood out clearly at the Belgrade meeting.” Het conflict in Shaba had de Belgische eerste minister er bovendien van overtuigd dat de Sovjetinterpretatie van détente tegenstrijdig en niet met de realiteit te vereenzelvigen was, zo verklaarde hij aan zijn bondgenoten.²⁹⁵ In een interview met het Amerikaanse *Newsweek* een maand later maakte hij in navolging van Herman De Croo zelfs gewag van een “grand design” van de USSR berust op de “finlandisering” van West-Europa.²⁹⁶ De Koude Oorlog leek een nieuwe opmars te maken.

Toch bleef de regering trouw aan de Harmeldoctrine, die andermaal werd bevestigd door de NAVO-staatshoofden in Washington.²⁹⁷ Het MBZ bleef vooral op het terrein van de wapenbeheersing streven naar ontspanning tussen Oost en West. Opvallend in dat verband was het grootschalige diplomatieke initiatief van het ministerie in de zomer van 1978 om een vaste zetel voor België te verwerven in het VN-ontwapeningscomité te Genève. In mei van dat jaar opende een buitengewone ontwapeningsconferentie van de VN, de eerste van haar soort sinds 1932. Op deze gelegenheid besloot de VN om de huidige samenstelling van het ontwapeningscomité uit te breiden. België was het enige land in de MBFR-zone aan beide zijden van het IJzeren Gordijn dat vooralsnog geen lid was en zette een krachtdadige wereldwijde lobbycampagne op poten om de ene nieuwe zetel die zou vrijkomen voor een NAVO-land te bemachtigen.²⁹⁸

Van de landen uit het bondgenootschap die zich kandidaat hadden gesteld vormden vooral Denemarken en Noorwegen geduchte concurrenten. Eén van de meest gebruikte argumenten om de steun van Bonn, Londen en Washington te verwerven onthulde de pragmatische houding van

²⁹⁵ NAR, “Summary record of a meeting with the participation of heads of state and government held in the State Department, Washington, on Tuesday, 30th May, 1978,” 18.08.1978, deel 1, 30-3 (NATO Archives, C-R(78)22); Garthoff, *Détente and confrontation*, 623-30; Coolsaet, *België en zijn buitenlands beleid*, 602; Mark Deweerdt, “Overzicht van het Belgisch politiek gebeuren in 1978,” *Res Publica* 21, nr. 2 (1979), 192-3. Nadat de Zaïrese president Mobutu Seko in het midden van de jaren 60 de controle over de afgescheurde mineraalrijke zuidelijke provincie Katanga had herwonnen, vluchtten vele gewapende verzetsstrijders naar Angola. Na Angola’s onafhankelijkheid in 1975 allieerden deze Katangese milities zich met het heersende marxistische regime en bestormden ze in maart 1977 Katanga, dat ondertussen was omgedoopt tot Shaba. Met behulp van onder meer Belgische en Franse logistieke steun en Marokkaanse grondtroepen werd de opmars geweerd. Op 11 mei 1978 volgde echter een tweede, meer succesvolle invasie. (Men sprak daarom vaak over Shaba I en Shaba II.) Ditmaal stuurden België en Frankrijk paratroepers en werd de operatie logistiek gesteund door de VS. Terwijl de Franse interventie een duidelijk militair karakter had, beperkte de Belgische operatie zich echter tot de bescherming en evacuatie van Europeanen. Mobutu en sommige Westerse politici, waaronder Carter en Tindemans, wezen op een Cubaanse rol in de invasie. Brzezinski alludeerde zelfs op medeverantwoordelijkheid van Moskou. Nochtans bestond voor beide beweringen geen bewijs. Uiteindelijk werd ook deze invasie geweerd en herstelden Zaïre en Angola hun gebroken diplomatieke relaties enigszins. De eerste stuurde een door Mobutu ondersteunde oppositieleider het land uit en de tweede ontwapende de Katangese milities.

²⁹⁶ Arnaud de Borchgrave, “Designs on Africa,” *Newsweek*, 19.06.1978, 18 (geraadpleegd in persoonsarchief Tindemans, nr. 832).

²⁹⁷ NAR, “Alliance study of East-West relations,” 67-8. Dit gebeurde echter evenwel onrechtstreeks door middel van de aanneming van de Oost-Weststudie. In de concluderende sectie over de gevolgtrekkingen van de Oost-Westdynamieken voor de NAVO was de herbevestiging van de Harmeldoctrine het eerst vermelde besluit.

²⁹⁸ Een groot aantal documenten uit de diplomatieke correspondentie in het DA getuigt van diplomatieke inspanningen in onder meer de VS, het VK, de BRD, Nederland, Italië, Frankrijk, Turkije, de USSR en zelfs Roemenië en Algerije. Mits de referenties in dit verband te omvangrijk zijn, beperk ik me tot een verwijzing naar de collectie “correspondance diplomatique, 1978-79” in het DA, meer bepaald de folders van de Belgische ambassades in Washington (17.485), Londen (17.443), Bonn (17.432), Den Haag (17.454), Rome (17.449), Parijs (17.441) en Moskou (17.458).

het diplomatieke korps. Het comité kon immers ten prooi vallen aan Scandinavische pacifistische en antinucleaire neigingen indien Denemarken, Noorwegen of Finland (de voornaamste Europese keuze van de USSR) het neutrale Zweden zouden vervoegen in het internationale orgaan.²⁹⁹ De strijd werd beslecht op een vergadering van de NAR in permanente zitting in september 1978, waarop Noorwegen en Denemarken na een verhitte discussie zwichtten omdat ze door het Belgische diplomatieke offensief buiten de NAVO-consultaties om kennelijk voor een “fait accompli” waren geplaatst.³⁰⁰

Constant Schuurmans, de Belgische permanente vertegenwoordiger bij de NAVO, schreef de aandrang van zijn land toe aan “the cause of disarmament, which was an issue of primary concern to the Belgian government and public.”³⁰¹ Vooral de houding van de publieke opinie woog wellicht door, want de wortels van de Belgische interesse in ontwapening in het kader van de VN lagen bij de vredesbeweging. Het protest tegen de neutronenbom was immers een belangrijk onderdeel van maar paste niettemin in een bredere vredescampagne onder het motto “ontwapenen om te overleven.” Het OCV en het CNAPD hadden dit initiatief in de herfst van 1977 uit de grond gestampt specifiek met het oog op de opkomende VN-ontwapeningsconferentie. Het was in het kader van deze campagne dat het CNAPD de KPB, het RW en de BSP zover kreeg haar nationale ontwapeningsoproep – ingesloten een verwerping van de neutronenbom – te ondertekenen. Naast de ERW ging in de campagne echter de aandacht uit naar thema’s die niet rechtstreeks verband hielden met de NAVO, zoals de stijging van de globale defensie-uitgaven, de Belgische wapenhandel en de ontwikkelingshulp aan de Derde Wereld.³⁰² Deze thema’s waren minder taboematig en konden vooral in christendemocratische en Vlaams-pacifistische middens op een steeds bredere interesse rekenen. Naast het ACW en Pax Christi Vlaanderen waagden in deze geest eveneens enkele Belgische bisschoppen zich in 1978 aan welgemeende maar weinig concrete publieke verklaringen gekant tegen de wapenwedloop.³⁰³ Ook in het parlement begonnen politici hogergenoemde thema’s vaker aan te kaarten.³⁰⁴

Het is in deze context dat de meerderheidsfracties Simonet in mei 1978 interpelleerden. Naast de jaarlijkse NAR-topontmoeting maakte het regeringsstandpunt op de VN-conferentie immers onderdeel uit van deze interpellaties. Conform de nadruk van de vredesbeweging probeerde de minister van Buitenlandse Zaken vooral indruk te maken met een ambitieuze langetermijnplanning voor wapenbeheersing op het niveau van de VN. Een Belgische studie over regionale ontwapening vormde immers één van de basisdocumenten van de conferentie en zou mee het VN-actieplan

²⁹⁹ Weyninckx aan Simonet, “Candidature de la Belgique au nouveau Comité du Désarmement,” memo, MBZ, 10.08.1978 (DA, nr. 17.443); Weyninckx aan Simonet, “Candidature de la Belgique au nouveau Comité du Désarmement,” MBZ, 11.08.1978 (DA, nr. 17.485).

³⁰⁰ NAR, “Summary record of a meeting of the Council held at the NATO headquarters, Brussels, on Thursday, 21th September, 1978,” 11.10.1978 (NATO Archives, C-R(78)33).

³⁰¹ Ibid., 7.

³⁰² Van der Beek, *Het verzet tegen de kruisraketten*, 37-9; Zaks, “La bombe à neutrons,” 17.

³⁰³ Lamot, “Vrede in de politieke praktijk,” 234-5.

³⁰⁴ PH, Kamer 1977, 16.06.1977, 146-8; PH, Kamer 1977-1978, 25.05.1978, 2171; PH, Senaat 1977-1978, 07.06.1978, 1608; Ibid., 21.06.1978, 1701. Volksvertegenwoordigers Reimond Matheysens (VU) en Luc-Dominique Bernard (FDF) en Senatoren Wim Verleysen en Marcel Storme (beiden CVP) kaartten bijvoorbeeld allen tijdens de begrotingsdebatten over Buitenlandse Zaken en Landsverdediging dergelijke thema’s aan zonder zich toe te spitsen op concrete hangijzers inzake Defensie, zoals de neutronenbom of de periodieke modernisering van conventionele wapens.

bepalen, zo beklemtoonde Simonet. Dit plan bestond uit stappen van elk vier à vijf jaar, waarin men gradueel zou toewerken naar de progressieve eliminatie van nucleaire wapens via het opzetten van nucleair-vrije zones “là où les circonstances le permettent” – met andere woorden, niet prioritair in Europa.³⁰⁵ In de realiteit was er natuurlijk weinig kans dat het voorstel enige invloed op de wapenwedloop zou uitoefenen op de korte of middellange termijn.³⁰⁶ Het ambitieuze plan leek dan ook een stille dood te zijn gestorven. Zoals BSP-Kamerlid Louis Tobback had gevreesd, was de VN-ontwapeningsconferentie “vervallen tot een spectaculaire academische zitting.”³⁰⁷ Niettemin bood het lippendienst aan “de stelselmatige denuclearisering van Europa” waarvoor de CEPESS ijverde.³⁰⁸

Simonet had tijdens de uiteenzetting van zijn VN-actieplan benadrukt dat men realistisch moest zijn en genoodzaakt was te aanvaarden dat een klein land als België slechts een beperkte rol kon spelen in de door de regering gesteunde doelstelling van een evenwichtige indijking van de wapenwedloop tussen Oost en West. Hij stelde zelfs niet beschaamd te zijn om zichzelf de rol van Sisyfus toe te kennen in zijn kennelijk wanhopige pogingen om de “suicidaire” nucleaire bedreiging een halt toe te roepen.³⁰⁹ De vraag rijst echter of het regionale voorstel in de VN de enige optie was die België bezat om de koers van de wapenwedloop te beïnvloeden. Zelfs als de MBFR-gesprekken gedoemd waren tot een uitzichtloze patstelling, dan was er in oktober 1977 niettemin nog steeds een overleggroep ontstaan binnen de NAVO die een nieuwe wapenwedloop in TNF kon consolideren of breken. In april 1979 volgde de oprichting van een complementaire werkgroep dat zich specifiek over TNF-wapenbeheersing zou buigen. De eindrapporten van deze High Level Group (HLG) en Special Group (SG) vormden de basis van het Dubbelbesluit. De VN-top biedt een venster op de publieke voorstelling van het be- en ontwapeningsbeleid door de regering. Een analyse van de Belgische houding tegenover de HLG en de SG laat ons anderzijds toe om deze voorstelling te vergelijken met het werkelijke veiligheidsbeleid. Eerst is het echter nuttig om het interne NAVO-debat over het kruisvluchtwapen, de kernraket die voor België vooropgesteld zou worden in het Dubbelbesluit, uiteen te zetten.

³⁰⁵ PH, Kamer 1977-1978, 25.05.1978, 2179-84; PH, Senaat 1977-1978, 15.06.1978, 1686; Ibid., 21.06.1978, 1714. Partijgenoot Lucien Radoux (net zoals Simonet van de Spaakistische strekking) interpeleerde de minister van Buitenlandse Zaken opnieuw over zijn wapenbeheersingsagenda in de Senaat in het kader van het begrotingsdebat in juni. Dit gaf Simonet de kans om het Belgische voorstel over regionale ontwapening een tweede maal in de verf te zetten. Op die gelegenheid gaf hij echter toe dat het plan op weerstand van de niet-gebonden landen stootte. Zij stonden immers een omgekeerde methode voor, waarbij vooruitgang op regionaal niveau voorwaardelijk zou worden gemaakt aan een doorbraak in de indijking van de wapenwedloop tussen de supermachten. De niet-gebonden landen vreesden dat het plan hun inhaalbeweging op vlak van bewapening zou saboteren terwijl het de dominantie van de groten zou consolideren. Aangezien Simonet vooral “un effort d’armement massif” in de Derde Wereld beklagde, kan men dan ook in het Belgische voorstel een methode lezen dat de verantwoordelijkheid voor de wapenwedloop in de schoenen schoof van de niet-gebonden landen. Mits de NAVO het machtigste militaire bondgenootschap op de planeet was en het eerste gebruik van nucleaire wapens de hoeksteen van haar strategie vormde, was het zeer onwaarschijnlijk dat Europa als prioriteit zou worden uitgekozen.

³⁰⁶ Théophile de Dobbeleer aan Simonet, “Sécurité – entretiens bilatéraux du 280379,” verslag, Ambassade van België in Bonn, 30.03.1979 (DA, nr. 17.432). Zo had België het voorstel bijvoorbeeld op de agenda van een bilateraal onderhoud met de BRD in maart 1979 geplaatst. Na uitvoerige gesprekken over SALT, MBFR en TNF drukte de Duitse zijde vluchtig de belofte uit de Belgische ideeën “avec intérêt” te bestuderen.

³⁰⁷ PH, Kamer 1977-1978, 25.05.1978, 2165.

³⁰⁸ Zie hoofdstuk 3, paragraaf 4.

³⁰⁹ PH, Kamer 1977-1978, 25.05.1978, 2184.

De West-Europese vraag naar Amerikaanse kruisvluchtwapens

De neutronenbom was ter ontwikkeling gebracht in de Amerikaanse kernwapenlaboratoria uit de noden van de *war fighting*-school. Aanhangers van deze denkrichting beeldden een strijdtoneel in waarin conventionele en tactische wapens zij aan zij konden worden ingezet. De neutronenbom was daarom moeilijk te vereenzelvigen met de West-Europese visie op de Amerikaanse nucleaire aanwezigheid op het continent. Deze beschouwde TNF haast uitsluitend als een afschrikkingsmiddel dat de dreiging van Amerikaanse nucleaire vergelding op WP-grondgebied moest onderstrepen ingeval van een Sovjetoffensief. Hoewel de Europese NAVO-lidstaten zich slechts voorbereidden voor een zeer korte conventionele fase in een oorlog met het WP, stonden ze afkerig ten opzichte van TNF met korte reikwijdte (SRTNF) als alternatief voor of als aanvulling op klassieke oorlogsvoering.³¹⁰

West-Europese beleidsmakers hoopten in de plaats een toekomstige kernoorlog zo snel mogelijk een intercontinentaal karakter te geven om de beperking van het conflict tot hun continent te verhinderen. Ze neigden daarom automatisch naar een grotere nadruk op LRTNF. De perceptie dat het grondgebied van de USSR reeds vanaf het begin van het conflict – vanuit het Europese strijdtoneel – onder vuur kon worden genomen moest de Sovjets afschrikken om eender welke vorm van agressie tegen West-Europa te ondernemen. De totstandkoming van de strategische pariteit zette deze voorkeur voor LRTNF alleen maar meer kracht bij. In West-Europa vreesde men dat de VS in het tijdperk van MAD hun strategische kernmacht niet zouden inzetten ter verdediging van hun bondgenoten uit vrees voor Sovjetvergelding op het Amerikaanse vasteland. LRTNF boden ogenschijnlijk een uitweg, want ze gaven de Amerikanen de mogelijkheid de USSR onder vuur te nemen vanuit West-Europa. Op die manier kon de NAVO de Sovjets op het hart drukken dat hun grondgebied niet ontoereikend was – zelfs in een conflict dat nog niet was geëscaleerd naar een globale nucleaire oorlog.³¹¹

Kruisvluchtwapens (of kruisraketten, zoals ze bekend stonden in het publieke debat) kwamen deze West-Europese vraag naar LRTNF tegemoet. Deze verschillen van ballistische raketten omdat ze in essentie vliegende bommen zijn die na lancering in een horizontale baan laag over de grond met voortstuwing naar hun doelwit vliegen. De technologie dateert uit de Tweede Wereldoorlog, maar het duurde tot de jaren 70 vooraleer de Amerikaanse defensie-industrie op de proppen kwam met nauwkeurige, nucleair-capabele langeafstandssystemen.³¹² Daar waar West-Europese NAVO-afgevaardigden terughoudend hadden gereageerd op de ERW, waren ze vanaf het begin enthousiast over kruisvluchtwapens. Niet alleen bezaten ze de capaciteiten om de USSR te treffen, ze waren door hun zelfbesturing moeilijker te onderscheppen. Het was bovendien één van de terreinen waar de VS een ruime voorsprong op de USSR genoten. Het kernwapen bood daarom een middel om de Westerse nucleaire superioriteit enigszins te herstellen in het tijdperk van

³¹⁰ Bluth, *Britain, Germany, and Western nuclear strategy*, 215-26; Freedman en Michaels, *The evolution of nuclear strategy*, 497-501.

³¹¹ Freedman en Michaels, *The evolution of nuclear strategy*, 497-501; Gaffney, “Euromissiles as the ultimate evolution of theater nuclear forces in Europe,” 188.

³¹² Dit was het gevolg van de ontwikkeling van compactere motors, aansturingselektronica en kernkoppen. De samenvloeiing van deze technologische doorbraken effende de weg voor relatief lichte nucleaire kruisvluchtwapens die ver konden vliegen en de nauwkeurigheid van ballistische raketten benaderden. In de jaren 70 werd de aanwending van de technologie vooropgesteld voor onderzeeërs, gevechtsvliegtuigen en grondbasisen (GLCMs).

strategische pariteit. Het was om deze redenen dat de Sovjets zich enorme zorgen baarden over de nieuwe generatie Amerikaanse kernwapens. Moskou vreesde dat deze hoogtechnologische nucleaire raketten haar luchtafweersysteem zou kunnen penetreren en vernietigen. Hierdoor hadden Sovjetonderhandelaars sinds medio de jaren 70 geprobeerd de ontwikkeling van kruisvluchtwapens onder SALT II te beknotten. In 1977 begonnen Amerikaanse onderhandelaars aan deze wens tegemoet te komen en een driejarige ban op de installatie (maar niet op het testen en de productie) van het wapen te overwegen.³¹³

Deze tegemoetkoming voedde de perceptie bij West-Europese beleidsmakers dat SALT II voor de Amerikaanse regering voorrang kreeg op de verdediging van Europa. Vanuit hun perspectief was deze koers onverenigbaar met Carters belofte om de West-Westrelaties te herwaarderen. Carter zag echter geen probleem in de gevolgen van de strategische pariteit op de nucleaire opstelling van de NAVO. Bovenal was hij niet overtuigd dat TNF die de USSR konden treffen noodzakelijk waren als antwoord op de vermeende destabilisatie van het Euro-strategische evenwicht door de SS-20, een positie die vooruit werd geschoven door Bonn. Bijgevolg verklaarde hij aan bondskanselier Helmut Schmidt tijdens bilaterale gesprekken in juli 1977 dat de Amerikaanse strategische kernbewapening deze taak ruimschoots kon vervullen.³¹⁴ Carters standpunt kreeg steun van het DoS. Zo droeg Vance zijn diplomaten op om in hun consultaties met de Europese bondgenoten de waarde van kruisvluchtwapens voor de veiligheid van West-Europa te temperen.³¹⁵

Deze pogingen botsten echter op verzet van pro-nucleaire defensiestrategen aan beide zijden van de Atlantische Oceaan. De European-American Workshop, een officieuze groepering van invloedrijke West-Europese en Amerikaanse experts, lobbyde achter de schermen voor de invoering van kruisvluchtwapens.³¹⁶ In tegenstelling tot de Amerikaanse leden van deze groepering waren West-Europese defensiedeskundigen niet noodzakelijk gekant tegen SALT II. Dit weerhield hen echter niet het behoud van Westerse superioriteit te betogen met behulp van de

³¹³ Louis Groven, "Fusées de croisière," dossier, Ambassade van België in Washington, Wetenschappelijke Dienst, 09.06.1978 (DA, nr. 17.485); De Keersmaeker, "Verslag namens de commissie voor Buitenlandse Zaken," 17; Garthoff, *Détente and confrontation*, 450, 540-4 en 806. Een goedgeïnformeerde bron over de ontwikkeling van kruisvluchtwapens in de Amerikaanse defensie-industrie was prof. Louis Groven, een in de VS gevestigde Belgische nucleaire fysicus en diplomaat. Tot aan zijn dood in 1981 was hij wetenschappelijk raadgever voor de Belgische ambassade in Washington. In juni 1978 stelde hij een dossier op voor Simonet, waarin hij onder meer een gewichtig bilan gaf van de impact van het Amerikaanse kwalitatieve overwicht op de Sovjeteis van wapenbeheersing onder SALT II. Hij rapporteerde ook over een aantal baanbrekende testen die hadden plaatsgevonden en de competitie tussen General Dynamics en Boeing. Ten slotte zette hij de West-Europese interesse in de Amerikaanse technologie uiteen. Zo wilden de Britten er hun nucleair-capabele Poseidononderzeeërs mee moderniseren en kon het de slagkracht van Amerikaanse bommenwerpers gestationeerd in de BRD verhogen.

³¹⁴ Readman, "NATO's nuclear politics," 143.

³¹⁵ Kaplan, *The bomb*, 121-46; Kaplan, "Warring over new missiles for NATO."

³¹⁶ Deze groepering werd geleid door Albert Wohlstetter, een invloedrijke Amerikaanse nucleaire strateeg die sinds de jaren 50 werkzaam was bij het RAND Corporation. Hoewel hij geen lid was van het CPD, vormde zijn publieke kritiek op de NIEs een belangrijke beweegreden achter de totstandkoming van het Team B-project. Niettemin waren zowel Wohlstetter als Schlesinger aanvankelijk vooral geïnteresseerd in conventionele kruisvluchtwapens. Door hun nauwkeurigheid en langeafstandscapaciteiten konden deze namelijk doelwitten treffen die voorheen enkele met kernwapens vernietigd konden worden. Andere leden van de groep waren echter geïnteresseerd in de vanop de grond gelanceerde nucleaire variant, waarmee het binnenland van de USSR kon worden getroffen vanuit West-Europa. De voorstanders van nucleaire kruisvluchtwapens waren echter voornamelijk Europeanen, met name de Noor Johan Jørgen Holst, de Duitser Uwe Nerlich en de Brit Lawrence Martin. Eén van de Amerikaanse aanhangers was Richard Burt, die destijds werkzaam was aan het IISS in Londen.

kruisvluchtwapentechnologie. De Amerikaanse SALT-onderhandelaars dachten hun bondgenoten tegemoet te komen door ervoor te zorgen dat de verdere ontwikkeling, het testen en de productie van het nieuwe kernwapen werd vrijgesteld in een protocol van SALT II. Schattingen stelden immers dat nucleaire kruisvluchtwapens ten vroegste in 1982 inzetbaar zouden zijn. In West-Europa vreesde men echter dat een verlenging of uitdieping van de ban de installatie van kruisvluchtwapens op termijn kon verhinderen. Het feit dat de Carterregering voet bij stuk hield, speelde een belangrijke rol in Schmidts beslissing om de West-Duitse, Euro-strategische verzuchtingen in de openbaarheid te brengen via zijn toespraak aan het International Institute for Strategic Studies (IISS) in oktober 1977. De tekst van zijn voordracht was immers opgesteld door Walter Stütze, een lid van de European-American Workshop.³¹⁷

Schmidts toespraak maakte indruk op Simonet, want de Belgische minister van Buitenlandse Zaken begon de Euro-strategische benadering begin 1978 toe te eigenen om voor de invoering van kruisvluchtwapens te pleiten. In de Kamer verklaarde hij dat er tussen de VS en West-Europa “une divergence d’opinion incontestable” over het nieuwe kernwapen bestond. Door de lange reikwijdte was het namelijk afhankelijk van het perspectief een strategisch wapen omdat het de USSR kon treffen, of een tactisch wapen omdat het geïnstalleerd zou worden in Europa. Hij noemde het daarom gemakshalve “une arme ‘tactico-stratégique’.”³¹⁸ In de Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken wees hij op het kruisvluchtwapen als een mogelijke remedie voor het vermeende verbroken Euro-strategische evenwicht. De invloed van Schmidts IISS-toespraak was daarin zonneklaar:

“Het SALT-overleg evolueert naar een regionale dimensie, hoewel het in principe slechts over centrale [strategische] problemen handelt. Op het stuk van gelijkheid inzake strategische kernwapens is er een wederzijdse neutralisering van de centrale systemen. In een dergelijke situatie wordt het regionaal evenwicht op conventioneel en op nucleair [tactisch] vlak een fundamenteel gegeven van de regeling. Zonder dat evenwicht zou Europa zich weldra in een chronische toestand van verminderde weerbaarheid bevinden. In die context moet de ontwikkeling en de opstelling in Europa van de ‘cruise missile’ [het kruisvluchtwapen] worden gezien tegenover de strategische Sovjetdreiging met middellangeafstandsraketten zoals de SS-20 en Backfire.”³¹⁹

Een internationaal seminarie georganiseerd door het aan het MBZ verbonden Egmontinstituut in mei 1978 biedt een diepere kijk op de denkwijze van Belgische beleidsmakers.³²⁰ Op de conferentie, die in samenspraak met de Amerikaanse ambassade in Brussel plaatsvond, trok Jack Mendelsohn, een Amerikaanse SALT- en MBFR-adviseur, hard van leer tegen Simonets stelling dat de nucleaire opstelling van de NAVO in een “chronische toestand” dreigde terecht te komen. SALT II was een win-winverdrag voor alle partijen, zo beklemtoonde hij. Enerzijds zou het verdrag de Sovjetobsessie met kwantiteit temperen door middel van de consolidatie van de strategische

³¹⁷ Garthoff, *Détente and confrontation*, 854-8; Kaplan, “Warring over new missiles for NATO;” Nuti, “The origins of the 1979 dual track decision,” 57-60.

³¹⁸ PH, Kamer 1977-1978, 25.05.1978, 2181.

³¹⁹ De Keersmaecker, “Verslag namens de commissie voor Buitenlandse Zaken,” 17.

³²⁰ De conferentie verzamelde afgevaardigden van de Amerikaanse NAVO-delegatie, de NPG, het Londense IISS, het Belgische diplomatieke corps en het MLV. De verslaggever van het MBZ besteedde vooral veel aandacht aan de rede van Mendelsohn.

pariteit.³²¹ Dit zou de USSR in staat stellen hun defensie-uitgaven te beperken en meer middelen toe te bedelen aan de verwerving van Westerse technologie, die het dringend nodig had om een economische implosie te voorkomen. Toch was SALT II ook voordelig voor het Westen, want het bracht de Amerikaanse nucleaire dominantie niet in het gedrang en “nog meer geld verslinden” aan de wapenwedloop was in niemands belang. Hoewel de Amerikaanse defensie-expert er zich ten slotte van bewust was dat de VS “de oude Europese vrees” over ont koppeling “nooit volledig zou[den] kunnen wegwerken,” somde hij enkele redenen op waarom ze altijd garant zouden blijven staan voor de verdediging van West-Europa.³²² Bij de verslaggever van het MBZ viel deze argumentatie echter in dovemansoren, want, zo stelde hij, “deze herhaalde verzekeringen klonken [...] eerder als een bezwering en een geruststelling dan als bewijsvoering.”³²³

Ook Mendelsohns uiteenzetting over de conventionele strijdkrachten botste op verzet. Tijdens het debat gedeelte van het seminarie ontstond er “een geanimeerde discussie” tussen de Amerikaan en Robert Close, die eveneens was uitgenodigd op de conferentie. Mendelsohn hamerde in Amerikaanse traditie op de noodzaak om voldoende middelen in te zetten voor de conventionele bewapening. De sterkte van de conventionele strijdkrachten bepaalde immers de hoogte van de nucleaire drempel. Hierover waren beide heren het eens. Toen Mendelsohn echter beweerde dat de USSR alleen “onmiddellijk na de Tweede Wereldoorlog [...] agressief is geweest” maar ondertussen vervallen is tot een behoudsgezinde grootmacht, kreeg hij Close in het harnas. De Belgische generaal stelde meteen dat “de Sovjets toch dienden te weten dat de NAVO-middelen ontoereikend zijn voor een aanval op het Oosten en dat bijgevolg de militaire inspanning van de USSR datgene overtrof dat voor een pure defensie vereist is en dan ook mogelijkheden van agressie inhield.”³²⁴ Close was echter niet alleen in de bestending van het conventionele minderwaardigheidscomplex. Een CEPES-nota van april 1978 schatte “de conventionele overmacht van het Warschaupact” op een overweldigende 3 tegen 1.³²⁵ Het feit dat de christendemocratische studiedienst deze raming hanteerde als argument ten gunste van de invoering van de neutronenbom zet de stelling kracht bij dat de perceptie over de conventionele balans een belangrijke maar vaak onzichtbare impact op het TNF-debat had.³²⁶ De versteviging van de conventionele strijdkrachten als een alternatief op het Euro-strategische vraagstuk bleef hierdoor buiten het Raam van Overton liggen.

³²¹ Mendelsohn onderstreepte het belang voor het Westen in dit verband. Het behalen van een “overkill capacity” via een doorgedreven wapenwedloop was militair nutteloos, maar de consolidatie van kwantitatieve pariteit speelde in het voordeel van het Westen. Terwijl de Amerikanen immers technologisch dominant bleven, trachtten de Sovjets uit gebrek aan alternatieven gelijkwaardigheid via aantallen te bereiken – vandaar hun obsessie met cijfers. Omwille van het numerieke plafond in SALT II werd de USSR echter de mogelijkheid ontnomen om de VS kwantitatief voorbij te steken.

³²² De opgesomde redenen waren: 1) de aaneenschakeling van de West-Europese en Amerikaanse verdediging door middel van de NAVO-triade; 2) de Amerikaanse strategische strijdkracht, dat de onevenwichtigheden tussen het WP en de NAVO in Europa ruimschoots compenseerde; en 3) het feit dat West-Europa van vitaal belang was voor de VS, zoals de tussenkomst in de twee wereldoorlogen en de blijvende aanwezigheid van Amerikaanse troepen in de BRD aantoonde.

³²³ Luc Willemarck, “Internationale veiligheid en ontspanning,” verslag, MBZ, 17.05.1978, 1-5 (DA, nr. 17.458).

³²⁴ Ibid., 8-10.

³²⁵ CEPES, “De neutronenbom,” 2.

³²⁶ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 3.

Uit de twee bovenstaande paragrafen kunnen we afleiden dat enkele internationale tendensen die de revue passeerden in voorafgaande hoofdstukken een belangrijke invloed bleven uitoefenen op de kleine groep staatsmannen die het veiligheidsbeleid domineerden. De samenvloeiing van deze onderliggende langetermijntrends kwamen tot uiting in twee ontwikkelingen die in de eerste helft van 1978 op de voorgrond kwamen. Ten eerste was er een kentering in het geloof in détente waar te nemen, zonder dat de doelstelling van wapenbeheersing echter volledig werd losgelaten. Dit vertaalde zich onder meer in de opvoering van de druk op de naleving van mensenrechten in het Oostblok en de toenemende kritiek op de Sovjetpolitiek in Afrika. Ten tweede sloot het MBZ zich aan bij de Euro-strategische invalshoek van de BRD. Net zoals Schmidt benaderde Simonet de ondermijning van de Amerikaanse nucleaire borg vanuit deze lens om voor de invoering van kruisvluchtwapens te pleiten. De strategische pariteit neutraliseerde de hoogste, intercontinentale trede van de afschrikkingsladder. Hierdoor hernamen de conventionele en tactische strijdkrachten plots hun belang in de verdediging van West-Europa. Omwille van de aanhoudende cynische houding tegenover de vermeende conventionele achterstand leek de TNF-modernisering daarom het enige antwoord te bieden op de strategische pariteit. De volgende twee paragrafen analyseren hoe deze twee ontwikkelingen samenkwamen in de passieve steun van de Belgische regering voor de LRTNF-modernisering (paragraaf 3), dat aangevuld maar niet tegengehouden mocht worden door wapenbeheersing (paragraaf 4).

Naar een consensus over TNF met lange reikwijdte

Het concept van de HLG werd bedacht door de Amerikaanse Pentagonanalist Henry Gaffney in het najaar van 1977. Hij plaatste de idee in Browns voorbereidingsnota's voor de NPG-vergadering in Bari in oktober, waar de ministers van Landsverdediging de elevatie van de 10^{de} werkgroep van het LTDP over TNF-modernisering tot een aparte werkgroep goedkeurde. In tegenstelling tot de andere werkgroepen zou de HLG bemand worden door hooggeplaatste functionarissen uit de ministeries van Buitenlandse Zaken en Landsverdediging van de NPG-leden. Daarenboven werden de roterende leden van de NPG, waaronder België en Nederland, een permanente representatie in de groepering aangeboden.³²⁷ Gaffney had voor deze vorm geopperd nadat hij tot de realisatie was gekomen dat de West-Europese permanente vertegenwoordigers bij de NAVO doorgaans "superannuated gentlemen, mostly career diplomats on their final assignment" waren. Zij hadden de politieke gevoeligheden over de neutronenbom niet voorspeld, allicht omwille van een chronisch gebrek aan dossierkennis.³²⁸ De West-Europese interesse in Amerikaanse kruisvluchtwapens demonstreerde dat er ondanks het ERW-fiasco nog steeds een West-Europese vraag naar TNF-modernisering bestond. Het orgaan, dat onder het voorzitterschap van de Amerikaanse Pentagonfunctionaris David McGiffert stond, bood een unieke gelegenheid aan de West-Europeanen om hun voorkeuren en eisen te stellen.

³²⁷ Op dat moment bestond de NPG uit slechts vier permanente leden, met name de VS, het VK, de BRD en Italië. Canada, Turkije, Nederland, België, Denemarken en Noorwegen namen slechts deel aan het NPG-overleg op roterende basis. Zo was Nederland bijvoorbeeld aanwezig op de Ottawa-vergadering in juni maar niet op de Bari-top, terwijl dat voor België net andersom was.

³²⁸ Gaffney, "Euromissiles as the ultimate evolution of theater nuclear forces in Europe," 189-91; Readman, "Conflict and cooperation in intra-alliance nuclear politics," 51; Nuti, "The origins of the 1979 dual track decision," 64; Bluth, *Britain, Germany and Western nuclear strategy*, 229.

De HLG bereikte een consensus over de keuze voor LRTNF in de eerste helft van 1978. Dit verliep echter niet zonder slag of stoot. Een Amerikaans werkdocument van de hand van Gaffney voorgelegd op de eerste bijeenkomst van de groep in december 1977 schotelde vier opties voor de TNF-modernisering voor: 1) een modernisering volgens het huidige TNF-postuur zonder verschuivingen in een bepaalde richting; 2) een grotere nadruk op SRTNF; 3) een grotere nadruk op LRTNF die tot diep in het WP, inclusief de Westerse USSR, konden treffen; en 4) een mengeling van optie 2 en 3.³²⁹ Aangezien men optie 4 uiteindelijk te uitgebreid en onhaalbaar achtte, bleven de eerste drie alternatieven over.

Op basis van Amerikaanse, Britse, West-Duitse en Noorse bronnen heeft Readman sluitend aangetoond hoe de houdingen van het VK, de BRD en Noorwegen begonnen te convergeren rond optie 3 in februari 1978 op de tweede vergadering van de HLG in het Los Alamos-kernwapenlaboratorium in Nieuw Mexico. Terwijl de Duitsers tot deze houding kwamen via een Euro-strategische invalshoek, vertegenwoordigde de Britse delegatie de doctrinaire school. Deze laatste vertrok vanuit de noodzaak om de doctrine van het aangepaste antwoord te operationaliseren om vervolgens te besluiten dat LRTNF binnen het TNF-spectrum de zwakste schakel vormden.³³⁰ Anders gezegd was er volgens deze benaderingswijze een lacune in de hogere segmenten van de afschrikkingsrits dat gedicht moest worden. De Britse houding was vrijwel identiek aan de positie van SHAPE, het centrale commandocentrum van de NAVO.³³¹ De Noorse participant Johan Jørgen Holst, die zich in de voorafgaande jaren als lid van de European-American Workshop had ontpopt tot een fervent voorstander van kruisvluchtwapens en actieve trans-Atlantische tussenpersoon, speelde ook een opmerkelijke, katalyserende rol.³³² Noorwegen kwam bovendien op de proppen met de “long-range” TNF-term. Dat klonk immers minder onheilspellend dan “deep strikes,” de term die aanvankelijk werd gehanteerd om de noodzaak van TNF die de USSR konden treffen te beklemtonen.³³³

De VS hadden in Los Alamos geen uitdrukkelijke voorkeur. De bedoeling van het overleg was polshoogte te nemen van de West-Europese posities. De Amerikaanse deelnemers waren echter sceptisch over optie 3 en vroegen zich af of de vraag naar LRTNF niet voortkwam uit politieke in plaats van militaire overwegingen.³³⁴ Gaffney beweerde achteraf dat hij optie 2 toegevoegd had als “a throw-away to the nuclear crazies in the US.” Aangezien hij ervan uitging dat de West-Europeanen dit alternatief meteen zouden verwerpen, kon hij de *war fighters* met deze afkeuring op het thuisfront confronteren.³³⁵ En inderdaad, de West-Duitse en Noorse delegaties drukten hun nadrukkelijke oppositie tegen optie 2 uit als een “suicide strategy.” De VS leken ondanks hun afwachtende houding over te hellen naar optie 1. De Amerikaanse delegatie poneerde immers dat de NAVO zijn huidige TNF-postuur moest behouden door de geleidelijke vervanging van

³²⁹ R. Petrigiani, “Long Term Defence Planning – Improvements to NATO’s theatre nuclear force posture: notes by the acting chairman,” 27.04.1978 (NATO Archives, NPG/WP(78)3).

³³⁰ Readman, “Conflict and cooperation in intra-alliance nuclear politics,” 51-4.

³³¹ “NPG – High Level Group on TNF modernization: main points of the meeting at Los Alamos,” Noorse ministerie van Buitenlandse Zaken (KUD), 16-7.02.1978 [verder: ‘HLG Los Alamos’], *CWIHP-reader*, deel 2, document 4, 319.

³³² Danielsen, “Norway and the Dual-Track Decision,” 216-20.

³³³ “HLG Los Alamos,” 323.

³³⁴ *Ibid.*, 321.

³³⁵ Henry Gaffney, “The history of the Euromissiles,” World Security Network, 25.03.2004, geraadpleegd op 13.05.2021, <http://worldsecuritynetwork.com/NATO/Gaffney-H.-H/The-History-of-the-Euromissiles>.

verouderde kernkoppen. De potentiële kernwapens die het in dat verband vermeldde waren de PII, de B-61 nucleaire bom, de ERW en eventueel nucleaire landmijnen.³³⁶ Deze wapens representeerde het hele TNF-spectrum gaande van slagveldkernwapens (nucleaire landmijnen en ERW) tot quasi-strategische systemen (B-61 en PII).³³⁷

De Nederlandse vertegenwoordigers spraken zich in Los Alamos nadrukkelijk uit ten gunste van optie 1 en betoogden dat dit alternatief de basis van verdere gesprekken moest vormen. In het verlengde van het Nederlandse beleid tegenover TNF ontwikkeld in de loop van de jaren 70 stelden ze dat het niet wenselijk was om de rol van kernwapens in de NAVO-strategie te verhogen. De prioriteit van het bondgenootschap moest bij zijn conventionele capaciteiten liggen. De Deense deelnemers weergalmden deze verzuchtingen en spraken eveneens hun voorkeur voor optie 1 uit.³³⁸ Aangezien deze houding strookte met de Amerikaanse visie, bestond er een mogelijkheid om een front van kleine landen met de VS te vormen tegen de Brits-Duits-Noorse LRTNF-positie. Gaffney had er bij de Nederlanders bijvoorbeeld in november 1977 op aangedrongen om hun ideeën over de proportionele rol van de NAVO's TNF-postuur te delen met de bondgenoten.³³⁹ Bovendien was de Amerikaanse regering altijd voorstander van een grotere nadruk op de conventionele bewapening met het oog op de verhoging van de nucleaire drempel. Dit opzet strookte immers met hun invulling van de doctrine van het aangepaste antwoord.

De Noorse, Britse en SHAPE-vertegenwoordigers beargumenteerden echter het omgekeerde; alternatief 1 zou de doelmatigheid van de NAVO-strategie schaden. Nochtans waarschuwden verschillende delegaties in Los Alamos dat zowel optie 2 als optie 3 het gevaar van ont koppeling in zich meedroegen. Een verschuiving naar SRTNF kon de nucleaire drempel verlagen en een kernoorlog beperkt tot het Europese slagveld onnodig ont ketenen. Dit gevaar was op de voorgrond van het veiligheidsdebat getreden in de publieke discussies over de neutronenbom. Optie 3 kon echter de perceptie van een Euro-strategische balans onafhankelijk van de NAVO-triade opwekken.³⁴⁰ Het DoS had het DoD er reeds in het midden van de jaren 70 op gewezen dat dit de logische uitkomst van de Euro-strategische denkrichting was. De onderverdeling van de NAVO/WP-verhoudingen in sub-balansen stond immers haaks op de voorstelling van de afschrikingsrits als een ondeelbare aaneenkoppeling van kernwapens opgesteld aan de West-Duitse frontlinie, in lidstaten verder gelegen van het front, op zee en op het Amerikaanse vasteland. Een scheiding van het Amerikaans-Russische, strategische evenwicht enerzijds en het Europese (LR)TNF-evenwicht anderzijds was daarom evengoed een vorm van ont koppeling, zij het dat deze voornamelijk een mentaal en psychologisch karakter had.³⁴¹ Hoewel LRTNF het dilemma van

³³⁶ "HLG Los Alamos," 321-2.

³³⁷ Gaffney, "Euromissiles as the ultimate evolution of theater nuclear forces, 194. Dit was ook de persoonlijke voorkeur van Gaffney.

³³⁸ "HLG Los Alamos," 319-20; NPG, "Theatre nuclear force modernisation: note by the secretary," 11.04.1978, bijlage II en V (NATO Archives, NPG/N(78)2). De permanente vertegenwoordigers van Denemarken en Nederland bevestigden deze standpunten in deze commentaren naar aanleiding van de NPG-vergadering in ministeriële zitting in april.

³³⁹ Van Dijk, "Prelude to the missile crisis," 19.

³⁴⁰ "HLG Los Alamos," 321-2; Pettrignani, "Long Term Defence Planning," 4-5. Het verslag van de NPG over de voorlopige bevindingen van de HLG opgesteld door Pettrignani bevestigde dit onopgelost probleem andermaal.

³⁴¹ Burr, "A question of confidence," 140-4. Zie ook hoofdstuk 2, paragraaf 3.

ontkoppeling dus geenszins oploste, drong deze realisatie in Los Alamos nog niet door bij de voorstanders van de Euro-strategische denkwijze.

De Belgische participanten leken de Nederlands-Deense positie niet te hebben ondersteund. De enige beschikbare, neergeschreven Belgische commentaren stelden dat 1) de NAVO-strategie valabel was en 2) dat het bondgenootschap de balans binnen de afschrikkingstriade niet trachtte aan te passen.³⁴² Nochtans zouden Belgische diplomaten volgens Gaffney de verschuiving naar LRTNF hebben ondersteund tijdens het overleg. Hij citeerde in dat verband een gesprek dat hij tijdens een pauze voerde met Pierre Champenois, de Belgische adjunct-chef bij de bewapening/ontwapeningsdienst op het MBZ. Wanneer Gaffney vroeg waarom de Belgische diplomaat de modernisering van TNF die de USSR konden treffen steunde, antwoordde Champenois: “We considered the Poles to be victims, too.”³⁴³ Deze enigszins eigenaardige opmerking geeft blijk van beperkt strategisch inzicht of op zijn minst van een gebrekkige dossierkennis. Op basis van de bredere context geschetst in de vorige twee paragrafen van dit hoofdstuk kunnen we alleen besluiten dat België de consolidatie van de LRTNF-consensus passief ondersteunde.³⁴⁴

De passieve rol van volgzaam landen als België en Italië in de totstandkoming van de LRTNF-consensus mag niet onderschat worden.³⁴⁵ De voorbeelden van Nederland en Noorwegen tonen aan dat kleine landen wel degelijk gewicht in de schaal konden leggen in het HLG-overleg en een rol van “go-between” op zich konden nemen. Bovendien probeerde de Carterregering minstens twee volle maanden na de tweede HLG-vergadering de “Los Alamos consensus” actief om te keren. De Amerikaanse houding bleef twijfelachtig, zelfs nadat de geallieerde ministers van Landsverdediging de keuze voor LRTNF bekrachtigden op het NPG-overleg van 18 en 19 april in het Deense Frederikshavn.³⁴⁶ Hooggeplaatste Amerikaanse bewindvoerders beweerden dan ook

³⁴² “HLG Los Alamos,” 319.

³⁴³ Gaffney, “The history of the Euromissiles.”

³⁴⁴ NPG, “Theatre nuclear force modernisation: note by the secretary.” Zo was de Belgische permanente vertegenwoordiging bij de NAVO bijvoorbeeld de enige van de vijf uiteindelijke plaatsingslanden van het Dubbelbesluit (het VK, de BRD, Italië, Nederland en België) dat geen neergeschreven commentaren bezorgde ter voorbereiding van de NPG-vergadering in ministeriële zitting in april. Nochtans had secretaris-generaal Joseph Luns dit nadrukkelijk gevraagd “in the view of the particular importance of the subject.” Daarenboven was deze NPG-vergadering doorslaggevend, want hier schaarde de ministers van Landsverdediging zich achter de “Los Alamos consensus” en werd de verdere HLG-studie definitief op het LRTNF-spoor geplaatst.

³⁴⁵ “HLG Los Alamos;” NPG, “Theatre nuclear force modernisation: note by the secretary,” bijlage IV. Volgens het Noorse verslag bleef de Italiaanse delegatie volledig stil in Los Alamos. Indien ze toch opmerkingen hadden, achtten de Noorse verslaggevers deze het niet waard te noteren. Uit de geschreven commentaar van de Italiaanse permanente vertegenwoordiging bij de NAVO ter voorbereiding van de NPG-vergadering in ministeriële zitting in april blijkt bovendien dat de Italiaanse houding op dat moment zich tussen optie 1 en 3 situeerde. Enerzijds luidde het dat “a long-term plan of modernisation must include a balanced improvement of all components of TNF.” Anderzijds bedeeden de Italianen “a special consideration for the need for an increased capability of the long-range systems” toe. Deze moesten bovendien de Sovjet-Unie kunnen treffen.

³⁴⁶ Readman, “Conflict and cooperation in intra-alliance nuclear politics,” 54-9. De Britse diplomaat Kevin Tebit beschuldigde de Amerikaanse delegatie ervan de vermeende LRTNF-consensus af te zwakken ten gunste van SRTNF in een werkverslag van de HLG-vergadering van Los Alamos. (Dit werkverslag zelf is evenwel nog niet gevonden door historici.) Op de valreep van de NPG-vergadering in ministeriële zitting van 18 en 19 april dreigden de VS zelfs een eenzijdig rapport van de Amerikaanse voorzitter David McGiffert in te dienen in plaats van een consensuspaper. Uiteindelijk gingen alle ministers van Landsverdediging in Frederikshavn echter akkoord TNF-systemen te moderniseren met een reikwijdte groter dan 1000 km. Aanwijzingen van een blijvende patstelling waren dat zowel het rapport van de DPC-vergadering en de toespraak van Carter op de NAR, beiden in mei, geen vermelding maakte van

achteraf dat ze uiteindelijk weigerachtig op de West-Europese verzuchtingen ingingen omwille van externe, politieke redenen die meer met het behoud van de NAVO-solidariteit dan met strategisch-militaire overwegingen te maken hadden.³⁴⁷

Ondertussen bleef de houding van Bonn ondanks de nadrukkelijke keuze voor LRTNF ambivalent. Nadat het licht op groen was gezet voor LRTNF in Frederikshavn, begon het uitgangspunt waarop die steun was gebaseerd ironisch genoeg in ongenade te vallen. Een NPG-verslag kort nadien bevestigde de vrees, reeds uitgedrukt in Los Alamos door meerdere lidstaten, dat de LRTNF-shift de kans op ont koppeling net kon *verbogen*. Een overmatige nadruk op LRTNF wekte immers de perceptie op dat er een regionale kernwapenbalans onafhankelijk van de NAVO-triade bestond.³⁴⁸ Hoewel deze perceptie op zichzelf reeds ont koppeling op een psychologische wijze in de hand kon werken, bleef de reële gevolgtrekking uit een onafhankelijke, Euro-strategische balans echter onuitgesproken. Deze zou pas tijdens de politisering van het Dubbelbesluit aan het licht worden gebracht door de vredesbeweging en een jongere generatie politici: de LRTNF-modernisering voorzag het Amerikaanse leger van kernwapens om een *first strike* op de USSR uit te voeren vanuit West-Europa zonder zijn strategisch arsenaal te moeten inschakelen. SRTNF konden dan wel een nucleaire supermachtenoorlog in Europa ont ketenen, de kwalitatieve verbetering van Amerikaanse LRTNF gestationeerd in West-Europa zou een dergelijk conflict tot Europa kunnen beperken. De LRTNF-modernisering maakte de strategische kernmacht dus alleen maar meer overbodig.³⁴⁹

Het argument voor de LRTNF-modernisering, althans de West-Duitse variant, berustte dus op een paradox: oorzaak (ont koppeling door middel van de strategische pariteit) en gevolg (ont koppeling door middel van de creatie van een aparte, regionale kernwapenbalans) waren identiek in het Euro-strategische raadsel. Daarom liet Bonn haar Euro-strategische discours stukje bij beetje varen en sloot het zich aan bij de officiële redevoering van de NAVO, die de noodzaak van een “evolutionary upward adjustment” in het TNF-postuur stipuleerde om het behoud van het gehele en overdeelde strategisch evenwicht te garanderen.³⁵⁰ Optie 3 had de bovenhand

LRTNF. Nog in augustus rapporteerde de Britse NAVO-vertegenwoordiger John Killick zijn vermoeden dat de Carterregering onzeker bleef over haar verbintenis tegenover LRTNF.

³⁴⁷ Freeman, “The making of an accidental crisis,” 337; Brzezinski, “East-West relations: strategic crossroads,” 21. Brzezinski verwoordde zijn steun voor LRTNF in 1982 bijvoorbeeld als volgt: “I was personally never persuaded that we needed [LRTNF] for military reasons. I was persuaded reluctantly that we needed them to obtain European support for SALT. This was largely because Chancellor Schmidt made such a big deal out of the so-called Euro-strategic imbalance that was being generated by the Soviet deployment of the SS-20. To keep him in line we felt that some response in Europe on the intermediate [theater] level would be necessary.”

³⁴⁸ Petrignani, “Long Term Defence Planning,” 4-5. Het verslag vatte het tweeledige gevaar van ont koppeling als volgt samen: “A dominant emphasis on battlefield nuclear systems and posture could permit misperceptions of decoupling between the strategic forces of the Alliance and NATO theatre nuclear forces, or of an attempt to resolve a conflict by intensified use of nuclear weapons on the battlefield with resulting prolonged nuclear warfare in Europe. Such an emphasis would operate to the detriment of deterrence and Alliance solidarity and could render more difficult the essential task of precise political control. Similarly, excessive emphasis on the longer-range strike capability could also convey a perception of decoupling between the strategic forces and NATO theatre nuclear forces by signalling an intention to seek a balance independent of the other elements of the NATO Triad.”

³⁴⁹ Zie hoofdstuk 5, paragraaf 2.

³⁵⁰ Garthoff, *Détente and confrontation*, 858; Nuti, “The origins of the Euromissile crisis,” 64-5; Readman, “Conflict and cooperation in intra-alliance nuclear politics,” 63-4; Petrignani, “Long Term Defence Planning,” 4-5; “Bilateral with the FRG on TNF issues,” DoS, 16.10.1978 (NSA-reader, document 4). De breuk leek definitief in oktober, toen een West-Duitse diplomaat zijn Amerikaanse gesprekpartners tijdens een bilateraal onderhoud op het hart drukte dat de

gehaald door middel van een kruisbestuiving tussen de Euro-strategische (uitwendige) en doctrinaire (inwendige) school. Halverwege 1978 bleef echter enkel de laatste redenering overeind in de argumentatie voor de LRTNF-modernisering.

De achterhaalde, Euro-strategische benaderingswijze had echter de deur opengezet voor een wapenbeheersingsoplossing. Een *quid pro quo* tussen de nieuwe LRTNF van de NAVO en de Russische SS-20 kon net zoals tijdens het ERW-debat kennelijk de uitwendige noodzaak voor de moderniseringsinspanning wegnemen. Volgens de NAVO was de oorzaak van het probleem echter inwendig. De volgende paragraaf analyseert hoe de VS, de BRD en Frankrijk daarom het VK en SHAPE vervoegden in het ijveren voor een geïntegreerde oplossing waarin wapenbeheersing ondergeschikt werd gemaakt aan de LRTNF-modernisering.

Naar een consensus over het dubbelspoor

Nadat de HLG definitief de weg van LRTNF was ingeslagen, begon de consensus zich gradueel te vormen rond de te installeren wapensystemen. De keuze voor GLCMs was te verwachten gezien de West-Europese interesse in de kruisvluchtwapentechnologie. Daarnaast zou ook de Pershing IA, gestationeerd in de BRD, vervangen worden door de Pershing II (PII), een snellere raket die in zes à acht minuten tijd het grondgebied van de USSR zou kunnen bereiken. Donald Rumsfeld had de invoering van deze twee raketten in de laatste maanden van de Fordregering gepromoot. Nu hadden de nieuwe generatie kernwapens een bestemming gekregen. Aangezien stationering pas mogelijk zou zijn in 1983, vormde de tijdelijke ban op de installatie van kruisvluchtwapens geen direct gevaar voor de aanstaande modernisering.

West-Europese overheden begonnen zich in de zomer van 1978 echter zorgen te maken over de reactie van de publieke opinie. Het neutronenbomdebaat zat op dat moment immers nog zeer vers in het geheugen. Ditmaal trachtten ze moeilijkheden over de publieke voorstelling van de LRTNF-modernisering te anticiperen door wapenbeheersingsopties gelijktijdig te overwegen. Ondanks de angstvalligheid over de strategische pariteit en het scepticisme over de kruisvluchtwapenban waren de Europese NAVO-lidstaten allerm minst opposanten van SALT II. Ze verwelkomden de inperking van de wapenwedloop en drukten interesse uit voor de opvolging van het aanstaande verdrag door een derde SALT-ronde. Deze zouden onder meer over TNF in Europa handelen en meteen na de ondertekening van SALT II aanvangen. Schmidt en zijn Defensie minister Georg Leber spraken zich tijdens publieke toespraken in augustus en september beiden uit over zowel de noodzaak van LRTNF als SALT III.³⁵¹ Ook Simonet sprak zich reeds in het voorjaar van 1978 in de Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken uit ten gunste van SALT III en onderstreepte in dat opzicht het belang van de betrekking van de West-Europeanen bij de onderhandelingen. Het was immers op hun continent dat TNF stonden opgesteld.³⁵²

De tweeledige Europese wens voor modernisering en wapenbeheersing was de VS niet ontgaan. Carter had in juni via een presidentieel evaluatiememorandum (PRM 38) een interdepartementale

BRD niet geassocieerd wilde worden met “any compartmentalization of Europe based on the idea of a Eurostrategic balance,” want de BRD wilde “any loosening of the triad continuum” voorkomen.

³⁵¹ Readman, “Conflict and cooperation in intra-alliance nuclear politics,” 61-2.

³⁵² De Keersmaeker, “Verslag namens de commissie voor Buitenlandse Zaken,” 17-8.

studie over de TNF-kwestie opgevraagd. In deze studie schotelde het DoS Carter in augustus vier opties voor. Het is hier dat het dubbelspoor in “strategy D: integrated force deployments and arms control” het licht zag.³⁵³ De drie alternatieven, zo maakte de studie duidelijk, zouden niet in goede aarde vallen bij Washingtons bondgenoten. “Strategy A: reinforce the status quo,” was in feite gelijk aan optie 1 in Los Alamos. De voordelen hiervoor waren volgens de paper haast eindeloos: het was militair de nuttigste keuze, het kon het ontkoppelingseffect van LRTNF vermijden, het hield de focus op het volledige spectrum van de afschrikkingsstriade, het verhinderde een nieuwe wapenwedloop, het had het potentieel kruisvluchtwapens onder SALT III te begrenzen en het maakte de langverwachte afdanking van verouderde TNF mogelijk. De studie legde zich er echter bij neer dat deze optie praktisch uitgesloten was, want strategie A was “a completely inadequate response” op de politieke verzuchtingen van de bondgenoten. Ook “wapenbeheersing eerst” (strategie B) en “stationering eerst” (strategie C) was onaanvaardbaar voor West-Europa. Deze kwamen immers respectievelijk tegemoet aan de wens voor wapenbeheersing en LRTNF maar niet aan beiden tegelijk. Een geïntegreerde aanpak bood daardoor de enige aanvaardbare oplossing.³⁵⁴

Net zoals een jaar eerder reisde Simonet na de jaarlijkse Algemene Vergadering van de VN in New York in oktober 1978 door naar Washington.³⁵⁵ In 1977 lichtte de Amerikaanse nationale veiligheidsadviseur hem daar in over de noodzaak van een “uitdrukkelijke wens” van West-Europa voor de neutronenbom. Simonet beschouwde de verandering in het NAVO-besluitvormingsproces over TNF als “le monde à l’envers” en weigerde een openlijk Belgisch standpunt voorop te stellen voor de Amerikaanse productiebeslissing.³⁵⁶ In 1978 probeerde Brzezinski opnieuw duidelijkheid te scheppen, ditmaal over de ambivalentie van de dubbele West-Europese vraag naar modernisering en wapenbeheersing van TNF. Hiermee wilde hij wellicht de verdeeldheid en verwarring voorkomen die zich tijdens het ERW-debat binnen het bondgenootschap hadden gemanifesteerd. Daarom maakte hij van de gelegenheid gebruik om in het licht van PRM 38 te polsen naar de Belgische kijk op het verband tussen LRTNF en SALT III. Om een herhaling van het ERW-debacle te verhinderen, stelden de VS zich met name vragen over de Euro-strategische balans en het ontkoppelingsfenomeen. Men moest bestuderen wat men precies met deze begrippen bedoelde.³⁵⁷

Toch bleef België een ingehouden en onopvallende houding aanhouden. Het duidelijkste voorbeeld hiervan vond plaats op een vergadering van de NAR in permanente zitting op 20 november. Dit was de eerste multilaterale discussie buiten de NPG-structuur om over het wapenbeheersingsaspect van de aanstaande modernisering. Vrijwel alle delegaties namen actief

³⁵³ De meest uitgebreide historiografische analyse van PRM 38 vindt men in Freeman, “The making on an accidental crisis,” 336-41.

³⁵⁴ “Response to PRM 38: long-range theater nuclear forces,” verschillende Amerikaanse overheidsorganen, 18.09.1978 (NSA-reader, document 1). Zie vooral “Section IV: Choices: basic overall courses of action.” Voor een informatieve samenvatting, zie George Vest en Richard Ericson aan Vance, “SCC-meeting on PRM 38, August 23,” memo, ongedateerd (NSA-reader, document 2).

³⁵⁵ Daar was hij overigens uitgenodigd bij enkele prominente denktanks, zoals het Center for Strategic and International Studies en het Carnegie Endowment, ging hij op bezoek bij Henry Kissinger en had hij enkele meetings met bewindvoerders uit de Carterregering.

³⁵⁶ Zie hoofdstuk 3, paragraaf 3.

³⁵⁷ Schoumaker, “Entretien de Monsieur le ministre H. Simonet avec Monsieur Brzezinski,” verslag, MBZ, 05.10.1978 (DA, nr. 19.048/6).

deel aan de discussie, waarbij er zich een consensus begon te vormen rond de redenering van de Amerikaanse vertegenwoordiger dat modernisering en wapenbeheersing “two sides of the same coin” vormden. Het Amerikaanse verslag onthult de minimale bijdrage van België: “The final remarks of the session were delivered by [Constant] Schuurmans (Belgium), who stressed the importance of arms control and alluded once again to it and TNF modernization as ‘two sides of the same coin.’”³⁵⁸

Aan het einde van 1978 was het bondgenootschap echter niet verder opgeschoten dan deze weinigzeggende vaststelling. Zelfs de voornaamste protagonisten van de LRTNF-modernisering, de Britten en de Duitsers, kampten met interne verdeeldheid.³⁵⁹ Vooral de houding van de BRD was ambivalent.³⁶⁰ Zowel het ministerie van Buitenlandse Zaken (AA) als Landsverdediging (BMVg) waren van mening dat de LRTNF-modernisering voorrang op wapenbeheersing moest hebben.³⁶¹ Met name het BMVg leunde aan bij de Britse, doctrinaire positie dat de modernisering van LRTNF nodig was om een inwendige lacune in de afschrikkingsrits te dichten en niet vrijdeld mocht worden door middel van een *quid pro quo* met de SS-20.³⁶² Zowel Hans-Dietrich Genschers FDP als de christendemocratische oppositie schaarden zich achter de standpunten van het AA en het BMVg. Onder druk van aanhoudend verzet van zijn eigen partij verkoos Schmidt echter een houding dat we in dit onderzoek omschrijven als “wapenbeheersing eerst.”³⁶³ Hierin werd de deur opengehouden voor het opschorten van de LRTNF-modernisering als de Sovjets akkoord zouden gaan om hun eigen LRTNF-modernisering om te keren. In een gesprek met Brzezinski zinspeelde de bondskanselier in oktober op een voorstel dat in feite was gemodelleerd op de door Bonn voorgestelde uitweg uit de neutronenbomimpasse van 20 januari 1978: de dreiging van stationering kon als pasmunt worden ingezet om het gevaar van de SS-20 en Backfire te neutraliseren en het Oost-Westevenwicht in TNF te herstellen.³⁶⁴

Schmidt werd echter op andere gedachten gebracht tijdens een topconferentie tussen de Amerikaanse, Britse, Franse en West-Duitse staatshoofden begin 1979. Carter, Callaghan, Giscard

³⁵⁸ “NAC on arms control issues,” VS-missie bij de NAVO, 20.11.1978 (NSA-reader, documenten 6a en 6b).

³⁵⁹ Stoddart, “Creating the ‘seamless robe of deterrence,’” 183-4; “TNF bilateral with UK,” DoS, 11.10.1978 (NSA-reader, document 3). Tijdens bilaterale gesprekken met de VS in oktober drukten Britse bewindvoerders hun frustratie uit over de plotse West-Duitse “drive” voor wapenbeheersingsgesprekken omtrent de “grijze zone.” Ze bevestigden hun HLG-standpunt dat de noodzaak voor LRTNF voortkwam uit een inwendige lacune in de afschrikkingsrits. De installatie van SS-20 en Backfire was een aparte zaak. De “evolutionary upward adjustment” in het TNF-postuur van de NAVO mocht niet worden voorgesteld als een antwoord op de TNF-modernisering door de Sovjets. Niettemin had de Britse minister van Buitenlandse Zaken David Owen in juli aan eerste minister James Callaghan geschreven dat hij LRTNF niet noodzakelijk achtte en dat de NAVO zich in de plaats moest inzetten op strategische hervorming in combinatie met wapenbeheersing. Owen was echter geïsoleerd in het Britse kabinet, waardoor de positie van het VK standvastig bleef.

³⁶⁰ Bluth, *Britain, Germany and Western nuclear strategy*, 233-4.

³⁶¹ “TNF bilateral with the FRG on TNF issues.” Enkele dagen nadat de Amerikanen met de Britten overlegden, volgde een bilateraal Amerikaans-Duits onderhoud midden oktober. Op die vergadering gaf Klaus Blech, ministerieel directeur van het AA, toe dat het probleem ter handen “a highly psychological and political question” was. Het discours van de Euro-strategische balans moest plaats ruimen voor een algeheel Oost-Westevenwicht inzake TNF. Numerieke gelijkheid was niet noodzakelijk, maar de “grijze zone” diende behandeld te worden als een strategisch probleem dat de hele alliantie aanging. “A stable overall strategic balance [...] should have priority over arms control concerns,” aldus Blech.

³⁶² Readman, “Conflict and cooperation in intra-alliance nuclear politics,” 63-4.

³⁶³ *Ibid.*, 69-72.

³⁶⁴ De Dobbeleer aan Simonet, “Salt,” memo, Ambassade van België in Bonn, 13.10.1978 (DA, nr. 17.432).

d'Estaing en Schmidt kwamen samen op het Franse eiland Guadeloupe van 4 tot 7 januari 1979 voor vertrouwelijke gesprekken over wereldpolitieke aangelegenheden, waaronder de pro-Sovjetcoup in Afghanistan, de Vietnamese invasie van Cambodja en de Iraanse Revolutie. De staatshoofden bespraken echter op drie van de vier sessies ook de TNF-kwestie.³⁶⁵ Tijdens deze sessies kozen Carter en Callaghan de kant van de Franse president, die van mening was dat wapenbeheersing de LRTNF-modernisering niet mocht fnuiken.³⁶⁶ Geconfronteerd met zijn geïsoleerde positie sloot de bondskanselier zich aan bij de consensus onder de andere grootmachten. Zijn voorkeur voor “wapenbeheersing eerst” liet hij daardoor varen in Guadeloupe. De Grote Vier schaarde zich nu gezamenlijk achter de methode van het dubbelspoor. Bewijs daarvan was het feit dat Schmidt kort na Guadeloupe openlijk begon te pleiten voor een simultane beslissing over productie én stationering enerzijds en een wapenbeheersingsvoorstel anderzijds.³⁶⁷

Het bleef echter onduidelijk hoe de methode van het dubbelspoor in een concreet beleid kon worden gegoten. Bonn stelde daarom de oprichting van een extra NAVO-werkgroep voor dat zich uitsluitend zou toeleggen op het wapenbeheersingsvraagstuk over de “grijze zone.” De Special Group (SG) zag het licht in april 1979 als een evenknie van de HLG.³⁶⁸ De SG was onderschikt aan de NAR in plaats van de NPG maar werd net als haar tegenhanger voorgezeten door een Amerikaanse diplomaat, met name Reginald Bartholomew. Simonet verwelkomde het initiatief omdat “elle permet de prouver publiquement que l’alliance s’occupe tout autant de détente et de contrôle des armements que de dissuasion.”³⁶⁹ Dat was in een meer doorgedreven vorm ook de voornaamste reden voor de Amerikaanse en Britse steun aan het nieuwe orgaan. Voor hen was de nominale instemming tot wapenbeheersing niet meer dan een manier om publieke steun op te bouwen bij de publieke opinie. Achter de schermen verkozen ze echter een “stationering eerst”-optie. In de BRD bleef een belangrijk deel van het kabinet echter volhouden dat een wapenbeheersingsoplossing mogelijk moest zijn *nadat* het TNF-evenwicht was hersteld.³⁷⁰

De gemene deler van de West-Duitse, Britse en Amerikaanse posities was dat wapenbeheersing de LRTNF-modernisering niet mocht verhinderen, maar dat het niettemin na een eerste stationeringsgolf een evenwicht kon bevorderen in SALT III. Bovenal moest het overbodig maken van elke modernisering worden voorkomen, want de originele opzet kwam niet voort uit de

³⁶⁵ De discussies hadden een geheim karakter en er werd dan ook uitdrukkelijk besloten geen notulen te nemen tijdens de gesprekken. Niettemin stelden West-Duitse diplomaten nota's op na de vergadering (die werden opgenomen in *AAPBD 1979*), waardoor historici de discussies over nucleaire aangelegenheden enigszins hebben kunnen reconstrueren.

³⁶⁶ Readman, “Conflict and cooperation in intra-alliance nuclear politics,” 72-4. Giscard d'Estaing stond erop dat het bondgenootschap pas wapenbeheersingsgesprekken moest aanknopen nadat de LRTNF-modernisering was doorgevoerd. Niet wapenbeheersing maar modernisering moest dus op de eerste plaats komen. Bovenal wilde Frankrijk vermijden dat haar eigen strategische arsenaal geassocieerd zou worden met de nieuwe LRTNF-onderhandelingen. De Britse en Franse kernwapens, inclusief langeafstandsraketten, mochten koste wat kost niet aan de bilaterale SALT III-gesprekken worden onderworpen. Aangezien het VK in 1978 steeds de positie had genomen dat de NAVO-strategie LRTNF vereiste ongeacht het TNF-postuur van de USSR, schaarde Callaghan zich achter de Franse redenering. Carters akkoord berustte ten slotte op de inschatting dat een koppeling van LRTNF aan SALT III openlijke West-Europese aandrang voor SALT II zou bevorderen, die hij vervolgens kon gebruiken in zijn ratificatiestrijd in de Senaat. Zonder SALT II geen SALT III en – zo dacht hij althans – geen LRTNF.

³⁶⁷ *Ibid.*, 72-4; Freeman, “The making of an accidental crisis,” 342-3.

³⁶⁸ Alternatieve namen die circuleerden waren de Special Working Group en de Special Policy Group.

³⁶⁹ Simonet, “Groupe consultative spéciale proposé par la République Fédérale,” memo, MBZ, 05.04.1979 (DA, nr. 17.427).

³⁷⁰ Readman, “Conflict and cooperation in intra-alliance nuclear politics,” 74-7.

dreiging van de SS-20 maar uit inwendige gebreken in de afschrikkingstriade. Een Amerikaanse paper van het DoS ter voorbereiding van de eerste SG-vergadering in medio april 1979 vatte dit beleid samen:

“TNF arms control will be a complement to modernization, not a substitute. It should not be allowed to impede those deployments deemed necessary to restore confidence in the viability of NATO’s deterrent continuum. However, our TNF arms control effort should be serious, and aimed at constraining the Soviet long-range TNF threat. Development of a realistic TNF arms control approach should not lag behind decision on a TNF modernization program. A credible TNF arms control position will be essential in improving the political climate for initial NATO deployments. If successful, it would prevent the need for still further deployments to sustain a credible deterrent in Europe. *A danger is that some Allies, in an effort to cope with internal political debate over modernization, will seek to make actual deployments hostage to the outcome of arms control negotiations. If this course were adopted, the result could be no modernization at all.*”³⁷¹

Samengevat kunnen we besluiten dat de Sisyfusarbeid van het MBZ op het terrein van de VN geen vervolg kreeg in de HLG en de SG. In het voorjaar van 1978, toen het neutronenbomdebat haar hoogtepunt bereikte, verleenden Belgische experts passieve ondersteuning aan de consensusvorming over de LRTNF-modernisering. In het najaar van 1978 en de eerste maanden van 1979 leverde het diplomatieke korps bovendien geen noemenswaardige inbreng aan de manier waarop het dubbele opzet van modernisering en wapenbeheersing in een concreet programma moest worden gegoten, hoewel de ruimte in de NAVO hiervoor bestond. Zo nam Constant Schuurmans, de Belgische NAVO-vertegenwoordiger, bijvoorbeeld een volgzame, ingetogen houding in tijdens de beraadslagingen over het LRTNF-programma in de NAR in november 1978. Schuurmans belichaamde in feite het “grijze en onopvallende” karakter van het diplomatieke korps in de jaren 70. Hij past in het profiel van de “superannuated gentlemen” die Gaffney een structureel gebrek aan dossierkennis had toegeschreven. Hij was inderdaad een “career diplomat” op zijn laatste missie en symboliseerde als het ware het generatieconflict over het veiligheidsbeleid.³⁷² Dat generatieconflict kwam in de loop van 1979 aan de oppervlakte naarmate de politisering van het nucleaire veiligheidsbeleid opnieuw aanwakkerde. Op het spel stond de overwinning of nederlaag van “wapenbeheersing eerst.”

³⁷¹ Gompert, “TNF arms control objectives/principles,” 6 (nadruk van de auteur).

³⁷² Zie hoofdstuk 1, paragraaf 3. Schuurmans’ pensioen werd immers officieel toegekend in mei 1979, maar zijn post werd pas definitief overgeleverd aan zijn opvolger begin 1980. Tijdens de laatste fase in de aanloop naar het Dubbelbesluit stond Schuurmans dus al met één been in zijn pensioen. Zo onthullen de notulen van de vergaderingen van de NAR in permanente zitting in het NAVO-archief dat de Belgische NAVO-vertegenwoordiger regelmatig werd vervangen door een collega in 1979. De auteur verkreeg deze carrière-informatie uit het personeelsbestand van de diplomatieke dienst, dat bij wordt gehouden door het DA. Een archiefmedewerker verschaftte me Schuurmans’ CV via e-mail.

HOOFDSTUK 5: DE ONDERGANG VAN “WAPENBEHEERSING EERST”

De inschatting van de Amerikanen dat sommige lidstaten de stationering van GLCMs en PIIs dreigden te “gijzelen” ten gunste van wapenbeheersing was gegrond. Uitzonderd in het VK gingen er in de loop van 1979 in alle vooropgestelde plaatsingslanden stemmen op om de verbintenis over de stationering van de kernraketten uit te stellen in afwachting van de aanvang van SALT III. De interactie tussen Washington en Bonn produceerde net zoals tijdens het neutronenbomdebat bovendien een situatie waarin de posities van Nederland en België centraal kwamen te staan. In beide landen neigde een meerderheid van de bevolking echter naar “wapenbeheersing eerst.” Toch stemden de regeringen van Agt I en -Martens I uiteindelijk in met het Dubbelbesluit op 12 december 1979, zij het dat ze een tijdelijk voorbehoud op de tenuitvoerlegging van hun stationeringsverbintenis bijvoegden. Dit finale hoofdstuk schuift de hypothese naar voor dat de Belgische regering zowel in eigen land als op het internationale terrein een sleutelrol opnam in de ondergang van “wapenbeheersing eerst” als alternatief op het Dubbelbesluit.

De verdubbeling van de Amerikaanse en West-Duitse voorwaarden

Op de vergadering van de NPG in Bari in oktober 1977 had Harold Brown een verandering in het besluitvormingsproces over TNF-modernisering vooropgesteld. Een onmiskenbare en publieke West-Europese vraag naar de neutronenbom was een essentiële voorwaarde voor een positieve Amerikaanse productiebeslissing. Jimmy Carter was zes maanden later niet overtuigd dat zijn bondgenoten tegemoet waren gekomen aan deze voorwaarde en besloot daarom ondanks financiële steun van de Senaat de productie van de ERW voor onbepaalde duur uit te stellen. Op diezelfde NPG-bijeenkomst in 1977 stelde de Amerikaanse minister van Landsverdediging de oprichting van de HLG voor. Dit was verder bewijs van het feit dat Washington een grotere West-Europese verantwoordelijkheid inzake TNF eiste. In deze expertgroep drukten de Europese bondgenoten, Amerikaanse oppositie ten spijt, vervolgens een “evolutionary upward adjustment” van het TNF-postuur door. De Amerikanen schaalden zich uiteindelijk achter de keuze voor de modernisering van LRTNF maar wilden een herhaling van de publieke controverse over de neutronenbom vermijden. De West-Europeanen mochten niet terugdeinzen ingeval van verzet in de publieke opinie.³⁷³ Op het overleg van de NPG in oktober 1978 herhaalde Brown bijgevolg dezelfde eis die hij een jaar eerder had gemaakt: de Amerikaanse productiebeslissing moest aan een stationeringsverbintenis in NAVO-verband worden gekoppeld.³⁷⁴

Langs haar zijde wilde de West-Duitse regering opnieuw vermijden dat de stationeringslast volledig aan haar zou toekomen. Ook ditmaal hoedde Bonn zich voor de perceptie dat het LRTNF-programma uitsluitend een Amerikaans-Duitse zaak zou worden. Op het einde van 1978 leek het VK echter de enige aanvullende kandidaat voor de installatie van de GLCMs te zijn. Londen en Bonn vreesden dat de andere Europese lidstaten hun discrete ondersteuning in de HLG niet

³⁷³ Mogelijk aanschouwden de VS de plotse West-Duitse nadruk op SALT III reeds als een eerste stap in die richting.

³⁷⁴ “Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Dannenbring,” 24.10.1978, *AAPBD 1978*, document 322, 1587-90.

zouden omzetten in een publieke uitnodiging voor stationering. Dat was immers wat zich had voorgedaan tijdens het besluitvormingsproces over de neutronenbom zodra de zaak in het publiek trad.³⁷⁵ Op de HLG-vergaderingen in oktober en november 1978 pleitten de Britten en Duitsers in deze geest voor een zo breed mogelijke verdeling van de stationeringslast. Daarbij werden ze bijgestaan door de Amerikanen, die overigens stelden dat de HLG weldra een beslissing moest treffen over de gastlanden van de GLCMs en PIIs om te voldoen aan de financieringsvoorwaarden van het Congres.³⁷⁶ Bovenop de verspreiding van de stationeringslast drong Bonn bovendien aan op stationering op land in plaats van op zee. Volgens de Duitsers vormde verspreide plaatsing op het continent immers een teken van zichtbaarheid dat “from a purely political point of view [...] would underline Alliance solidarity.”³⁷⁷ De Nederlandse en Belgische delegaties pleitten langs hun zijde voor stationering op rotatiebasis, maar dit alternatief leek spoedig een stille dood te zijn gestorven.³⁷⁸

Tegen deze achtergrond herhaalde ook Helmut Schmidt nu de voorwaarde die zijn land tijdens het ERW-debat had gesteld. In januari 1978 had Bonn de stationering van de neutronenbom op West-Duits grondgebied voorwaardelijk gemaakt aan de deelname van minstens één ander Europees land. Op de Guadeloupeconferentie één jaar later herhaalde Schmidt deze eis: de BRD zou enkel LRTNF aanvaarden op haar grondgebied als andere Europese landen dat ook deden.³⁷⁹ Bij Carter riep deze West-Duitse eis herinneringen op aan het ERW-debacle. De bondskanselier had de discussie over onevenwichtigheden in TNF in beweging gezet, zo protesteerde hij, maar aarzelde wederom vanaf het moment dat het thema stationering werd aangesneden.³⁸⁰ Niettemin gingen de BRD en de VS vervolgens opnieuw over tot bi- en multilaterale consultaties om zich te verzekeren van stationering in andere continentale lidstaten. Gezien Noorwegen en Denemarken

³⁷⁵ Ibid.; Readman, “Conflict and cooperation in intra-alliance nuclear politics,” 64-9.

³⁷⁶ Om verdere financiering te verkrijgen voor de ontwikkeling van GLCMs moest er ten laatste een beslissing vallen in de winter van 1979. Daarvoor diende de Carterregering echter tijdig informatie verschaffen over de stationeringslocaties. Als deze voorwaarde niet werd ingehuldigd, dreigde de productie van de kruisvluchwapens achterop te geraken en de nieuwe kernwapens niet klaar voor gebruik te zijn tegen de vooropgestelde datum van 1982.

³⁷⁷ Talbott, *Deadly gambits*, 33-4; Bluth, *Britain, Germany and Western nuclear strategy*, 220-2; “NPG – High Level Group on TNF modernization: main points of the fourth meeting, Brussels,” KUD, 16-7.10.1978, *CWIHP-reader*, deel 2, document 8, 480-91; “NPG – High Level Group on TNF modernization: main points of the fifth meeting, Brussels,” KUD, 30.11/01.12.1978, *CWIHP-reader*, deel 2, document 10, 507-13; David McGiffert, “Rapport du Groupe de Haute Niveau sur les forces nucléaires de théâtre à longue portée de l’OTAN,” 28.09.1979, 5, in “Document de synthèse et de décision” (persoonsarchief Martens, deel 2, nr. 4620-1). Het argument van zichtbaarheid was reeds geopperd in de NPG door de BRD in 1976. Indien het vertoon van een blijvende Amerikaanse nucleaire aanwezigheid in Europa de hoofdzaak was, dan zou de inplanting van de kernraketten op het West-Europees vasteland de perceptie van de strategische koppeling andermaal versterken. Raketten gestationeerd op zee zouden geen gelijkaardige zichtbaarheid kunnen bieden. Het finale rapport van de HLG vermeldde dit argument over zichtbaarheid eveneens.

³⁷⁸ De Nederlandse delegatie introduceerde het principe van stationering op basis van rotatie in de HLG op 1 november. Het voorstel kreeg meteen steun van de Belgische delegatie. Hoewel er overeenstemming over bestond dit idee verder te bestuderen, is er geen aanwijzing in het bronnenmateriaal terug te vinden dat het rotatievoorstel verder in overweging werd genomen. Het kwam immers niet meer ter sprake op toekomstige vergaderingen. Andere Nederlandse voorstellen werden wel opgepikt. Zo stelde de Nederlandse delegatie op hetzelfde overleg dat politieke of financiële steun een vorm van deelname kon betekenen. In het Dubbelbesluit verbonden inderdaad alle NAVO-lidstaten zich ertoe financieel bij te dragen om de eensgezindheid van de alliantie in de verf te zetten.

³⁷⁹ Freeman, “The making of an accidental crisis,” 342-3. Ook Callaghan onderstreepte een zo breed mogelijke West-Europese participatie in stationering op de conferentie.

³⁸⁰ Jimmy Carter, *Keeping faith: memoirs of a president* (New York/Toronto: Bantam Books, 1982), 234-6. In zijn memoires onthulde Carter zijn frustratie: “The European leaders would let the United States design, develop, and produce the new weapons, but none of them was willing to agree in advance to deploy them.”

een beleid voorstonden waarin ze geen kernwapens toelieten op hun grondgebied in vreedstijd, vestigden ze hun aandacht op Italië, Nederland en België.³⁸¹

David Aaron, Brzezinski's afgevaardigde, reisde met deze doelstelling in het achterhoofd in maart naar West-Europa om polshoogte te nemen bij hooggeplaatste bewindsvoerders in deze drie landen. In Brussel praatte Aaron met Alfred Cahen, de kabinetschef van Henri Simonet. In het algemeen kon Aaron aan Washington rapporteren dat alle drie de regeringen op de hoogte waren dat van hen werd verwacht LRTNF te ontvangen op hun grondgebied. Allen benadrukten echter dat het zeer moeilijk zou zijn om de verbintenis verkocht te krijgen aan de publieke opinie. Aarons gesprekspartners onderstreepten daarom de gelijkwaardigheid van modernisering en wapenbeheersing. Hoewel de Italianen en Nederlanders zich niet verzetten tegen een concreet installatieprogramma an sich, wezen ze er wel beiden op dat "wapenbeheersing eerst" meer kans op slagen had. "There would be pressure to try to limit the Soviet threat through arms control negotiations first, and to agree to deployment programs only if these efforts fail," zo beklemtoonden ze. Cahen maakte geen gelijkaardige verzuchtingen over in de naam van de Belgische regering. Aaron vermeldde België in zijn verslag alleen specifiek in praktische aangelegenheden, zoals de financiering van het programma en de controle over het afvuren van de kernraketten. Aaron kon ten slotte besluiten dat "no country objected to the December 1979 target for the decision."³⁸²

Einde maart volgde ook een bilateraal onderhoud met afgevaardigden van de BRD.³⁸³ De West-Duitse gesprekspartners onderstreepten daarin nogmaals de behoefte aan een zo breed mogelijk verspreide stationering. Als Bonn de last alleen moest dragen, dan zou dit "un effet déstabilisant aussi bien du point de vue de la solidarité occidentale que de point de vue de la détente" tot gevolg kunnen hebben. Een duidelijk vertoon van vastberadenheid en eenheid zou op zichzelf Sovjetagressie afschrikken, maar elk teken van verdeeldheid kon tot het omgekeerde resultaat leiden. Deze vastberadenheid strookte met de methode van het dubbelspoor, want "la négociation

³⁸¹ "NPG – High Level Group on TNF modernization: main points of the seventh meeting, Brussels," KUD, 03.04.1979, *CWIHP-reader*, deel 2, document 13, 524-31. Op het HLG-overleg van 3 april werd Turkije eveneens uitgesloten op de grond dat stationering op zijn grondgebied het bereik van de vooropgestelde kernwapens té veel zou uitbreiden. Een reikwijdte tot diep in het Sovjetterritorium was een te grote escalatiestap, wat de idee van de vervanging van de rol van strategische kernwapens in de hand zou werken. Van de twee Scandinavische landen was vooral de houding van Noorwegen interessant. Na de LRTNF-consensus actief mee te hebben doorgedrukt, wees Holst er nu op dat Noorwegen niet kon deelnemen in de stationering omwille van het hogergenoemde beleid. Sterker nog, de Noorse delegatie dreigde zich te distantiëren van het opkomende HLG-rapport voor de NPG indien erin geen speciale vermelding van het Noorse beleid werd opgenomen.

³⁸² David Aaron aan Brzezinski, "Report on consultations with Belgian, Dutch and Italian governments," Witte Huis, 20.03.1979, *CWIHP-reader*, deel 2, document 12, 520-3.

³⁸³ Uit het verslag van de Belgische ambassadeur in Bonn wordt duidelijk dat de Duitsers hun Euro-strategisch discours nu helemaal achterwegen hadden gelaten. Sterker nog, ze erkenden het tweeledige gevaar van ontkoppeling. De huidige bedreiging kwam voort uit de lacune in de afschrikkingsrits, zoals de doctrinaire school voorschreef en werd bevestigd in de HLG-consensus. Deze stelde immers dat het moderniseringsprogramma van de NAVO een "evolutionary upward adjustment" van het TNF-postuur moest bewerkstelligen. Het gevaar van ontkoppeling drong zich echter niet alleen op als de LRTNF-modernisering zou worden afgezworen, maar ook als gevolg van de totstandkoming van "une équilibre absolue" van nucleaire sub-balansen op het Europese continent. Men moest het aantal LRTNF bijgevolg bepalen aan de hand van de herstelling van de discontinuïteit in de afschrikkingsrits, niet ten opzichte van de omvang van het LRTNF-arsenaal van de USSR. Een te grote omvang kon worden gepercipieerd als het bestaan van een aparte regionale balans, wat twijfel over de noodzakelijkheid van de Amerikaanse strategische kernmacht in de hand kon werken. Zie ook hoofdstuk 4, paragraaf 4 voor een uitgebreidere analyse van dit tweeledige ontkoppelingsgevaar.

ne pourra s'engager réellement que si l'OTAN a prouvé sa capacité de décision.”³⁸⁴ De West-Duitse nadruk op zichtbaarheid, verspreide stationering en NAVO-solidariteit demonstreerde dat politieke, bondgenootschappelijke aangelegenheden in navolging van het besluitvormingsproces over de neutronenbomdebat militaire overwegingen begonnen te overtreffen.

De methode van het dubbelspoor verschilde echter van de strategie tijdens het neutronenbomdebat in één belangrijk opzicht. De Grote Vier waren in Guadeloupe overeengekomen dat SALT III de moderniseringsinspanning geenszins mocht verhinderen. Schmidts persoonlijke voorkeur voor “wapenbeheersing eerst” werd er aan de kant geschoven, althans wat de grootmachten betrof. Ditmaal werd een *quid pro quo* met de SS-20 dus uitgesloten. De VS hadden in een voorbereidende paper in het kader van de oprichting van de SG duidelijk gemaakt dat SALT III de moderniseringsinspanning niet volledig mochten beknotten. Uiteindelijk had de doctrinaire school immers de bovenhand gehaald op de Euro-strategische benaderingswijze. De noodzaak voor LRTNF kwam voort uit inwendige gebreken in de TNF-opstelling van de NAVO, niet uit een regionaal nucleair onevenwicht. De NAVO moest dus een minimum aan GLCMs en PIIs installeren, zelfs als de onderhandelingen spoedig vruchten zouden afwerpen. Tegelijkertijd had de Amerikaanse paper echter onderstreept dat “a credible TNF arms control position will be essential in improving the political climate for initial NATO deployments.” Anderzijds voorspelden de Amerikanen dat sommige lidstaten hun goedkeuring voor stationering zouden “gijzelen” ten gunste van “wapenbeheersing eerst.”³⁸⁵ Die voorspelling was correct. In continentaal West-Europa, onder meer in de drie kleinere vooropgestelde plaatsingslanden, werd van onderuit de druk opgevoerd om “wapenbeheersing eerst” een kans te geven.

De politisering van het nucleaire veiligheidsdebat

Tijdens het NPG-overleg op 25 en 26 april 1979 drukten de ministers van Landsverdediging van de NAVO zich uit ten gunste van de TNF-modernisering.³⁸⁶ Het communiqué van de vergadering, gehouden op de luchtmachtsbasis van Homestead in Florida, legde voor de eerste maal publiekelijk de nadruk op het belang van LRTNF. Daarnaast onderstreepten de ministers van Defensie en Buitenlandse Zaken op de bijeenkomsten in mei van het DPC in Brussel en de NAR in Den Haag andermaal hun bezorgdheid over de militaire opbouw van de USSR en het WP. Niettemin herbevestigden beide NAVO-organen het dubbele opzet van defensie en détente en – toegepast op het TNF-vraagstuk – modernisering en wapenbeheersing.³⁸⁷ Vanuit de jaarlijkse NAR-top rapporteerden West-Duitse diplomaten echter dat er een “wesentliche Übereinstimmung” heerste dat een *quid pro quo* tussen de GLCMs/PIIs en de SS-20 uitgesloten was. Minstens een deel van het moderniseringspakket moest worden uitgevoerd ongeacht de vooruitgang in SALT III.³⁸⁸

³⁸⁴ De Dobbeleer, “Sécurité – entretiens bilatéraux du 280379.”

³⁸⁵ Zie hoofdstuk 4, paragraaf 4.

³⁸⁶ PH, Kamer 1979, 16.05.1979, 330. In het kader van het rotatiesysteem was Vanden Boeynants niet aanwezig op deze vergadering. In de Kamer stelde hij echter dat hij voldoende was ingelicht over de beraadslagingen.

³⁸⁷ NPG, “Press communiqué,” 25.04.1979 (NATO Archives, N-NPG-1(79)8); DPC, “Press communiqué,” 16.05.1979 (NATO Archives, M-DPC-1(79)10); NAR, “Final communiqué,” 31.05.1979 (NATO Archives, M-1(79)12); Heirman, Cammaert en Hendrix, *Het Belgisch raketendossier*, 15.

³⁸⁸ “Ministerdirektor Blech, z.Z. Den Haag, an das Auswärtige Amt,” *AAPBD 1979*, document 156, 736-44.

Grote segmenten van de West-Europese publieke opinie dachten daar echter anders over. De verkiezingsoverwinning van Margaret Thatcher, een gedreven voorstander van de TNF-modernisering, bevestigde andermaal de vastberaden positie van de Britten.³⁸⁹ Het VK was echter de uitzondering op de regel op de Amerikaanse prognose over de “gijzeling” van het moderniseringsprogramma. Schmidt zag zich ondanks zijn eigen standvastige houding over het dubbelspoor sinds Guadeloupe geconfronteerd met blijvende oppositie binnen zijn eigen partij. Herbert Wehner, leider van de SPD-fractie in de Bondsdag, beweerde in meerdere interviews dat de militaire opbouw van Moskou defensief bedoeld was. Hij wees in de plaats met de vinger naar Hans-Dietrich Genschers AA om de impasse in MBFR in het bijzonder en détente in het algemeen te verklaren. Ook SPD-voorzitter Egon Bahr pleitte er nog enige tijd voor om “wapenbeheersing eerst” een kans te geven.³⁹⁰ Dit sentiment vond ook toenemende aanhang in Noorwegen en Denemarken. Zelfs Holst, een spilfiguur in de totstandkoming van de “Los Alamos consensus,” stelde nu in de HLG dat wapenbeheersing meer moest zijn dan louter “wrapping paper” rond het moderniseringspakket.³⁹¹

Van de drie kleinere plaatsingslanden stond de Italiaanse overheid er het beste voor om het licht op groen te zetten in december. Het feit dat de Italianen niet waren uitgenodigd in Guadeloupe was in het verkeerde keelgat geschoten. De regering begon daarom actiever deel te nemen aan het HLG-debat in een poging om de centrale Italiaanse positie in het nucleaire NAVO-beleid van de jaren 50 en 60 nieuw leven in te blazen. Nadat een communistische deelname aan de regering na de verkiezingen van juni 1979 onwaarschijnlijk was geworden, wist Schmidt de socialistische Italiaanse president Sandro Pettrini te overtuigen van het belang van Italiaanse deelname aan het LRTNF-programma.³⁹² De nieuwe overheid onder leiding van de christendemocraat Francesco Cossiga was daarenboven voorstander van Italiaanse participatie, maar de goedkeuring van de socialistische partij PSI bleef onzeker. Hoewel de PSI in de oppositie zetelde, vormde de positie van de socialisten vaak het sluitstuk in netelige kwesties en konden ze de fragiele meerderheid in gevaar brengen. In september waarschuwde een hooggeplaatste diplomaat de Amerikanen daarom dat de binnenlandse situatie onzeker was en de niet-deelname van een ander vooropgesteld gastland voor politieke problemen kon zorgen.³⁹³

Die contingentie leek het grootste in Nederland. Een meerderheid in de Tweede Kamer bleef zich na de verdamping van het ERW-debat kritisch opstellen tegenover het nucleaire beleid van de

³⁸⁹ Stoddart, “Creating the ‘seamless robe of deterrence’,” 186-7.

³⁹⁰ Readman, “Conflict and cooperation in intra-alliance nuclear politics,” 78-9. Uiteindelijk viel Bahr in de zomer in het belang van de partijpolitiek in lijn en ging hij akkoord om afstand te nemen van zijn anti-LRTNF-campagne.

³⁹¹ Danielsen, “Norway and the Dual-Track Decision,” 220-4; Poul Villaume, “Pathfinders and perpetrators of détente: small states of NATO and the long détente – the case of Denmark, 1969-1989,” in *The long détente*, 224-5.

³⁹² De Italiaanse Communistische Partij (PCI) was veruit de grootste communistische partij in West-Europa. Door haar enigszins pragmatisch beleid en relatieve onafhankelijkheid tegenover Moskou wist de PCI stevast minstens 20% van de stemmen te winnen tijdens de Koude Oorlog. In 1976 behaalde het een historisch record van 34%, waarna de christendemocratische politicus Aldo Moro de ongeziene optie van opname van de PCI in de overheid begon te overwegen. De dag dat hij dit *compromesso storico* echter aan het parlement ging voorstellen, ontvoerden de Rode Brigades hem en werd hij 55 dagen later vermoord teruggevonden. Dit bracht de PCI enigszins in diskrediet, waardoor het terugviel op 30% van de stemmen in de verkiezingen van 1979. Belangrijker, het was de nagel in de doodskist voor het *compromesso storico* en zorgde voor de definitieve terugkeer naar het christendemocratische beleid van uitsluiting van de PCI. Aangezien de PCI het meest sceptisch stond tegenover de NAVO, verhoogden deze ontwikkelingen de kansen dat de Italiaanse regering zou deelnemen aan het LRTNF-programma.

³⁹³ Nuti, “The nuclear debate in Italian politics in the late 1970s and early 1980s,” 234-7.

NAVO. De loyalisten herinnerden de regering aan haar belofte om een leidende rol op te nemen in het verminderen van de rol van TNF in de alliantie. In de herfst van 1978 probeerde de regering met een “kernwapennota” aan de Tweede Kamer een evenwicht te vinden tussen het beleid van de NAVO en de publieke opinie. Deze slaagde er echter niet in kritische CDA-parlementsleden te overtuigen. Tegen maart 1979 hadden de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie er zich in een gezamenlijke memo bij neergelegd dat de Nederlandse deelname aan het LRTNF-programma enkel mogelijk zou zijn als alle pogingen tot wapenbeheersing waren uitgeput. Daarenboven stelde de Nederlandse regering drie eisen: 1) de insluiting van de neutronenbom in de TNF-modernisering was uitgesloten; 2) het rotatiesysteem van de NPG voor kleine landen was niet langer acceptabel; en 3) het aantal TNF in West-Europa mocht niet stijgen als gevolg van het LRTNF-programma, want dit strookte niet met het officiële Nederlandse beleid om de rol van kernwapens te verminderen. Van Agt maakte deze verzuchtingen reeds in april 1979 over aan de VS tijdens een bezoek van vicepresident Walter Mondale.³⁹⁴ De NAVO kwam Nederland gedeeltelijk tegemoet. De neutronenbom stond niet langer ter discussie binnen de NAVO en de NPG maakte een einde aan het rotatiesysteem. In mei legde het DPC echter de belangrijkste Nederlandse doelstelling naast zich neer: noch de rol van, noch het aantal TNF in het Atlantische verdedigingsstelsel zouden worden verminderd. In de komende maanden bleef de Nederlandse participatie daardoor aan een zijden draadje hangen.³⁹⁵

In België was inmiddels de regering-Wilfried Martens I aan de macht gekomen. Een regeringscrisis die in gang was gezet door het abrupte ontslag van Leo Tindemans in oktober 1978 was daarmee definitief van de baan. Na vervroegde nationale verkiezingen in december gingen de politieke partijen elkaar honderd dagen lang te lijf over communautaire aangelegenheden.³⁹⁶ Toen er einde maart 1979 een akkoord in zicht was, bekokstoofden de CVP, de PSC, het FDF, de BSP en de PS (in oktober 1978 was de unitaire socialistische partij definitief gesplitst) in amper drie dagen tijd een regeringsprogramma over het sociaaleconomische beleid, onderwijs, Buitenlandse Zaken en Defensie.³⁹⁷ Het regeerakkoord bevatte daardoor geen nieuwigheden over het veiligheidsbeleid. De overheid zou een beleid van “vrede en veiligheid” uitvoeren en bleef trouw aan haar NAVO-

³⁹⁴ Chris van der Klauw, “Memorandum of conversation Vice-President Mondale – Prime-Minister van Agt and others during Mondale’s visit to The Hague,” 23.04.1979, *CWIHP-reader*, deel 2, document 16, 630-4. Van Agt onderstreepte bovenal dat “modernisation cannot even give the impression that the role of nuclear weapons is being increased.” Minister van Landsverdediging van der Klauw preciseerde dat er nog steeds een fragiele meerderheid in het parlement was dat de noodzaak van nucleaire wapens erkende. Om die meerderheid te behouden, zo drukte hij Mondale op het hart, moest de NAVO aantonen dat de vermindering van het TNF-arsenaal tot haar centrale doelstellingen behoorde. Mondale nam echter het laatste woord. Uit zijn ervaring in het Congres had hij geleerd dat verschillende punten vaak in één pakket kunnen worden verpakt. “Could the Dutch government not keep things quiet by emphasizing as much as possible the connection between détente/arms reduction and modernization?” zo suggereerde hij. De Amerikaanse vicepresident onderschatte de oppositie tegenover het LRTNF-programma in Nederland.

³⁹⁵ Van Dijk, “A mass psychosis,” 385-94.

³⁹⁶ De liberalen boekten in deze verkiezingen een bescheiden winst. De socialisten zakten naar een historisch dieptepunt, hoewel ze omwille van de populariteit van de Waalse socialisten ver boven de liberalen bleven uitsteken. De VU leed echter de grootste verkiezingsnederlaag en verdween uit de regering. De christendemocraten behaalden anderzijds hun hoogste cijfer sinds 1965. In de periode van Tindemans’ ontslag in oktober 1978 tot en met de vorming van Martens I in april 1979 regeerde de regering-Vanden Boeynants II. Deze regering had een karakter van lopende zaken en omvatte uitgezonderd het eerste ministerschap praktisch dezelfde samenstelling als de regering-Tindemans IV.

³⁹⁷ Luyckx, *Politieke geschiedenis van België*, 713-37. BSP-voorzitter Karel Van Miert zou later openlijk toegeven dat er in feite geen werkelijk regeringsprogramma in deze aangelegenheden bestond. Men wilde simpelweg “iets” op papier hebben, want de meerderheidspartijen waren het erover eens dat de regeringscrisis lang genoeg had geduurd.

verbintenissen. Toch achtten de regeringspartners het nodig er de nadruk op te leggen dat de investering in “de Belgische deelneming aan geïntegreerde NAVO-projecten” integraal bij de regering lag.³⁹⁸

Enmaal de regering gelanceerd was, verschenen in het kader van de verschillende NAVO-toppen de eerste kritische krantenartikelen over de beslissing dat de NAVO op het einde van het jaar moest maken. Aanleiding waren geruchten in de internationale pers dat België één van de bestemmingslanden van de nieuwe LRTNF zou zijn. *De Nieuwe* beschuldigde Paul Vanden Boeynants ervan “België tot een atoommogendheid te willen maken,” terwijl *Pourquoi Pas?* waarschuwde over het gevaar dat het land “une cible atomique” zou worden.³⁹⁹ Het is tegen de achtergrond van deze ontluikende media-interesse dat de Kamercommissie voor Landsverdediging en de Senaatscommissie voor Buitenlandse Zaken vergaderingen belegden over de begroting van beide ministeries. Daarna volgden de jaarlijkse begrotingsdebatten in beide kamers. Deze gelegenheden vormden een vruchtbare voedingsbodem voor de politisering van het nucleaire veiligheidsdebat. Een aantal breuklijnen over voorheen vrijwel onbetwistbare dogma’s van het veiligheidsbeleid kregen hierdoor gestalte in het parlement.⁴⁰⁰

Een eerste breuklijn betrof de verhouding van de militaire capaciteiten tussen Oost en West. Vanden Boeynants stelde de Oost-Westbalans nogmaals somber voor in de Kamercommissie voor Landsverdediging. Commissievoorzitter Charles Poswick (PLP) en volksvertegenwoordigers Gérard le Hardÿ de Beaulieu (PSC) en Robert Geysen (CVP) geloofden zelfs dat de USSR op de rand van nucleaire superioriteit stond. Ze weergalmden Vanden Boeynants’ argumenten dat de strategische pariteit een ongeëvenaarde situatie had gecreëerd waarin de NAVO achterop dreigde te geraken in de wapenwedloop. Deze interpretatie botste ditmaal echter op weerstand van een aantal parlamentsleden, waaronder Fortuné Lambiotte (PS), Robert Denison (PS) Louis Tobback (BSP), Marion Banneux (FDF), Jean-Emile Humblet (RW) en Marcel Levaux (KPB). Zij trokken Vanden Boeynants’ voorstelling van de feiten in twijfel en citeerden alternatieve autoriteiten, zoals rapporten van de West-Europese Unie en het Zweedse onderzoekscentrum SIPRI. Ze plaatsten vraagtekens bij de bewering van de minister van Landsverdediging dat “het gebrek aan evenwicht tussen de strijdkrachten in het Oosten en het Westen steeds groter wordt” en vestigden de aandacht op kwalitatieve factoren waarin het Westen onverminderd superieur bleef, zoals moreel en technologie.

Een andere breuklijn tekende zich af rond de motivaties van Moskou. Vanden Boeynants schotelde de commissieleden van de Kamer geheime Russische documenten voor waaruit zou blijken dat de Sovjetstrategie berust was op het voeren en winnen van een nucleaire oorlog. Commissieverslaggever Eddy Baldewijns (BSP) poneerde instemmend dat “de

³⁹⁸ Regeerakkoord Martens I, 35-6 (persoonsarchief Martens, deel 2, nr. 1152).

³⁹⁹ Heirman, Cammaert en Hendrix, *Het Belgisch rakettendossier*, 15-6; Bernard Adam en Pierre Arcq, “L’installation des armes nucléaires à longue portée (LRTNF) en Belgique,” *Courrier Hebdomadaire du CRISP* 18, nr. 883-4 (1980), 5-6.

⁴⁰⁰ Onderstaande bespreking groepeerde standpunten en citaten van volksvertegenwoordigers en senatoren uit de verslagen van de twee commissies en de PH van de vier hieraan verbonden begrotingsdebatten: Eddy Baldewijns, “Verslag namens de Commissie voor Landsverdediging,” 03.05.1979, Kamer 1979, 4-IX, nr. 2; Yves-Jean du Monceau de Bergendal, “Verslag namens de commissie voor Buitenlandse Zaken,” 17.05.1979, Senaat 1979, 5-VIII, nr. 3; PH, Kamer 1979, 16.05.1979, 303-34; PH, Senaat 1979, 06.06.1979, 504-21; *Ibid.*, 21.06.1979, 700-25; PH, Kamer 1979, 04.07.1979, 1117-62.

Warschaupactlanden best een overrompelingsoorlog zouden kunnen leveren,” terwijl François Prin (PRL) herinnerde aan de *blitzkrieg*-hypothese van generaal Close. Pierre Descamps (PLP) ging nog een stap verder door te zinspelen op München. In 1938 presenteerden de militaire chefs immers eveneens tevergeefs een realistisch bilan van de Duitse herbewapening en de imperialistische politiek van de *Führer*. Andere parlamentsleden schatten de situatie echter minder kritiek in en meenden dat het “tableau noir” van Vanden Boeynants erop berust was het budget voor Defensie door het parlement te loodsen. Tobbacq benadrukte in dat verband dat aanmerkingen op Vanden Boeynants’ voorstelling van de feiten geenszins impliceerde dat men enige “lust” voelde om zich “te laten finlandiseren.”

De aanhangers van het traditionele NAVO-beleid leidden uit Vanden Boeynants’ bilan over de Oost-Westverhoudingen echter af dat de ontwikkeling van de SS-20 en Backfire enkel te verklaren was als een offensieve en unilaterale escalatie van de wapenwedloop door de USSR. In de Kamercommissie wees de minister van Landsverdediging op de installatie van SS-20s om het “offensieve karakter” van Moskou te duiden. Gheysen leek zich oprecht af te vragen “waarom [...] de Sovjet-Unie volgens NAVO-deskundigen nog vóór SALT III zal beschikken over een volledig vernieuwd kernwapenarsenaal gericht op Europa” en stelde dat “vooral de SS-20-raket [ons] doet schrikken.” Voor Paul De Vlies (CVP) vormden de SS-20 en Backfire dan weer “nieuwe feiten” die een “waarachtige détente in Europa” beletten. Simonet werkte deze perceptie in de hand. In de Senaatcommissie voor Buitenlandse Zaken signaleerde hij enigszins misleidend dat de interne bondgenootschappelijke studie van TNF-modernisering een antwoord was op “de ontplooiing van de Russische SS-20 en Backfire.” Ook in het Kamerdebat vormde de SS-20 het singuliere antwoord op zijn door zichzelf geformuleerde vraag “pourquoi parle-t-on de modernisation des armes du théâtre?”

Over het algemeen liepen deze breuklijnen langs de politieke links/rechts-as, met de liberalen en Franstalige christendemocraten aan het ene uiterste en de communisten en de linkerzijde van de socialisten aan het andere. Parlamentsleden beïnvloed door de katholieke vredesbeweging, die een bepalende positie konden bekleden, waren echter opvallend afwezig in het debat. Nochtans had Pax Christi Vlaanderen in maart 1979 haar programma uiteengezet in een omvangrijke brochure. Daarin ijverde de organisatie voor een kernwapenvrij Europa en de vervanging van de NAVO en het WP door een collectief veiligheidssysteem op de lange termijn.⁴⁰¹ Hoewel de CEPES-commissie voorgezeten door De Keersmaecker in juli 1979 de “stelselmatige denuclearisering van Europa” vooropstelde, bleef Pax Christi Vlaanderen doorgaans geïsoleerd met haar standpunten in christendemocratische middens.⁴⁰² Enkel Wim Verleysen (CVP) bracht wapenbeheersing ernstig ter sprake in de Senaat maar verbrandde zich aan radicale voorstellen die zijn isolatie andermaal in de verf zetten.⁴⁰³ Andere exponenten van de katholieke vredesbeweging, zoals Pax Christi-lid

⁴⁰¹ Mark Heirman, ed., “Voor een veiliger Europa: programmaverklaring Pax Christi Vlaanderen,” *Kommentaar*, maart 1979, 15-21 (persoonsarchief Swaelen, nr. 622).

⁴⁰² Zie hoofdstuk 3, paragraaf 4.

⁴⁰³ Hij pleitte namelijk voor eenzijdige ontwapeningsstappen en een beleid van nulgroei voor de defensiekredieten. Deze suggesties stonden echter haaks op de NAVO-verbintenissen, wat een scherpe reactie van Simonet uitlokte. De minister van Buitenlandse Zaken wees deze voorstellen af als “le retour à la politique de neutralité” en vroeg zich spottend af of Verleysen “peut-être un révolutionnaire qui s’ignore” was.

Wivina Demeester (CVP), hielden voorlopig de lippen stijf over nucleaire aangelegenheden.⁴⁰⁴ Het gevolg van de standvastigheid van de voorstanders van het traditionele veiligheidsbeleid en de terughoudendheid van christendemocratische sympathisanten van de vredesbeweging was dat het Raam van Overton min of meer op zijn plaats bleef, hoewel het vanuit linkse hoek steeds meer onder druk werd gezet.

De formulering van alternatieve oplossingen voor het probleem van de “grijze zone” kwam daarom in deze fase uitsluitend toe aan een kleine groep socialistische politici. Midden april 1979, kort na de totstandkoming van de regering-Martens I, was Simonet op privébezoek in Washington.⁴⁰⁵ Twee PS-leden op het kabinet van de minister van Buitenlandse Zaken zouden hebben opgevangen dat Simonet daar zijn steun had toegezegd aan de plaatsing van kruisvluchtwapens op Belgisch grondgebied. Gealarmeerd namen deze kabinetsmedewerkers vervolgens contact op met Tobback en zijn partijvoorzitter Karel Van Miert.⁴⁰⁶ Aangezien de twee ambtenaren tot de PS behoorden, kunnen we aannemen dat ze ook contacten legden met Waalse socialistische parlementairen.

Hierna begonnen socialistische Kamerleden het thema van het Dubbelbesluit aan te snijden in het parlement. In de Kamer beschuldigde Denison Vanden Boeynants in mei ervan stilzwijgend te hebben ingestemd met de uitspraken van de NPG ten gunste van de LRTNF-modernisering. Omdat de vooropgestelde PII's en GLCM's de USSR konden treffen, besloot de NAVO haar defensieve doctrine te vervangen door “une politique véritable offensive,” zo beweerde hij.⁴⁰⁷ In juli interpelleerde Tobback Simonet over hetzelfde onderwerp en stelde hij eveneens dat de LRTNF-modernisering “een duidelijke wijziging van politieke opstelling” inhield. De nieuwe raketten waren immers kernwapens die men als tactisch bestempelde maar door hun capaciteiten om de USSR te kunnen treffen in feite een strategisch karakter hadden. De LRTNF-modernisering bracht bijgevolg de Amerikaanse strategische dimensie binnen de NAVO-triade en dus de doelmatigheid van de afschrikking in gevaar. Indien “een nucleaire vergelding op grote schaal niet meer van het Amerikaanse continent, maar wel vanop het West-Europees territorium zal worden gelanceerd,” zo beargumenteerde Tobback, “dan staan wij inderdaad slechts één stap verwijderd zo niet volledig op het punt dat men de ‘decoupling’ heeft genoemd.”⁴⁰⁸ Aldus bracht Tobback de LRTNF-paradox in de openbaarheid een jaar nadat dit besef binnen de NAVO tot het in diskrediet geraken van de Euro-strategische school had geleid.

⁴⁰⁴ Demeester, e-mail aan de auteur. In een e-mail aan de auteur stelde Demeester dat ze “wapenbeheersing eerst”, zoals voorgesteld door de vredesbeweging als een “signaal” aan het Oostblok om onderhandelingen op gang te brengen, “een verantwoorde benadering” vond. De CVP-leiding verzette zich echter niet tegen de methode van het dubbelspoor. Nadat de partijleiding het dubbelbesluit aanvaardde in december 1979, is Demeester “daarin meegegaan” en heeft ze er zich “niet langer tegen verzet.”

⁴⁰⁵ Champenois, “Programme de monsieur le ministre et madame Simonet,” agenda, Ambassade van België in Washington, 8-13.04.1979 (DA, nr. 19.048/6).

⁴⁰⁶ Tobback, interview door de auteur.

⁴⁰⁷ Denison had in de Kamercommissie voor Landsverdediging de LRTNF-kwestie in april reeds ter sprake gebracht. Internationale mediaberichten volgend op de NPG in Florida bevestigden namelijk dat de NAVO-Defensie-ministers akkoord waren over het vitale belang van PII's en GLCM's voor de verdediging van West-Europa. Hij moest echter vaststellen dat deze interventie niet werd opgenomen in het verslag van Baldewijns. Dit was de aanleiding om de zaak publiekelijk aan het licht te brengen tijdens het begrotingsdebat over het MLV in de Kamer.

⁴⁰⁸ PH, Kamer 1979, 04.07.1979, 1150-2.

Tijdens bilaterale Duits-Belgische gesprekken op 12 juni 1979 vertelde Martens daarom aan Schmidt dat niet de publieke opinie maar de socialistische regeringspartijen het grootste obstakel voor een positief Belgisch moderniseringsbesluit vormden. Hierop antwoordde Schmidt dat Simonet “a very responsible attitude” aannam.⁴⁰⁹ Echter kon de minister van Buitenlandse Zaken de partijdiscipline van de PS – laat staan van de inmiddels onafhankelijke Vlaamse BSP – niet handhaven. Op 5 juni had de militaire commissie van Simonets eigen partij zich uitgesproken tegen de LRTNF-modernisering.⁴¹⁰ Op 21 juni stelde Lambiotte als eerste een “wapenbeheersing eerst”-methode voor in de Senaat. De NAVO moest eerst onderhandelen met de USSR en slechts overgaan tot een moderniseringsbeslissing ingeval van het falen van wapenbeheersing.⁴¹¹ Omwille van de oppositie vanuit socialistische hoek lag er een grote verantwoordelijkheid bij Simonet. Hij moest immers als socialistische minister van Buitenlandse Zaken de brug vormen tussen zijn partij en het regeringsbeleid. Hij drong echter niet op de zaak aan, want voorlopig zat het dossier nog in de technische fase. Zo onderstreepte hij in juli in de Kamer dat de HLG- en SG-experten “n’engagent pas leurs gouvernements à l’heure actuelle.” De regering zou in samenspraak met de NAVO pas ten vroegste einde 1979 en misschien zelfs begin 1980 een beslissing nemen.⁴¹²

De Belgische experts zelf, die onder de bevoegdheid van het MBZ en het MLV stonden, wisten echter dat de realiteit anders was. Toen de HLG en de SG hun finale rapporten gezamenlijk onder de loep namen op 28 september, gaf de Belgische delegatie toe dat “in reality, decisions had been taken before the issue [would be] presented to the ministers at the December meetings.” Hoewel deze gang van zaken een loopje nam met het regeerakkoord, achtten de Belgische diplomaten het nodig te beklemtonen dat men de indruk moest vermijden dat het besluitvormingsproces reeds was aangevat.⁴¹³ Het finale SG-rapport stipuleerde dat de Amerikanen SALT III moesten aanvangen op basis van 12 door de NAVO ondersteunde principes. Het allereerste principe liet er geen twijfel over bestaan dat “la limitation des armements englobant les TNF devrait être un complément et non un substitut à la modernisation des TNF.” Het standpunt van de voorbereidende Amerikaanse paper was na zes maanden SG-overleg onveranderd gebleven. Een minimum van GLCMs en PIIs moesten ongeacht de vooruitgang in SALT III worden geïnstalleerd. Conform de officiële grondgedachte achter het LRTNF-programma stelde het rapport immers dat “la nécessité d’une modernisation s’impose d’elle-même, indépendamment de la limitation des armement.”⁴¹⁴ Gedurende een geruime tijd na de formulering van dit principe slaagde Simonet er echter in om deze ondubbelzinnige verwerping van “wapenbeheersing eerst”

⁴⁰⁹ “Gespräch des Bundeskanzler Schmidt mit Ministerpräsident Martens,” 12.06.1979, *AAPBD 1979*, document 176, 847-52.

⁴¹⁰ Adam en Arcq, “L’installation des armes nucléaires à longue portée,” 7; Tobbyack, interview door de auteur. De wortels van deze militaire commissie, aldus Tobbyack, gaan terug tot de laatste jaren van het unitaire tijdperk van de BSP. Guy Cudell stelde aan het begin van de jaren 70 een militaire commissie samen dat een “toevlucht” moest dienen voor “allerlei mensen die in het militaire establishment opzij gezet werden.”

⁴¹¹ PH, Senaat 1979, 21.06.1979, 719.

⁴¹² PH, Kamer 1979, 04.07.1979, 1151.

⁴¹³ “Main points of the joint meeting – the High Level Group TNF modernization and Special Group on arms control – Brussels, 28.09.1979, *CWTHP-reader*, deel 2, document 23, 735; “Botschafter Ruth, z.Z. Brüssel, an das Auswärtige Amt,” 28.09.1979, *AAPBD 1979*, document 282, 1383-8. Ook volgens het West-Duitse verslag over de bijeenkomst kwamen de deelnemende landen overeen dat de alliantie zich moest hoeden voor “dem Eindruck” dat er reeds beslissingen vielen.

⁴¹⁴ Réginald Bartholomew, “Rapport du Groupe Spécial aux ministres: limitations des armements englobant les forces nucléaires de théâtre – motivations, objectifs et principes,” 28.09.1979, in “Document de synthèse et de décision” (persoonsarchief Martens, deel 2, nr. 4620-1).

te verduisteren. Om de *indruk* op te houden dat de finale structuur van het Dubbelbesluit buigzaam bleef, hanteerde hij een strategie van depolitisering.

De depolitisering van het nucleaire veiligheidsdebat

De Nederlandse overheid hield er een beduidend andere mening op na dan de Belgische experts. Eerste minister Dries van Agt, minister van Buitenlandse Zaken Chris van der Klauw en de nieuwe minister van Landsverdediging Willem Scholten beargumenteerden dat de finale expertrappen niet het laatste woord vormden. Integendeel, ze gaven aanleiding tot de “politieke fase” in het besluitvormingsproces. Bewijs daarvan was de uitvoerige correspondentie tussen Scholten en Ruud Lubbers, de CDA-fractie leider in de Tweede Kamer. Deze partij, waartoe van Agt en Scholten behoorden, was de omvangrijkste meerderheidspartij en vormde het grootste obstakel voor de Nederlandse deelname aan het LRTNF-programma. Verscheidene voorstellen en eisen die Nederland tijdens bi- en multilaterale beraadslagingen opperden in september en oktober 1979 hadden hun wortels in de dialoog met het parlement.⁴¹⁵ De democratische interactie tussen de uitvoerende en wetgevende macht onthulde echter dat er voor het LRTNF-programma evenals voor het neutronenbom geen meerderheid in de Tweede Kamer bestond. Lubbers maakte op 30 oktober 1979 het standpunt van de CDA-parlementsfractie bekend in de zogenaamde “vertrekpunten.” Deze stelden onder meer dat de NAVO zich moest beperken tot een overeenkomst met de VS over de *productie* van GLCMs en PIIs en een beslissing over de *stationering* ervan moest uitstellen totdat alle mogelijkheden van wapenbeheersing waren uitgeput.⁴¹⁶ De CDA kantte zich op die manier tegen het finale SG-rapport, dat een dergelijke “*décision de principe*” een maand voordien had verworpen.⁴¹⁷ Kortom, enkel “wapenbeheersing eerst” leek aanvaardbaar in Nederland.

In Italië was het tij tezelfdertijd in de omgekeerde richting gekeerd. Op 25 oktober had Bettino Craxi van de PSI na een moeilijk intern overleg zijn partijgenoten kunnen overtuigen van socialistische steun voor de Italiaanse deelname. Na het VK en de BRD stond het nu ook buiten kijf dat de Italianen het licht op groen zouden zetten op 12 december.⁴¹⁸ Dit was echter niet voldoende om de aanstaande NAVO-beslissing veilig te stellen. Simonet zelf beweerde dat Schmidt zijn land enkel kon verbinden als twee andere continentale NAVO-lidstaten – met andere woorden België of Nederland bovenop Italië – dat ook deden.⁴¹⁹ Pax Christi Vlaanderen maakte er daarom een punt van dat België “de sleutel” was dat het Dubbelbesluit kon doen breken of

⁴¹⁵ Een voorbeeld toont aan dat de houding van het Nederlandse parlement een beperkte maar reële impact had. Nadat Scholten Lubbers had ingelicht over het rakettenaantal, betoogde de CDA-fractie leider een halvering van de 572 vooropgestelde raketten op de grond dat de huidige omvang een “symmetrisch antwoord” op de SS-20 voorzag. Net zoals Tobback en Denison geloofde Lubbers dat dit tot ontkoppeling kon leiden. Bovendien benaderde dit aantal het maximum aanbevolen in het HLG-advies, dat een aantal tussen 200 en 600 vooropstelde. Daarom was de huidige omvang niet te vereenzelvigen met een beperkte stationering als “trigger” voor onderhandelingen. Zowel in het HLG- en NPG-overleg als tijdens bilaterale gesprekken pleitte de regering tevergeefs voor deze halvering. Uiteindelijk moest Nederland in de pas lopen, maar als tegemoetkoming besloot de Carterregering 1.000 verouderde TNF terug te trekken. Dit kon de Nederlandse regering vervolgens gebruiken om bij de publieke opinie te pleiten dat het aantal TNF in West-Europa (en *a fortiori* de rol van nucleaire wapens in het Atlantisch verdedigingsstelsel) niet werd verhoogd. Dit waren immers twee andere eisen dat Nederland had uitgevaardigd op de NPG-vergadering in november.

⁴¹⁶ Van Dijk, “A mass psychosis,” 392-4.

⁴¹⁷ Bartholomew, “Rapport du Groupe Spécial aux ministres,” 7.

⁴¹⁸ Nuti, “The nuclear debate in Italian politics,” 237-8.

⁴¹⁹ PS, “Modernisation des armes nucléaires du théâtre,” 14.

slagen. De stelling van hoofdredacteur Mark Heirman dat “een klein land als België” voor het eerst “een grote rol” kon spelen in het NAVO-veiligheidsbeleid was nauwelijks overdreven.⁴²⁰ Ook het semiofficiële NAVO-magazine *Nouvelles Atlantiques* meende in september immers dat België “un rôle pivotale dans la décision de l’OTAN” opnam.⁴²¹ Ten slotte leken ook de Amerikanen deze mening aangedaan. Aaron, Brzezinski’s assistent, was in oktober opnieuw naar West-Europa afgerezen om polshoogte te nemen in de vooropgestelde gastlanden. In zijn rapport, dat werd doorgestuurd naar de president, rapporteerde hij dat Belgische niet-deelname “could unravel the support of other countries and create a long-term problem with the West Germans.”⁴²²

De “sleutel” voor Belgische deelname lag voorlopig haast uitsluitend in de handen van Simonet. Het dossier vormde nog geen onderwerp van discussie binnen de regering in deze fase. Martens had zich in wezen noch niet over de zaak gebogen en José Desmarests (PSC), die in oktober zijn partijgenoot Vanden Boeynants verving als minister van Landsverdediging, liet zich leiden door Simonet.⁴²³ Bovendien was Simonet de enige socialist met een relevante ministerportefeuille die betrokken was bij het dossier. Dit plaatste hem in een cruciale positie binnen de regering, want daar waar in Nederland de christendemocraten de grootste bedreiging binnen de meerderheid vormden, waren het Franstalige partijgenoten van dezelfde partij als de minister van Buitenlandse Zaken die het eerste oppositieschot hadden gevuld vanuit het parlement.⁴²⁴ Tegen die achtergrond vertelde Simonet zijn NAVO-collega’s reeds in mei dat hij grote binnenlandse obstakels verwachtte maar niettemin alles in het werk zou stellen om een positief LRTNF-beslissing af te dwingen.⁴²⁵ De Amerikanen hoopten daarom op Simonet te rekenen om het

⁴²⁰ Heirman, “België is de sleutel,” 2-5.

⁴²¹ “La Belgique: rôle pivot dans la décision de l’OTAN sur les ‘FNT’,” *Nouvelles Atlantiques*, 26.09.1979 (persoonsarchief Swaenen, nr. 624). Het magazine rapporteerde dat in Nederland de publieke opinie “fortement opposée” was ten aanzien van het LRTNF-programma. Diplomatische bronnen suggereerden bovendien dat Nederlandse parlementsleden beïnvloed konden worden door de houding van België. Volgens de auteur lag de bal bij Nederlands’ zuiderbuur voornamelijk in het kamp van Simonets partij. De oppositie onder de socialisten was immers het grootste, aldus het magazine.

⁴²² Brzezinski aan Carter, “NSC weekly report, nr. 114,” memo, 26.10.1979, in *CWHP-reader*, deel 2, document 31, 795-8.

⁴²³ Desmarests, *Le bouclier*, 39-40; Marcel Lejeune aan Simonet, “Votre visite à Londres le 12 septembre 1979 en compagnie de M. Wilfried Martens, premier ministre,” verslag, 17.09.1979, 6 (DA, nr. 18.789/3). Desmarests gaf dat duidelijk toe in zijn memoires. Simonet bezat meer dossierkennis en hij was “le leader dans l’affaire.” Vanaf zijn aantrede zaten de ministers van Buitenlandse Zaken en Landsverdediging daarenboven op dezelfde golflengte, aldus Desmarests. Dezelfde verstandhouding onthult zich tussen de eerste minister en de minister van Buitenlandse Zaken in de notulen van een Belgisch-Brits onderhoud in september, toen Martens en Simonet Londen bezochten. Enkel Simonet sprak over het TNF-dossier volgens het verslag, terwijl Martens zich vooral inliet over Europese, bilaterale en sociaaleconomische aangelegenheden.

⁴²⁴ Vele commentatoren hebben achteraf vooral op de rol van de Vlaamse socialisten gewezen. Dit beeld is wellicht gekleurd door de raketten crisis van de jaren 80, waarin zij inderdaad een hoofdrol in de oppositie speelden. Daarenboven is het eveneens waar dat de Vlaamse socialisten het grootste obstakel vormden in de laatste dagen voor het Dubbelbesluit. Het bewijs uit de voorafgaande paragraaf demonstreert echter dat de Waalse socialisten tijdens de vergaderingen van de parlementaire commissies en de begrotingsdebatten een voorstellersrol speelden in het politiseringsproces. Denison ondervroeg Vanden Boeynants reeds in april over LRTNF tijdens de bijeenkomsten van de Kamercommissie voor Landsverdediging. De militaire commissie van de PS, geleid door Denison, sprak zich al in juni uit tegen het moderniseringsprogramma. Nog diezelfde maand opperde Lambiotte in de Senaat als eerste voor een “wapenbeheersing eerst”-methode. Het was pas na deze gebeurtenissen dat Tobback Simonet interpeleerde over het dossier. Tegen deze achtergrond is het begrijpelijk dat het hogergenoemde artikel in *Nouvelles Atlantiques* van eind september stelde dat “c’est à l’intérieur de Parti socialiste francophone que l’on trouve la plus forte opposition potentielle au stationnement des ‘FNT’.” Voor enkele voorbeelden van naslagwerken die de nadruk op de Vlaamse socialisten leggen, zie de Ridder, *Geen winnaars in de Wetstraat*, 111-60; Stouthuysen, *In de ban van de bom*, 115-35.

⁴²⁵ “Ministerdirektor Blech, z.Z. Den Haag, an das Auswärtige Amt.”

LRTNF-programma te promoten in West-Europa. Tijdens een reis naar de VS in oktober 1979 spoorde Brzezinski de Belgische minister van Buitenlandse Zaken aan “strong leadership” te betonen tegenover andere twijfelende landen, met name Nederland.⁴²⁶ Simonet zelf liet zich vooral leiden door de regering van Schmidt, aan dewelke hij tijdens een reis in september andermaal verklaarde dat hij de doelstelling van Belgische deelname “zu seiner Sache gemacht” had.⁴²⁷

Simonets strategie was gebaseerd op de depolitisering van het nucleaire veiligheidsdebat. In mei en juni 1979 hadden zowel Simonet als Vanden Boeynants het parlement verzekerd dat er een openbaar debat zou worden belegd over het dossier.⁴²⁸ In juli preciseerde de minister van Buitenlandse Zaken echter dat België geen “gouvernement d’assemblée” was en wendde hij de grondwet aan om te stellen dat een openbaar debat een regeringsbeslissing niet moest voorafgaan.⁴²⁹ Dit werd vervolgens het stokpaardje van de overheid om een parlementair debat steevast te weigeren.⁴³⁰ Nadat de fractieleiders van zowel de meerderheid als de oppositie echter met interpellaties begonnen te dreigen, ging Martens akkoord om het dossier ter sprake te brengen tijdens een regeringsmededeling aan de Kamer op 17 oktober.⁴³¹ Op die gelegenheid stelde de eerste minister echter louter dat de regering nog geen beslissing had genomen, wat kritiek opleverde van zowel voor- als tegenstanders van de LRTNF-modernisering. Jean Gol (PRL) verweet de eerste minister “guère preuve de courage” te vertonen. “Voulons-nous participer oui ou non à l’effort de défense de l’Occident?”, wilde hij weten. Ook Tobback verweet Martens geen duidelijkheid te hebben geboden. Volgens hem was het “in feite één stap meer in de processie van Echternach die ik sinds de maand mei meemaak.” Martens beloofde in zijn slotverklaring aan het einde van de Kamerdebatten op 23 oktober het parlement niet voor een “voldongen feit” te plaatsen.⁴³²

Toch hield de regering voet bij stuk en verklaarden Simonet en Desmarests zich alleen bereid tot een debat achter gesloten deuren in de Kamer- en Senaatcommissies voor Buitenlandse Zaken en Landsverdediging. Deze vier parlementaire organen kwamen in drie speciale, verenigde sessies samen op 22 november, 28 november en 5 december. Tijdens deze zittingen eisten meerdere parlementsleden een publiek debat. Toen Simonet en Desmarests volhielden dat enkel een gesloten debat in de commissies mogelijk was vóór de regeringsbeslissing, begonnen verscheidene parlementsfracties interpellaties in te dienen om alsnog een openbaar debat uit te lokken.⁴³³

⁴²⁶ Schoumaker, “Entretien Ministre Simonet avec Brzezinski,” verslag, Ambassade van België in Washington, 11.10.1979 (DA, nr. 16.048/6).

⁴²⁷ Klaus Blech, “Aufzeichnung des Ministerialdirektors Blech,” 17.09.1979, *AAPBD 1979*, document 269, 1326-8. Aan Genscher verkondigde Simonet dat hij zijn houding modelleerde op de positie van Bonn. Het fiasco over de neutronenbom zat nog vers in zijn geheugen, waardoor hij de Amerikanen niet op hun woord vertrouwde.

⁴²⁸ PH, Kamer 1979, 16.05.1979, 330; PH, Kamer 1979-1980, 06.12.1979, 401.

⁴²⁹ PH, Kamer 1979, 04.07.1979, 1151.

⁴³⁰ Zie bv. Notulen ministerraad-Martens I, 23.11.1979, 382-4 (databank ARA); Notulen kernkabinet-Martens I, 28.11.1979 (persoonsarchief Martens, deel 2, nr. 986).

⁴³¹ Notulen ministerraad-Martens I, 05.10.1979, 319 (databank ARA). Met de regeringsmededeling wilde Martens verslag uitbrengen over de werkzaamheden en beslissingen sinds de vorming van zijn regering zes maanden eerder. Onderwerpen die aan bod kwamen waren het ontslag van Vanden Boeynants, het sociaal overleg, het monetaire en begrotingsbeleid en natuurlijk de staatshervorming. Martens’ beknopte verklaring over TNF kwam als laatste aan bod.

⁴³² PH, Kamer 1979-1980, 17.10.1979, 39-40; Ibid., 18.10.1979, 63-74; Ibid., 23.10.1979, 86-7.

⁴³³ Verenigde Kamer- en Senaatscommissies voor Buitenlandse Zaken en Landsverdediging, uitgetypte notulen, 22.11.1979, 28.11.1979 en 05.12.1979, Archief van de Kamer, nr. 24.043; Notulen kernkabinet-Martens I, 28.11.1979 (persoonsarchief Martens, deel 2, nr. 986).

Hierdoor kwam het uiteindelijk toch tot een Kamerdebat, dat een week voor het Dubbelbesluit in een marathonzitting op 6 en 7 december plaatsgreep. Acht interpellanten uit alle noemenswaardige politieke families waren unaniem in hun afkeer voor het ontwijkingsgedrag van de regering.⁴³⁴

Hoewel verschillend in details, werden er tijdens het debat daarenboven een veelvoud aan “wapenbeheersing eerst”-voorstellen aangedragen. Louis Tobback (BSP), Paul van Grembergen (VU), Henri Mordant (RW) en Louis Van Geyt (KPB) verdedigden dergelijke voorstellen in naam van hun fractie; Renaat Peeters (CVP), Wivina Demeester (CVP), Tijn Declercq (CVP) en Marion Banneux (FDF) op persoonlijke titel. Verschillende sprekers stelden dat een dergelijke strategie de veiligheid van België beter kon bevorderen – een duidelijke afwijzing van het SG-standpunt.⁴³⁵ Sterker nog, de BSP-, VU- en KPB-fracties dienden moties in die de opschorting van de NAVO-beslissing over de installatie van de kruisvluchtwapens vooropzetten in afwachting van de aanvang van SALT III – of, in de termen van de Amerikaanse SG-paper uit april 1979, die de stationeringsverbintenis wensten te “gijzelen” om de wapenbeheersingsgesprekken tussen de VS en de USSR een kans op slagen te geven. De stemming over deze moties werd gepland in de vroege namiddag van 12 december, de dag dat de regering ten laatste haar beslissing moest treffen.⁴³⁶

Deze voorkeuren voor “wapenbeheersing eerst” waren wellicht vroeger aan het licht gekomen indien er een gelijkaardige democratische interactie als in Nederland was geweest. In de plaats kon Simonet de schijn een geruime tijd aanhouden dat het niet uitgesloten was om voorrang te geven aan wapenbeheersing. In juli had hij nadrukkelijk gewezen op de mogelijkheid van een *quid pro quo* tussen de SS-20 en de nieuwe LRTNF.⁴³⁷ Op 6 oktober suggereerde Leonid Brezjnev in een toespraak in Berlijn echter zijn ontvankelijkheid voor een dergelijke deal.⁴³⁸ Nu leek Simonet kleur te moeten bekennen. Het finale rapport van de SG had immers enkele dagen eerder besloten dat wapenbeheersingsinspanningen slechts een aanvulling op – geen vervanging van – de LRTNF-

⁴³⁴ De interpellaties waren van de hand van Herman De Croo (PVV), Louis Tobback (BSP), Louis Van Geyt (KPB), Renaat Peeters (CVP), Wivina Demeester (CVP), Paul Van Grembergen (VU), Marion Banneux (FDF) en Alain Van der Biest (PS). Van de niet-interpellanten hadden ook Henri Mordant (RW) en Tijn Declercq (CVP) kritiek op het standpunt van de overheid.

⁴³⁵ Dat was het geval voor Tobback, Van Grembergen, Banneux en Declercq.

⁴³⁶ PH, Kamer 1979-1980, 06.12.1979, 392-411; *Ibid.*, 07.12.1979, 414-53.

⁴³⁷ Adam en Arcq, “L’installation des armes nucléaires à longue portée,” 7; PH, Kamer 1979, 04.07.1979, 1151. Het loont hier om de relevante passage in het Kamerdebat integraal te citeren: “À l’heure actuelle, un certain nombre de pays se posent la question de principe de savoir s’il y a d’abord négociation et accord sur le contrôle des armements, ou bien si, avant d’amorcer la négociation sur ce point il doit d’abord y avoir une décision de principe sur la modernisation. En clair, et de manière très simplifiée, cela veut dire: ‘Dit-on à l’URSS: donnez-nous la liste de vos missiles SS-20. Si vous nous soumettez un projet de démantèlement de ces missiles ou de réduction de leur nombre, nous pourrions accepter ou de ne pas prendre la décision de développer toute la panoplie des fusées à portée moyenne, ou encore de prendre la décision à l’intérieur de l’Alliance d’échanger votre équipement nucléaire à portée moyenne contre celui que nous allons constituer.’” Dit was geen eenmalige bewering. Ook na de NAR-top in mei in Den Haag had Simonet in nog sterkere bewoordingen beweerd dat “la modernisation des armes de théâtre n’était possible que si l’on avait démontré que l’on avait épuisé toutes les chances de négociations.”

⁴³⁸ “Discours de Brezjnev: prononcé à Berlin à l’occasion de 30e anniversaire de la RDA,” *Nouvelles de Moscou*, 14.10.1979, 41-3 (Universiteitsbibliotheek Gent, Gent); Jean-Louis Mignot, “Brezjnev over Europese veiligheid,” dossier, Ambassade van België in Moskou, 08.10.1979 (DA, nr. 17.458). Brezjnev verklaarde op deze gelegenheid dat Moskou bereid was zijn TNF in de Westerse USSR (een duidelijke verwijzing naar de SS-20) te verminderen op voorwaarde dat de NAVO geen nieuwe LRTNF in West-Europa zou stationeren. De Sovjetleider kondigde daarnaast eveneens de unilaterale terugtrekking van 20.000 troepen en 1.000 tanks uit de DDR aan. Dit voorstel daagde de structuur van het Dubbelbesluit rechtstreeks uit. Volgens de Belgische ambassade in Moskou ging het om “lokaas” om het Dubbelbesluit te belemmeren, maar kon het niettemin “een stap in de goede richting zijn.”

modernisering konden zijn. Het MBZ stelde daarop een omvattend dossier voor parlementsleden op, dat werd uitgedeeld bij de aanvang van de eerste verenigde parlementaire commissiezitting op 22 november. Daarin onderstreepte het ministerie nu zwart op wit dat “het begin van onderhandelingen in dit domein zonder gelijktijdige moderniseringsbeslissingen zou kunnen leiden tot een catastrofe zonder weerga.”⁴³⁹

Het MBZ-dossier, opgesteld door secretaris-generaal Francis Roelants, maakte echter geen eenduidige vermelding van het eerste principe van het SG-rapport. Het advies/besluit van de NAVO-werkgroep dat een minimale stationering noodzakelijk was, bleef onbesproken. Dit SG-principe kon enkel worden verborgen door elementen van het Euro-strategische discours opnieuw naar voren te schuiven ten koste van de doctrinaire behoeften van het TNF-postuur van de alliantie. Zowel Desmarets als Simonet zwegen in alle talen over de inwendige lacune in de NAVO-triade tijdens hun inleidende uiteenzettingen op 22 november. In de plaats beklemtoonden ze het nakende gevaar van een “massaal [...] regionaal onevenwicht” als de primaire motivatie voor de LRTNF-modernisering.⁴⁴⁰ Hierdoor zou de NAVO “geen behoefte” meer aan de installatie van GLCMs en PIIs hebben zodra het Euro-strategisch evenwicht was hersteld, zo suggereerde Simonet. Deze optie was echter alleen realiseerbaar “wanneer men wat te bieden heeft.”⁴⁴¹ Ook Desmarets verklaarde aan de vooravond van de commissiezittingen in een interview met *La Libre Belgique* dat “il faut négocier avec Moscou mais d’abord rétablir l’équilibre.”⁴⁴² Hoewel de ministers van Buitenlandse Zaken en Landsverdediging dus afstand namen van de officiële grondgedachte achter het LRTNF-programma, benadrukten ze niettemin dat men niet van de methode van het dubbelspoor mocht afwijken.

⁴³⁹ François Roelants, “De theaterstrijdkrachten in Europa,” MBZ, ongedateerd, 33-4 (verscheidene vindplaatsen, waaronder persoonsarchief Martens, deel 2, nr. 4601; persoonsarchief Swaelen, nr. 622-3; en Archief Kamer, nr. 24.043).

⁴⁴⁰ Roelants, “De theaterstrijdkrachten in Europa,” 10-22; “Inleidende uiteenzetting van de heer Henri Simonet, minister van Buitenlandse Zaken,” Verenigde Kamer- en Senaatscommissies voor Buitenlandse Zaken en Landsverdediging, 22.11.1979, 10-3; “Inleidende uiteenzetting van de heer José Desmarets, vice-eerste minister en minister van Landsverdediging,” Verenigde Kamer- en Senaatscommissies voor Buitenlandse Zaken en Landsverdediging, 22.11.1979, 1-3. Beide uiteenzettingen zijn te vinden op verscheidene vindplaatsen, waaronder persoonsarchief Martens, deel 2, nr. 4619; persoonsarchief Swaelen, nr. 624 en Archief Kamer, nr. 24.043). Simonet liet hier geen twijfel over bestaan: “Het nieuwe bestaat er in dat zich thans een regionaal onevenwicht heeft ontwikkeld. [...] Het is dus geboden dit regionaal onevenwicht te corrigeren of te herstellen; wanneer het regionaal onevenwicht niet wordt weggewerkt, bestaat er geen veiligheid meer en wordt de détente zelf op de helling geplaatst.” Desmarets beweerde eveneens dat “het vertrekpunt de vaststelling van een feitelijk onevenwicht ten nadele van de NAVO, op vlak van de militaire uitrusting, en meer bepaald in de zone van de frontkernwapens [TNF]” was. Verder beklemtoonde hij andermaal dat “wij dus geconfronteerd [werden] met een nieuw onevenwicht, kwantitatief en kwalitatief, die de NAVO verplicht, indien ze wenst dat haar vergelding aangepast en geloofwaardig blijft, de weg in te slaan (indien de landen dit beslissen) van de modernisering van frontkernwapens [TNF] die zij bezit.” Het Roelants-dossier maakte wel vermelding, zij het terloops, van het gevaar van de totstandkoming van “een hiaat [...] in de continuïteit van [de NAVO]-triade. Het plaatste dit risico echter eveneens in een Euro-strategisch denkkader. De motivatie voor de Belgische deelname aan het Dubbelbesluit werd immers voorafgegaan door een hoofdstuk over de “krachtsverhouding op het niveau der theaterkernstrijdkrachten met lange reikwijdte.”

⁴⁴¹ “Inleidende uiteenzetting van de heer Henri Simonet,” 12-3.

⁴⁴² Christian-Guy Smal, “Il faut négocier avec Moscou mais d’abord rétablir l’équilibre, nous déclare M. Desmarets, ministre de la défense nationale,” *La Libre Belgique*, 21.11.1979, 7-8 (persoonsarchief Swaelen, nr. 624). Een “wapenbeheersing eerst”-methode was volgens de minister van Landsverdediging uitgesloten – “pas possible.” Het standpunt van de Nederlandse christendemocraten verwierp hij op de grond dat “une politique de faiblesse” noch vrede noch détente kon dienen.

Pas in november werd Martens geleidelijk aan in het dossier betrokken. In zijn rapport aan Carter einde oktober beweerde Aaron dat “in Belgium, the Prime Minister, Foreign Minister and Defense Minister all support the NATO-program and Belgian participation and are prepared to make a vote of confidence in their Parliament.”⁴⁴³ Carter besloot zich bijgevolg tot de Belgische eerste minister te richten voor hulp om de aanhoudende Nederlandse oppositie in te dammen. Op 1 november stuurde de Amerikaanse president zijn Belgische tegenhanger een brief om hem een hart onder de riem te steken. Op de aanstaande NPG-vergadering op 13 en 14 november in Den Haag hoopte hij op België te kunnen rekenen om “the consensus each member of the Alliance has tried so hard to build” te handhaven.⁴⁴⁴ Het was pas hierop volgend dat de eerste minister interesse in het dossier begon te tonen en de coördinatie tussen de kabinetten van Martens, Desmarests en Simonet op gang kwam. Prosper Thuysbaert, Martens’ diplomatieke adviseur, opperde tijdens een overleg met Roelants dat “indien binnen een drietal jaren het gevaar geweken zou zijn van de SS-20 en de Backfire, de NAVO niet zou overgaan tot de ontplooiing van de TNF-wapens.” Hoewel Thuysbaerts’ gesprekspartner hem hier niet op wees, strookte deze optie in feite niet met het eerste principe van het SG-rapport.⁴⁴⁵

De deur werd dan wel op een kier gezet voor niet-stationering op de lange termijn, Simonet en Desmarests waren geenszins bereid om de stationeringsverbintenis uit te stellen. In de eerste helft van november hielpen het MBZ en het MLV Nederlandse pleidooien voor “wapenbeheersing eerst” af te remmen. Tijdens een vergadering van de NAR in permanente zitting op 6 november betoogde de Nederlandse NAVO-vertegenwoordiger de opname van “zero deployment” als een theoretische optie in het Dubbelbesluit. Zijn landgenoot Joseph Luns, de secretaris-generaal van de NAVO, wees hem echter op het eerste principe van het SG-rapport. Nederland hield echter voet bij stuk dat het dossier zich had verplaatst “from the senior expert fora [...] into the political

⁴⁴³ Brzezinski, “NSC weekly report;” Coesens aan Simonet, “Visite de courtoisie de M. le premier ministre W. Martens à son homologue danois, M. A. Jørgensen,” verslag, Ambassade van België in Kopenhagen, 24.09.1979, 3 (DA, nr. 18.785). Die bewering over Martens wordt kracht bij gezet door de notulen van een onderhoud tussen de Belgische en Deense eerste minister in september 1979. Tijdens dit overleg stelde Martens dat “le gouvernement [belge] pourrait adopter, en étroite collaboration avec la RFA [BRD], une décision positive en ce qui concerne l’entreposage éventuel de TNF sur le territoire belge.”

⁴⁴⁴ Carter aan Martens, brief, 01.11.1979, (persoonsarchief Martens, deel 2, nr. 4601; nr. 3994). Specifiek wees Carter op een Nederlands voorstel om de vooropgestelde omvang van het LRTNF-programma te verkleinen. Op aandringen van Lubbers pleitte Nederland sinds september voor de halvering in aantal van de 572 vooropgestelde kernraketten. Hoewel deze eis geen steun verwierf in de NAVO, bleef het kabinet-van Agt I erop aandringen. De Nederlandse regeringsleiders geloofden immers dat het overleven van het kabinet er afhankelijk van was. De VS hadden lucht gekregen van het feit dat Scholten het voorstel opnieuw op tafel zou leggen op de NPG-vergadering. Dit kon roet in het eten gooien voor de principiële goedkeuring van de finale HLG/SG-rapporten, wat door Bonn, Londen en Washington werd gezien als het hoofddoel van dit overleg.

⁴⁴⁵ Prosper Thuysbaert aan Martens, “Betreft procedure voorstellen met het oog op een betere informatie en coördinatie inzake de buitenlandse beleidsproblemen,” kabinet van de eerste minister, 06.11.1979 (persoonsarchief Martens, deel 2, nr. 3994); Thuysbaert aan Martens, “Betreft overleg met de kabinetten van Buitenlandse Zaken en Defensie inzake frontkernwapens,” kabinet van de eerste minister, 14.11.1979 (persoonsarchief Martens, deel 2, 4601). Na de ontvangst van Carters brief gaf Martens aan Thuysbaert de opdracht om de coördinatie tussen de kabinetten van de eerste minister en ministers van Landsverdediging en Buitenlandse Zaken te verbeteren. Thuysbaert zat vervolgens samen met vertegenwoordigers van het MBZ en MLV. De vergadering werd geleid door Roelants. Tijdens dit onderhoud lichtte Roelants Thuysbaert in over de te nemen beslissingen over de productie, financiering en opstelling van LRTNF. Thuysbaerts verslag beweert echter foutief dat “men thans nog niet over alle inlichtingen beschikt over het ‘pakket’ waarover in een andere NAVO-groep [de SG] wordt gedokterd inzake ontwapening.” Reeds op 28 september was het finale SG-rapport overgemaakt aan de lidstaten om in overweging te worden genomen. Roelants maakte Martens’ kabinetschef niet attent op het bestaan van dit SG-rapport, laat staan van het eerste principe ervan.

arena” en er nog ruimte voor aanpassing bestond. Constant Schuurmans, de Belgische NAVO-vertegenwoordiger, ging hier echter niet op in en beperkte zich tot een korte verklaring dat zijn regering het dossier bestudeerde.⁴⁴⁶ Twee dagen na deze vergadering verbond Scholten zich er tegenover de Tweede Kamer toe de “vertrekpunten” te verdedigen op de aanstaande NPG-vergadering. Op die bijeenkomst, die op 13 en 14 november plaatsvond in Den Haag, eiste de Nederlandse minister van Defensie dat de NAVO alleen een beslissing over de productie van de kernwapens mocht maken in december en een besluit over stationering onder voorbehoud moest houden in afwachting van de aanvang van SALT III. Dit voorstel strookte met de moties die de BSP, de VU en de KPB drie weken later aandroegen in het Belgische parlement. Zoals Carter had gehoopt, vervoegde Desmarets echter zijn Amerikaanse, Britse en West-Duitse collega’s in het nadrukkelijk verwerpen van het Nederlandse voorstel. Een loskoppeling van de productie- en stationeringsbeslissingen was omwille van praktische en politieke redenen uitgesloten, aldus Desmarets.⁴⁴⁷

Na het NPG-overleg rapporteerden West-Duitse diplomaten aan het AA dat de standvastige houding van België bijdroeg tot “die orchestrierte Isolierung” van de Nederlanders, wat de kans verhoogde dat deze laatsten uiteindelijk zouden bijdraaien en in de pas lopen. Het belangrijkste resultaat van de NPG-vergadering was dan ook de handhaving van de expertadviezen.⁴⁴⁸ Op 28 november kon hierdoor het zogenaamde “integrated Decision Document” (IDD), dat gebaseerd was op de conclusies van de finale HLG- en SG-rapporten, worden voorgelegd in de NAR in permanente zitting. Nederland maakte van deze gelegenheid gebruik om een laatste maal voor de “vertrekpunten” te pleiten, maar ook Denemarken gaf nu haar oppositie te kennen. Geconfronteerd met een afkeuring in haar parlement de dag ervoor, zag het Scandinavische land zich genoodzaakt om stelling in te nemen voor een integrale uitstelling van het Dubbelbesluit voor zes maanden. De vertegenwoordigers van de andere lidstaten, met name van het VK, de VS, de BRD en Italië, wezen beide voorstellen zoals verwacht van de hand. Schuurmans bleef echter afzijdig en beperkte zich wederom tot “a brief intervention.” Hij meende slechts bevoegd te zijn om het IDD “on a technical plane” te accepteren, want “the Belgian government has not yet taken a firm decision.” Terwijl hij het Nederlandse voorstel simpelweg negeerde, betreurde de Belgische diplomaat dat de Deense overheid geen overleg had gepleegd met haar bondgenoten alvorens haar nieuwe positie bekend te maken. “It will cause problems for other allies,” zo protesteerde hij.⁴⁴⁹

⁴⁴⁶ “TNF: Permreps 6 November Discussion of Integrated Decision Document – detailed report,” VS-missie bij de NAVO, 07.11.1979 (NSA-reader, document 10).

⁴⁴⁷ “Botschafter Pauls, z.Z. Den Haag, an das Auswärtige Amt,” 13.11.1979, *AAPBD 1979*, document 328, 1680-6. Brown wees het Nederlandse voorstel immers van de hand omdat hij het onredelijk achtte om van het Amerikaanse Congres een goedkeuring over financiering te verwachten als er geen zekerheid was dat de West-Europeanen bereid waren om de wapens op hun grondgebied te installeren. Hoewel Brown het zelf niet vermeldde, was dit immers het voornaamste obstakel tijdens het ERW-debat. Bovendien beweerde de Amerikaanse minister van Landsverdediging dat het dreigen met stationering niet voldoende gewicht in de schaal legde om de Sovjets aan te zetten tot onderhandelingen.

⁴⁴⁸ “Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Dröge,” 14.11.1979, *AAPBD 1979*, document 329, 1687-9; Desmarets, *Le bouclier*, 40. In zijn memoires erkende Desmarets dat de vergadering in Den Haag “marquée par les réticences hollandaises” was maar dat hij deze niet steunde omdat hij overtuigd was van de behoefte voor de invoering van PIIS en GLCMs.

⁴⁴⁹ “TNF modernization – detailed report of discussions on IDD at 28 November session of reinforced permreps,” VS-missie bij de NAVO, 28.11.1979, *CWIHP-reader*, deel 2, document 36, 836-62.

Kortom, tot en met de tweede helft van november bleef het dossier uitsluitend in de handen van het MBZ en het MLV. De elitaire consensus over kernwapens was een maand voor het Dubbelbesluit dus geenszins doorbroken. Niet alleen hielden Simonet en Desmarests de boot af voor parlementaire inspraak, medio november was de betrokkenheid van de regering – inclusief van de eerste minister – nagenoeg onbestaande. Hierdoor was een “politieke fase” in de periode tussen de afwerking van de HLG- en SG-rapporten op 28 september en de totstandkoming van het IDD exact twee maanden later in tegenstelling tot in Nederland volledig afwezig.⁴⁵⁰ Toch voelde Simonet aan dat er significante oppositie tegen het Dubbelbesluit bestond. Hierdoor zag hij zich genoodzaakt om een kanttekening te plaatsen bij het eerste principe van het SG-rapport. Het MBZ-dossier over TNF stelde dat het denkbaar was dat er op termijn “geen behoefte” meer zou zijn voor de LRTNF-modernisering. Om dat mogelijk te maken moest men echter een vastberaden stationeringsverbintenis nemen in december.

Als er reeds in deze fase een openbaar debat had plaatsgevonden, is het niettemin aannemelijk dat de regering in een gelijkaardige houding als het Nederlandse kabinet-van Agt I zou zijn gedwongen. Een universitaire opiniepeiling afgenomen in de maand november onthulde immers dat bijna twee derde van de bevolking tegen de invoering van kruisvluchtwapens op Belgisch grondgebied was gekant.⁴⁵¹ Aangezien België overigens een sleutelpositie in het internationale besluitvormingsproces vertolkte, zou de politisering van het beleid in deze fase bovendien de aannahme van het IDD en de verwerping van “wapenbeheersing eerst” hebben bemoedigd. In de tweede helft van november kwam de politisering van het maatschappelijk debat buiten de regering om echter in een stroomversnelling terecht en begonnen verscheidene politieke partijen een standpunt in te nemen. Daarom werd het dossier aan het einde van de maand eindelijk onderwerp van discussie in de ministerraad en het kernkabinet. Het LRTNF-programma kreeg zo alsnog een politiek karakter.

Dubbelspel en Dubbelbesluit

De overheid werd uiteindelijk tot beweging gedwongen door de toenemende druk van onderuit. Als gevolg van een lethargische malaise in het OCV werd begin november 1979 het Vlaams Aktiecomitee tegen Atoomwapens (VAKA) opgericht en startte het met de voorbereiding van een nationale betoging in samenspraak met het CNAPD.⁴⁵² Pax Christi Vlaanderen lanceerde

⁴⁵⁰ PH, Kamer 1979-80, 401. Indien de uitvoerende macht op haar grondwettelijk recht stond, zo verkondigde Tobback tijdens het marathondebat op 6 december, dan hadden de ministers zich alsnog kunnen beperken tot een brief of verklaring aan het parlement over de staat van veiligheid in West-Europa. Dit was immers de aangewende methode in Nederland. Tobback wees daarbij op enkele precedentes in het parlement waarbij volksvertegenwoordigers verantwoording van de regering over het veiligheidsbeleid hadden geëist. In de jaren 60 hadden communistische, liberale en christendemocratische parlementsleden minister van Landsverdediging Paul-Willem Segers en minister van Buitenlandse Zaken Paul-Henri Spaak om verduidelijking gevraagd over nucleaire aangelegenheden.

⁴⁵¹ “Twee Belgen op drie tegen raketten.” De opiniepeiling was van de hand van het Interuniversitair Instituut voor Opiniepeiling. Het verrichtte de studie in de periode van 19 tot 30 november. 46,9% verklaarden zich “absoluut niet akkoord,” 17,2% was “eerder niet akkoord.” Slechts 7,8% en 12,4% van de bevolking verklaarden zich respectievelijk “volledig akkoord” of “eerder akkoord.” Bij aanhangers van het KPB, de BSP, de PS en het RW was een meerderheid “absoluut niet akkoord,” terwijl dit percentage voor de PVV, de CVP, de PSC en de VU eveneens steeds hoger lag dan 30%.

⁴⁵² Pax Christi Vlaanderen en het OCV hadden zich reeds in oktober tegen de GLCMs uitgesproken. Inmiddels was het CNAPD reeds begonnen aan de organisatie van een internationale vredesbetoging in Brussel. Binnen het OCV stond Pax Christi Vlaanderen in oktober echter op de rem omdat het vreesde voor communistische invloed in de

tegelijkertijd “een dringende oproep” aan christendemocratische parlementsleden om de installatie van kruisvluchtwapens in België af te wijzen.⁴⁵³ De doorbraak van het politiseringsproces bij de politieke partijen volgde op 19 november, drie weken voor het Dubbelbesluit. Op die dag vaardigde het partijbureau van de Vlaamse socialisten een resolutie uit waarin het zich nadrukkelijk uitsprak ten gunste van “wapenbeheersing eerst,” een parlementair debat eiste en haar achterban oproep tot deelname aan de nationale betoging.⁴⁵⁴ Op diezelfde dag hielden de Waalse socialisten een partijcongres dat de tweespalt tussen Simonet en zijn partij aan het licht bracht. Hoewel de PS een finale beslissing naar 8 december verschoof, lag het er vingerdik op dat de door Robert Denison voorgezeten militaire commissie, die eveneens “wapenbeheersing eerst” bepleitte, aan het langste eind trok.⁴⁵⁵ De andere meerderheidspartijen hielden de boot voorlopig af, maar de FDF- en CVP-Jongeren vervoegden de PVV-Jongeren in het afwijzen van het Dubbelbesluit. In de oppositie namen de VU, het RW en de KPB stelling in tegen en de PRL en PVV voor de kruisvluchtwapens.⁴⁵⁶

Op 17 november, exact een maand na zijn mededeling in de Kamer, herhaalde Martens dat de regering het parlement niet voor een “fait accompli” zou plaatsen.⁴⁵⁷ In de periode tussen zijn regeringsverklaring en de herhaling van deze belofte had Martens echter zelf geen noemenswaardige rol opgenomen in het dossier. Sterker nog, hij gaf jaren later toe dat er voor de uitvaardiging van de BSP-resolutie op 19 november simpelweg “geen dossier” bestond, althans op zijn kabinet.⁴⁵⁸ Het duurde tot de laatste week van november alvorens de inhoud van de aanstaande

West-Duitse deelnemende vredesorganisaties. Een aantal OCV-leden richtten daarom uit frustratie met deze daadloosheid het VAKA op. Het VAKA en het CNAPD coördineerden hun campagnes en bereidden samen de betoging voor, die op 9 december werd ingepland.

⁴⁵³ Heirman, “België is de sleutel,” 2-5. De organisatie noemde daarbij de CVP- en PSC-leden van de Kamer- en Senaatcommissies voor Buitenlandse Zaken en Landsverdediging bij naam. Vele bezorgde burgers, geestelijken en lokale politici beantwoordden die oproep en drukten hun bezorgdheid uit bij de partij. Zo bevat het archief van Frank Swaelen (CVP), die in december een speciale werkgroep over het dossier voorzat, bijvoorbeeld een map van tientallen brieven van lokale CVP-afdelingen, christelijke middenstandorganisaties, pastoors en burgers met de nadrukkelijke vraag om standpunt in te nemen tegen het LRTNF-programma. Zie persoonsarchief Swaelen, nr. 82.

⁴⁵⁴ Partijbureau BSP, resolutie over LRTNF (Amsab-ISG, Gent, rubriek vredesproblematiek nrs. 225 en 432); De Ridder, *Geen winnaars in de Wetstraat*, 118-20. In de resolutie was de invloed van Tobback duidelijk, daar het de focus legde op de idee dat de invoering PII's en GLCM's in West-Europa een “beperkt nucleair conflict” zou mogelijk maken, de geloofwaardigheid van de strategische koppeling “niet ten goede zou komen” en dus een bedreiging vormde voor “de reeds broze geest van ontspanning.” Tobback was in september wekenlang het dossier gaan bestuderen in de VS. Dat gebeurde overigens op de uitnodiging van het DoS. Naast Tobback had partijvoorzitter Karel Van Miert zich inmiddels ontpopt tot een vurige opponent van de kruisvluchtwapens. Een belangrijke afwezigheid was Vicepremier en minister van Economische Zaken Willy Claes, die in China zat. Tijdens zijn verblijf had hij bij journalisten meermaals gewaarschuwd voor het “irrealistisch rakettenstandpunt van het duo Van Miert-Tobback.”

⁴⁵⁵ PS, “Modernisation des armes nucléaires du théâtre;” Notulen partijbureau PS, 19.11.1979 (Institut Émile Vandervelde, Louvain-la-Neuve, archives du bureau du PS). Op 15 oktober was er in de schoot van die militaire commissie een studiegroep opgericht dat het LRTNF-vraagstuk onder de loep zou nemen. Deze studiegroep legde verschillende opties voor aan het partijcongres op 19 november maar verkoos één optie in het bijzonder. Men kon de Belgische beslissing uitstellen voor zes maanden tot de NAR-top van mei 1980. Intussen kon de NAVO de mogelijkheden van onderhandelingen met de USSR aftoetsen. Denison bestempelde deze optie als “une solution empreinte de sagesse.” Langs zijn zijde nam Simonet meerdere uren het woord om zijn positie te verkondigen. Het mocht echter niet baten, want een meerderheid van het partijbureau schaarde zich achter de bevindingen van de militaire commissie.

⁴⁵⁶ Adam en Arcq, “L’installation des armes nucléaires à longue portée,” 13-9.

⁴⁵⁷ Ibid., 14.

⁴⁵⁸ Wilfried Martens, interview door Hugo de Ridder en Emmanuel Gerard, 19.04.2005 (KADOC-KU Leuven, Leuven, onderzoekscollectie Emmanuel Gerard, Leuven, cassette 23, kant B). Dit vertrouwelijke interview vond plaats naar aanleiding van de opstelling van Martens’ memoires in 2005. Toen prof. Gerard de afwezigheid van de eerste

NAVO-beslissing ter sprake kwam in de ministerraad en het kernkabinet.⁴⁵⁹ Tijdens de bijeenkomsten van de ministerraad van 23 november en het kernkabinet van 28 november besprak de regering echter nog steeds niet de grond van de zaak. De discussie bleef grotendeels beperkt tot de vraag of de regering al dan niet een parlementair debat moest toelaten vóórdat ze een beslissing trof. De Vlaamse socialistische ministers verlangden een openbaar debat, maar Simonet en Martens traden in tandem op om deze eis naast zich neer te leggen.⁴⁶⁰ Daarenboven hielden ze de lippen stijf over Nederland en Denemarken en lichtten ze de overige regeringsleden niet in over de houdingen die deze landen hadden aangenomen in de NPG en de NAR.

Deze geheimhouding was in feite de eerste stap in de richting van een strategie overeengekomen door de eerste ministers en ministers van Landsverdediging en Buitenlandse Zaken van Nederland en België. Tijdens een ontmoeting tussen van Agt en Martens op 4 december besloten de regeringsleiders “wederzijdse negatieve beïnvloeding” te verhinderen. Beide trio’s begonnen aan het begin van december een tussenoplossing te overwegen waarin hun overheden principieel akkoord zouden gaan met het IDD maar de tenuitvoerlegging ervan in eigen land zouden uitstellen. Het enige verschil was in feite de termijn van dit moratorium; zes maanden in België, twee jaar in Nederland. Tijdens een diplomatieke ronde van van Agt in de laatste week voor het Dubbelbesluit, waarin hij officieel de bondgenoten moest proberen te overtuigen van de “vertrekpunten,” legde hij de hogergenoemde tussenoplossing voor. De Nederlandse minister-president wist echter dat dit compromis niet voldoende was voor zijn meerderheid in de Tweede Kamer te behouden. In het publiek zou hij daarom tot het laatste moment de schijn ophouden om “wapenbeheersing eerst” te verdedigen, zo vertelde hij aan zijn gesprekspartners. Op de vooravond van de NAVO-top zou echter blijken dat Nederland geïsoleerd stond, zo beredeneerde van Agt, waarna zijn kabinet terug zou vallen op de acceptatie van het IDD mits het moratorium op de stationeringsverbintenis in eigen land. Deze strategie zou echter in het water vallen indien een gelijkaardig Belgisch voorbehoud voortijdig bekend geraakte. Dit zou de kans vergroten dat een meerderheid binnen het kabinet alsnog zou aansturen op de niet-deelname van Nederland.⁴⁶¹

minister in het dossier opmerkte, kwam Martens tussen: “er was geen dossier.” De LRTNF-zaak maakte geen onderwerp van politieke discussies uit vóór 19 november, aldus de voormalige eerste minister. De BSP-resolutie was volgens Martens overigens bovenal ingegeven door de doelstelling om het profiel van de Vlaamse socialistische partij na de splitsing van de unitaire partij een uniek karakter te geven. Hij gaf tot slot ook toe dat hij voor deze datum geen coördinerende rol speelde.

⁴⁵⁹ Notulen van het ministerieel comité voor Buitenlands Beleid, 1979-1981 (persoonsarchief Martens, nr. 4213); Stukken betreffende de vergaderingen van het ministerieel comité voor Verdediging, 08.12.1977, 28.03.1978 en 24.04.1979 (Amsab-ISG, Gent, persoonsarchief Willy Claes, nr. 182-4). Bovendien zijn er geen aanwijzingen dat het dossier ooit werd besproken in ander overheidsorganen, noch in het ministerieel comité voor Buitenlands Beleid, noch in het ministerieel comité voor Verdediging. Voor de eerstgenoemde kunnen we dat met zekerheid zeggen, omdat de voltallige notulen voor de regering-Martens I zich in het persoonsarchief van de eerste minister bevinden. In het persoonsarchief van Willy Claes treft men daarnaast enkele dossiers van vergaderingen van het ministerieel comité voor de verdediging uit de periode 1977-1979, maar ook hier zijn geen sporen terug te vinden dat de LRTNF-modernisering werd besproken.

⁴⁶⁰ Notulen kernkabinet-Martens I, 07.11.1979 (persoonsarchief Martens, deel 2, nr. 986); Notulen kernkabinet-Martens I, 19.11.1979 (persoonsarchief Martens, deel 2, nr. 986); Notulen ministerraad-Martens I, 23.11.1979, 382-4 (databank ARA). Het LRTNF-programma was voorheen slechts tweemaal terloops aan bod gekomen in de schoot van de regering. Op deze gelegenheden werd er echter geen discussie gevoerd. Het verslag van het kernkabinet op 7 november stelde bijvoorbeeld ondubbelzinnig dat “de regering op geen enkel ogenblik een beslissing heeft getroffen, laat staan behandeld.” De bijeenkomst van het kernkabinet op 19 november beperkte zich tot de organisatie van de verenigde commissievergaderingen die drie dagen later van start zouden gaan.

⁴⁶¹ J.P.M.H. Merckelbach, “Report of the discussion between First Minister Martens and Prime-Minister van Agt and Min. van der Klauw” [verder: ‘Report of the Dutch-Belgian discussion’], 04.12.1979, *CWIHP-reader*, deel 2, document

Het was echter ook in het voordeel van Martens om zijn regering in het ongewisse te laten over van Agts tussenoplossing. Net zoals hij in juni aan Schmidt verklaarde, stelde hij dat in België de socialistische meerderheidspartijen het grootste obstakel vormden. Daarnaast gaf hij te kennen dat zijn regering ook omwille van communautaire twisten reeds onder existentiële bedreiging stond.⁴⁶² Martens stelde dat het voorlopig een onuitgemaakte zaak was of de Vlaamse socialisten, die het grootste verzet boden, er een regeringscrisis voor over zouden hebben. Een Nederlandse stellingname tegen het Dubbelbesluit zou die kans echter verhogen. Volgens van Agt speelde de invloed van de PvdA immers een belangrijke rol in de radicalisering van het BSP-standpunt.⁴⁶³ De stellingname van een andere, door christendemocraten geleide regering zou bovendien een gelijkaardige impuls kunnen geven aan de Vlaamse katholieke vredesbeweging. Martens schatte dat voorlopig slechts 10 van de 56 CVP-Kamerleden bezwaar zouden aantekenen, maar zo'n impuls zou hier verandering in kunnen brengen en de nagel op de doodskist van Belgische deelname kunnen betekenen.⁴⁶⁴ Dit beïnvloedingsgevaar was ook de Amerikanen niet ontgaan. Tijdens een Nederlands-Amerikaanse ontmoeting op 7 december waarschuwde Brzezinski tot tweemaal toe dat de aanhoudende Nederlandse oppositie tegen het IDD de deelname van België in gevaar kon brengen. Op deze grond zouden de VS zich bij het tweejarige moratorium neerleggen als Nederland het IDD aanvaardde en geen verdere kritiek uitte op het LRTNF-programma als dusdanig.⁴⁶⁵

38, 872-7; J.P.M.H. Merckelbach, "Major points from the discussion in Brussels, Rome, London, Washington, Bonn," ongedateerd, *CWIHP-reader*, deel 2, document 44, 890-1; Van Dijk, "A mass psychosis," 397-9. Tijdens de gesprekken tussen de twee regeringsleiders had van Agt nog niet de finale versie van deze strategie ontwikkeld. In de daaropvolgende dagen legde hij deze echter voor aan andere bondgenoten tijdens diplomatieke reizen naar Rome, Londen, Washington en Bonn. Aangezien Martens en van Agt op 4 december akkoord gingen dat hun kabinetschefs elkaar regelmatig op regelmatige basis op de hoogte zouden houden in de daarop volgende dagen, kunnen we aannemen dat Martens werd ingelicht over deze strategie.

⁴⁶² Luyckx en Platel, *Politieke geschiedenis van België*, 746-52 en 765-70. Na het uiteenvallen van het Egmontpact had de regering-Martens I een akkoord bereikt over een staatsvorming in drie etappes: een onmiddellijke, voorlopige en onomkeerbare en definitieve fase. Het was in de tweede etappe, die over de afbakening van de gewesten en de uitbreiding van culturele autonomie handelde, waarover de regering dreigde te struikelen. In het parlement ging Tindemans in oktober dwarsliggen door in de naam van de CVP Brussel op de agenda te plaatsen ondanks dat dit heikele punt in de regeringsteksten was verdaagd naar de derde fase. In de bevoegde Kamer- en Senaatscommissies liep het dossier bijgevolg vast en werd het duidelijk dat de tweede fase niet zoals afgesproken op 1 januari 1980 zou kunnen beginnen. Het was voor iedereen duidelijk dat het communautaire dossier verlamd zou blijven tot het beleg van een CVP-congres op 15 en 16 december, dat het standpunt van Martens' partij zou verduidelijken. Uiteindelijk kwam de regering alsnog tot een akkoord over de status van Brussel begin januari 1980. Na kritiek van FDF-voorzitster Antoinette Spaak eindigde na de RW en VU echter ook de deelname van de Brusselse regionalistische partij aan de regering. Tegen het einde van de maand werd daardoor de christendemocratisch-socialistische regering-Martens II ingehuldigd. Hoewel de motivatie van Martens niet sluitend te bepalen is, stonden het communautaire dossier wellicht hoger in zijn prioriteitenlijst. Het is veilig om te besluiten dat de doelstelling van het bereiken van een voor de CVP aanvaardbaar staatsvormingsakkoord hoger in Martens' rangorde stond dan een val van de regering als gevolg van de rakettenkwestie.

⁴⁶³ J.P.M.H. Merckelbach, "Report of conversation between Presidente el Consiglio Cossiga and Prime-Minister van Agt," 06.12.1979, *CWIHP-reader*, deel 2, document 39, 876-9.

⁴⁶⁴ Merckelbach, "Report of the Dutch-Belgian discussion."

⁴⁶⁵ J.P.M.H. Merckelbach, "Report of the discussion between President Carter and min. Vance and MP van Agt and Min. Van der Klaauw," 07.12.1979, *CWIHP-reader*, deel 2, document 42, 886-9.

Martens en van Agt kwamen daarom overeen om een dubbelspel te spelen.⁴⁶⁶ Dit betekende dat ze de problemen in de schoot van de eigen regering in de mate van het mogelijke verborgen zouden houden van de voorstanders van “wapenbeheersing eerst” in derde landen, terwijl ze zouden nalaten buitenlandse twijfels over te maken aan de voorstanders van “wapenbeheersing eerst” in eigen land. Concreet besloten ze “wederzijdse negatieve beïnvloeding” te beletten door zo laat mogelijk en op hetzelfde moment te beslissen. Enkel de ministers van Landsverdediging en Buitenlandse Zaken van beide landen zouden op de hoogte worden gebracht over deze vertrouwelijke overeenkomst.⁴⁶⁷

In België was Simonet de architect van het moratorium. Hijzelf bleef een onverminderd voorstander van de LRTNF-modernisering maar beseftte na het partijcongres van de PS op 19 november dat “wapenbeheersing eerst” niet zomaar aan de kant kon worden geschoven. Hij wendde daarom de voorkeur van een werkgroep in de schoot van Denisons militaire commissie als tussenoplossing aan. Deze stelde een compromis voor waarin de Belgische tenuitvoerlegging van de beslissing zou worden uitgesteld tot en met de jaarlijkse NAR-top van mei 1980. Intussen konden de mogelijkheden van wapenbeheersing worden afgetast. België gaf in dit scenario haar goedkeuring aan het IDD maar maakte de stationeringsverbintenis op haar grondgebied omkeerbaar en afhankelijk van een halfjaarlijkse evaluatie. Aan het begin van december begon Simonet met Martens’ goedkeuring aan een gedetailleerde regeringstekst te werken die zou worden voorgelegd op het kernkabinet van 10 december.⁴⁶⁸ Een CEPESS-werkgroep onder leiding van CVP-volksvertegenwoordiger Frank Swaelen begon tegelijkertijd een christendemocratisch standpunt langs dezelfde lijn uit te werken.⁴⁶⁹ Aan het einde van het marathondebat in de Kamer bracht Simonet het voorstel vervolgens in de openbaarheid op 7 december.⁴⁷⁰ Het partijbureau van de PS keurde het een dag later unaniem goed. De goedkeuring van de CVP, de PSC en het FDF volgde op 10 december.⁴⁷¹

⁴⁶⁶ Coolsaet, *België en zijn buitenlands beleid*, 482. De inspiratie voor de term “dubbelspel” werd gehaald bij Coolsaet, die hem gebruikte om de acties van Desmarests en Simonet op 11 en 12 december te duiden. Ik breid het gebruik van de term uit tot het tijdsbestek van 4 tot 12 december.

⁴⁶⁷ Merckelbach, “Report of the Dutch-Belgian discussion;” Merckelbach, “Major points;” Brendt Von Staden, “Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden, Bundeskanzleramt,” 10.12.1979, *CWHP-reader*, deel 2, document 371, 1884-7. Van der Klauw en van Agt bevestigden de Belgisch-Nederlandse overeenkomst in een onderhoud met Genscher op 10 december. Ze herhaalden aan hun West-Duitse gesprekspartners dat de regeringsleiders van Nederland en België hadden beslist om zo laat mogelijk te beslissen om elkaars posities niet negatief te beïnvloeden. In het gesprek tussen van Agt en Martens was die gezamenlijke bekendmaking van de beslissing gepland op 10 december. Tijdens het bilaterale Nederlands-Amerikaanse onderhoud op 7 december stelde van Agt dat de datum van 11 december waarschijnlijk was. Nu offerde van der Klauw zelfs de mogelijkheid dat het Nederlandse kabinet in de ochtend van 12 december haar beslissing bekend zou maken. De bekendmaking van het moratorium werd door beide regeringen dus gradueel tot het laatste nippertje uitgesteld.

⁴⁶⁸ Merckelbach, “Report of the Dutch-Belgian discussion;” Simonet, *Je n’efface rien*, 263-4. De vroegste vermelding hiervan in het bronnenmateriaal is het verslag van het onderhoud tussen van Agt en Martens op 4 december. Daarin vermeldde de Belgische eerste minister terloops dat Simonet aan een tekst over het Belgisch moratorium werkte. Dit bevestigt Simonets bewering in zijn memoires dat hij de auteur van de regeringstekst was.

⁴⁶⁹ CEPESS, “Nieuwe kernwapens: ontwerp van standpunt;” commissie voor Landsverdediging, 06.12.1979 (persoonsarchief Martens, deel 2, nr. 4601; persoonsarchief Swaelen, nr. 622). Deze commissie kwam op 19 november voor de eerste keer samen en vaardigde enkele tussentijdse verslagen uit. Het verslag van 6 december bevat de eerste verwijzing naar een moratorium. Aangezien Simonet het voorstel pas op 7 december openbaar maakte, is het dus waarschijnlijk dat er enige mate van coördinatie was tussen Simonet en de CEPESS-commissie.

⁴⁷⁰ PH, Kamer 1979-1980, 07.12.1979, 447.

⁴⁷¹ Adam en Arcq, “L’installation des armes nucléaires à longue portée,” 35-8; Partijbureau PS, motie over LRTNF, 08.12.1979 (persoonsarchief Swaelen, nr. 624); Partijbureau CVP, “Veiligheid en ontwapening,” 10.12.1979

Het was de bedoeling van de regering om die dag in het kernkabinet tot een finaal besluit te komen. De dag ervoor hadden enkele Vlaamse (bv. Louis Tobback en Karel Van Miert) en Waalse socialisten (bv. Ernest Glinne en Guy Spitaels) echter vooraan meegelopen in de stoet van de 50.000 betogers die het VAKA en het CNAPD hadden opgetrommeld in Brussel. In de ochtend van 10 december besloot het partijbureau van de BSP in een euforische geest haar oppositie tegen de GLCMs andermaal te onderstrepen en werd er openlijk over de val van de regering gepraat. Vicepremier Willy Claes, die het standpunt van de Vlaamse socialisten op het kernkabinet moest gaan verdedigen, was echter nergens te bespeuren. In de plaats werd minister van Openbaar Ambt Willy Calewaert dan maar aangeduid als woordvoerder en naar de Wetstraat 16 gestuurd.⁴⁷² Tijdens de bijeenkomst van het kernkabinet las Simonet een brief van Cyrus Vance voor waarin de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken aandrong op “a firm deployment decision.” Vervolgens vatte Simonet achtereenvolgens de standvastige standpunten van Bonn, Rome, Londen, Oslo en Washington samen. Conform het dubbelspel zweeg hij echter opnieuw in alle talen over Nederland en Denemarken.⁴⁷³ Omwille van de draagwijdte van de beslissing was er daarnaast overeenstemming dat de bespreking niet verder kon worden verdergezet zonder Claes. Hierdoor werd het kernkabinet opgeschort tot de volgende dag.⁴⁷⁴

In de ochtend van 11 december kwamen de BSP- en PS-partijtop samen in een poging socialistische eensgezindheid te bereiken. Partijvoorzitters André Cools en Karel Van Miert hielden samen met Tobback over naar een algeheel uitstel van de Belgische beslissing, terwijl Simonet het moratorium van zes maanden – aanvaarding van het IDD ingesloten – bepleitte. Nadat het er even op leek dat de Waalse socialisten zich achter hun Vlaamse collega's scharden, stemde het partijbureau van de PS alsnog met negen tegen vijf stemmen voor een compromisvoorstel van Simonet. Daarin zou de regering de NAVO verzoeken om het Dubbelbesluit zes maanden integraal uit te stellen; als echter bleek dat België geïsoleerd stond, dan stelde men zich tevreden met het moratorium van zes maanden op Belgische tenuitvoerlegging.⁴⁷⁵ Deze methode werd vervolgens aanvaard door het kernkabinet omstreeks het middaguur. Die dag nog zouden Simonet en Desmarests het voorstel om het Dubbelbesluit integraal uit te stellen “testen [...] in de coulissen” van de NAVO-top.⁴⁷⁶

(persoonsarchief Swaen, nr. 624); Vanden Boeynants aan Martens, brief, 10.12.1979 (persoonsarchief Martens, deel 2, nr. 4601); Notulen kernkabinet-Martens I, 10.12.1979 (persoonsarchief Martens, deel 2, nr. 986); PSC, “Communiqué de presse,” 11.12.1979 (Centre Permanent pour la citoyenneté et la Participation, Louvain-la-Neuve, Fonds PSC, PSC_B_V_009). Het perscommuniqué van het partijbureau van de PSC volgde pas op 11 december, maar op de vergadering van het kernkabinet van 10 december verklaarde Desmarests dat het partijbureau in de ochtend van die dag een beslissing had getroffen. Bovendien had voorzitter Vanden Boeynants die dag nog (met de ondersteuning van Desmarests) zijn goedkeuring verschaft in een brief aan Martens.

⁴⁷² De Ridder, *Geen winnaars in de Wetstraat*, 123-5.

⁴⁷³ Wel lichtte hij een tipje van de sluier op over België's cruciale positie. De besluitvormingsprocedure in de NAR stipuleerde dat de consensus werd aangenomen indien niemand zich formeel verzette. “Indien nochtans bv. België zich moest verzetten, zou zulks waarschijnlijk andere landen aanzetten het voorbeeld te volgen,” zo waarschuwde hij.

⁴⁷⁴ Vance aan Simonet, brief, 09.12.1979 (persoonsarchief Martens, deel 2, nr. 4601); Notulen kernkabinet-Martens I, 10.12.1979 (persoonsarchief Martens, deel 2, nr. 986).

⁴⁷⁵ De Ridder, *Geen winnaars in de Wetsstraat*, 125-6; BSP, “Politiek verslag: 1978 – maart 1980,” 68 (Amsab-ISG, rubriek vredesproblematiek, nr. 351). Denemarken stelde een algeheel uitstel van het Dubbelbesluit voor een periode van zes maanden reeds voor op 28 november in de NAR, zo werd er in de vorige paragraaf reeds op gewezen.

⁴⁷⁶ Notulen kernkabinet-Martens I, 11.12.1979 (persoonsarchief Martens, deel 2, nr. 986).

Van Miert, Tobback en Claes hebben achteraf beweerd dat op deze bijeenkomst van het kernkabinet eveneens een BSP-eis werd aanvaard om de NAVO-top, dat die dag in Evere opende met een vergadering van het DPC, te onderbreken als het uitstel geen steun verwierf.⁴⁷⁷ De notulen van het kernkabinet betwisten Claes' bewering echter dat de vicepremier van de BSP deze eis heeft verdedigd in het kernkabinet. Nergens in het verslag is er immers een spoor te bespeuren van de BSP-eis over de onderbreking van de NAVO-top. Mits een uitstel van zes maanden "onmogelijk zou blijken," verbond Claes zich er "namens de [Vlaamse] socialisten" in de plaats toe het IDD te aanvaarden onder het voorbehoud van zes maanden op stationering in België – met andere woorden, het compromisvoorstel van Simonet.⁴⁷⁸ Op het achtereenvolgend partijbureau van de BSP waarschuwde Claes vervolgens voor een muntontwaardiging indien de regering zou vallen. Van Miert stelde echter verbouwereerd dat "er duidelijk [was] afgesproken: zes maanden uitstel of nieuw overleg binnen de partij en binnen de regering."⁴⁷⁹ Hoewel het partijbureau onbeslist uiteenging, belde Van Miert Claes in de avond op en stelde die hem gerust dat er hoe dan ook een onderbreking zou plaatsvinden als België geïsoleerd stond.⁴⁸⁰

Simonet en Desmarests dachten hier echter anders over. Desmarests schreef later dat hij het voorstel "honnêtement" maar zonder "une conviction extrême" had verdedigd bij zijn collega's op de zijlijn van de vergadering van het DPC. Toch meende de minister van Landsverdediging steun te hebben gekregen van zijn Deense en Nederlandse tegenhangers.⁴⁸¹ Langs zijn zijde gaf Simonet in zijn memoires toe dat zowel de Noorse als Deense ministers van Buitenlandse Zaken hem toevertrouwden dat ze zich tegen het IDD wensten uit te spreken en zich achter België zouden scharen indien het de rangen brak. Hij stond daarom voor de keuze "de prendre la tête d'une fronde des petits pays [ou] rester fidèle à l'objectif qui me paraissait essentiel pour la Belgique et l'Europe."⁴⁸² In een interview met de Ridder gaf hij openhartig toe dat hij vastberaden voor de

⁴⁷⁷ De Ridder, *Geen winnaars in de Wetstraat*, 126; Karel Van Miert, interview door Hugo de Ridder, neergeschreven fragment, 1985 (KADOC-KULeuven, Leuven, persoonsarchief Hugo de Ridder, nr. 25); Willy Claes, interview door Hugo de Ridder, neergeschreven fragment, 1985 (persoonsarchief de Ridder, nr. 25).

⁴⁷⁸ Notulen kernkabinet-Martens I, 11.12.1979. Claes deed immers een persoonlijk voorstel dat zeer nauw aanleunde bij het compromisvoorstel van Simonet: "Wat de grond van de zaak betreft, bevestigt de h. Claes het standpunt van de BSP en is van oordeel dat de moeilijkheid zou kunnen omzeild worden indien men tijdens de huidige zitting van de Navoraad drie fasen zou weerhouden. In een eerste fase zouden de twee Ministers de andere Ministers moeten informeren om na te gaan of het mogelijk is de beslissing nog 6 maanden uit te stellen. Indien zulks onmogelijk zou blijken en om de solidariteit niet te breken zou men [in een tweede fase] het voorstel kunnen doen om de resolutie [het IDD] goed te keuren, met dien verstande dat de concrete maatregelen in verband met de ontplooiing [stationering] in Europa 6 maanden zouden worden opgeschort. Na 6 maanden zou België dan [in een derde fase] soeverein beslissen of de onderhandelingen voldoende opgeschoten zijn." Later op de vergadering stelde Claes ondubbelzinnig dat indien Simonet en Desmarests polshoogte zouden nemen over een algeheel uitstel in "de coulissen" van de NAVO, hij "zich namens de socialisten [verbond] dat deze tweede fase [goedkeuring van het IDD mits een moratorium van zes maanden op de Belgische stationeringsverbintenis] ook zal aanvaard worden."

⁴⁷⁹ Helaas is er geen verslag van deze bijeenkomst (in tegenstelling tot de vergadering van het partijbureau van 12 december) opgedoken in het bronnenonderzoek. We zijn daarom aangewezen op de reconstructie van de Ridder, die is opgebouwd aan de hand van interviews met Van Miert, Tobback en Claes. Als we deze reconstructie mogen geloven, voerde Claes een tegenstrijdige redevoering op de vergadering van het partijbureau. Enerzijds verklaarde hij aan zijn partijgenoten dat men realistisch moest blijven en men onmogelijk kon verwachten dat de andere NAVO-ministers "voor de schone ogen van Van Miert en Tobback" twee dagen langer in Brussel zouden blijven. Anderzijds meende hij na een uitbrander van Van Miert dat "België een onderbreking [zal] vragen wanneer het volledig geïsoleerd zou staan."

⁴⁸⁰ De Ridder, *Geen winnaars in de Wetstraat*, 126-9.

⁴⁸¹ Desmarests, *Le bouclier*, 75.

⁴⁸² Simonet, *Je n'efface rien*, 266-8.

tweede optie had gekozen: “ik heb inderdaad aan de Nederlands, de Denen en de Noren gezegd [dat het] voor ons OK [was], wij gaan akkoord met het [Dubbel]besluit.”⁴⁸³ In de ochtend van 12 december dagvaardden Martens en Simonet vervolgens Claes en Van Miert naar de Wetsraat 16 en vertelden hen dat België geïsoleerd stond en de ander lidstaten zich verzetten tegen een onderbreking van de NAVO-top.⁴⁸⁴ Tobbyack noemde dit achteraf cynisch bedrog, Van Miert een grove leugen.⁴⁸⁵ In feite was dit het hoogtepunt van het dubbelspel waarover van Agt en Martens een week eerder overeenstemming hadden bereikt.⁴⁸⁶

In elk geval hadden Simonet en Martens Claes hiermee overtuigd. Op het partijbureau van de BSP op de middag van 12 december, dat Van Miert in allerijl had samengeroepen, bracht de vicepremier de boodschap over dat een onderbreking van de NAVO-top “volkomen uitgesloten was” en de positie van een integraal uitstel van het Dubbelbesluit “niet houdbaar [was] binnen de regering.” Indien de BSP het been stijf hield, zo besloot Claes, “dan zien de socialistische ministers zich verplicht hun ontslag aan te bieden.” De keuze stelde zich dus tussen het opgeven van de oppositie tegen het Dubbelbesluit en de val van de regering. Tot deze laatste optie was de meerderheid van het partijbureau niet bereid. Het regeringsstandpunt werd daarom met 15 tegen zeven stemmen goedgekeurd.⁴⁸⁷ Daarop begaf Claes zich naar de Wetstraat 16, waar een spoedvergadering van achtereenvolgens het kernkabinet en de ministerraad werd belegd. Zodus aanvaardde de regering de tekst die Simonet reeds aan het begin van de maand had opgesteld zonder enige wijziging.⁴⁸⁸ Zodra het licht op groen stond, haastten Simonet en Desmarets zich naar de NAVO-top in Evere en Martens naar de Kamer. De regeringstekst werd voorgeschoteld aan de Belgische volksvertegenwoordigers omstreeks 15u – en enige tijd later aan de ministers van Buitenlandse Zaken en Landsverdediging van het bondgenootschap.⁴⁸⁹

Bij het horen van de regeringstekst voelde Van Miert zich “een tweede keer te grazen [...] genomen.” De voorzitter van de BSP beweerde achteraf dat Martens hem in de ochtend had beloofd dat de isolatie van België zwart op wit zou worden opgenomen in de tekst. Van Miert eiste van Martens om dit alsnog ondubbelzinnig aan te tonen. Daarop telefoneerde de eerste minister Desmarets en Simonet. Zij weigerden echter een verklaring af te komen leggen op de grond dat ze niet zomaar de NAVO-top konden verlaten.⁴⁹⁰ Hierdoor zag Martens zich genoodzaakt de

⁴⁸³ De Ridder, *Geen winnaars in de Wetstraat*, 132.

⁴⁸⁴ *Ibid.*, 133-4.

⁴⁸⁵ *Ibid.*, 131; Tobbyack, interview door de auteur; Van Miert, interview door de Ridder. Aan de Ridder beschreef hij Simonets acties als volgt: “Aan de Nederlanders ging Simonet zeggen dat er bij de Denen en Belgen geen probleem meer was. Nadien is hij aan de Denen gaan zeggen dat de Belgen en de Nederlands geen problemen meer maakten. En nadien is hij ons komen zeggen dat Nederland en Denemarken geen problemen meer hadden. Hij was meer démarcheur van het *State Department* dan Belgisch minister van Buitenlandse Zaken.”

⁴⁸⁶ Coolsaet, *België en zijn buitenlands beleid*, 482. Coolsaet hanteerde de term “dubbelspel” met betrekking tot de acties van Desmarets en Simonet op 11 en 12 december.

⁴⁸⁷ Freddy Willockx, Notulen partijbureau BSP, 12.12.1979 (Amsab-ISG, Gent, Archief van de Socialistische Partij, nr. 432). Alle leden met een ministerportefeuille, waaronder Claes, stemden voor. Tobbyack stemde tegen. Van Miert onthield zich omdat hij als partijvoorzitter de eenheid binnen de partij niet wilde schaden.

⁴⁸⁸ Notulen kernkabinet-Martens I, 12.12.1979 (persoonsarchief Martens, deel 2, nr. 986); Notulen Ministerraad Martens I, 12.12.1979, 404-6 (databank ARA).

⁴⁸⁹ PH, Kamer 1979-1980, 12.12.1979, 473-4; Rolf Pauls, “Botschafter Pauls, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt,” 12.12.1979, *AAPBD 1979*, document 373, 1892-902.

⁴⁹⁰ Het is niet ondenkbaar dat het feit dat dit hun dubbelspel in de “coulissen” van de NAVO op schrift zouden stellen eveneens een rol speelde in deze weigering.

vertrouwenskwesitie te stellen in de Kamer.⁴⁹¹ Inmiddels hadden de Kamerfracties van de PS, het FDF, de CVP en de PSC echter reeds formeel hun steun betuigd aan het regeringsstandpunt. In een aanvullende mededeling in de aanloop naar de vertrouwensstemming verklaarde Martens vervolgens dat de regering ernstig had gepleit voor een integraal moratorium maar tot de vaststelling was gekomen dat “deze stelling door de partners niet wordt aanvaard.” Dit overtuigde ten langen leste ook de Kamerfractie van de BSP om het vertrouwen aan de regering te schenken. Uitgezonderd enkele onthoudingen bevestigden alle volksvertegenwoordigers van de meerderheidspartijen het vertrouwen in de regering-Martens I.⁴⁹²

Een belangrijk gevolg van de vertrouwensstemming was dat de originele dagorde op de achtergrond werd gedrongen. Het belangrijkste agendapunt in de Kamerzitting van 12 december was in feite de stemming over de moties die op het einde van het marathondebat van 6 en 7 december werden ingediend. De moties van de oppositiepartijen KPB en VU en de regeringspartij BSP behoorden tot de categorie “wapenbeheersing eerst” en waren dus in strijd met de regeringstekst. De Kamerfractie van de BSP besloot echter niet op de stemming van haar motie aan te dringen in het licht van de vertrouwenskwesitie.⁴⁹³ Het partijbureau had immers enkele uren voorheen voor het regeringsstandpunt gestemd omdat een meerderheid er geen regeringscrisis voor over had. Na het aanhoren van de regeringstekst had BSP-Kamerlid Gustaaf Boeykens niettemin een motie tot verdaging van het debat tot de dag erop ingediend. Dit zou de partijen de tijd hebben geven om uit te pluizen wat er in de schoot van de regering had afgespeeld. Nadat Martens de Kamer – onterecht, zo is nu duidelijk – ervan verzekerde dat België geïsoleerd stond, trok Boeykens de verdagingsmotie in en bracht de BSP-fractie haar “wapenbeheersing eerst”-motie niet meer ter sprake. De verklaring van Tobback voorafgaand aan de vertrouwensstemming wijst erop dat Martens’ aanvullende mededeling zijn fractie finaal over de streep haalde:

“Vermits het probleem thans in termen van vertrouwen en van crisis wordt gesteld, kunnen wij moeilijk anders dan het vertrouwen in de regering stemmen, vermits het ons ongepast voorkomt het land in een politieke crisis te storten. Sommigen verbinden er trouwens al een devaluatie en dergelijke meer aan. Onze bezwaren blijven nochtans dezelfde, ook al kunnen wij er ons over verheugen dat wij dankzij de actie van een aantal collega’s, op alle banken, en van onze eenparige fracties, *het enige land zijn geweest dat toch voor een opschorting van de beslissing voor een termijn van zes maanden heeft gepleit.*”⁴⁹⁴

Kortom, het dubbelspel had haar doel bereikt. De “wederzijdse negatieve beïnvloeding” met Nederland (alsook Denemarken en Noorwegen) was verhinderd. Vanaf november hadden Martens, Desmarets en Simonet zich ingespannen om de “wapenbeheersing eerst”-voorstellen van de bondgenoten te verzwijgen voor de publieke opinie, het parlement én overige kabinetsleden. Hierdoor werd een politieke discussie tussen het finale regeringscompromis en “wapenbeheersing eerst” vermeden. De regering ontsnapte finaal aan de politisering van het veiligheidsbeleid door

⁴⁹¹ De Ridder, *Geen winnaars in de Wetstraat*, 133-49; Van Miert, interview door de Ridder.

⁴⁹² PH, Kamer 1979-1980, 12.12.1979, 474-83. Tot de acht Kamerleden die zich onthielden behoorden PRL-voorzitter André Damseaux; Gilbert Temmerman van de BSP; en Tjil Declercq, Dries Claeys en Renaat Peeters van de CVP.

⁴⁹³ Enkel de VU eiste aanvankelijk dat er alsnog gestemd zou worden over haar op 7 december neergelegde motie. Fractievoorzitter Victor Anciaux kwam na de stelling van Martens’ vertrouwenskwesitie echter terug op die eis. Hij beperkte zich tot een verklaring dat de VU als oppositiepartij niet het vertrouwen in de regering zou stemmen.

⁴⁹⁴ PH, Kamer 1979-1980, 12.12.1979, 482 (nadruk van de auteur).

de mogelijkheden tot twee keuzes te herleiden: de goedkeuring van Simonets tekst of het in gang zetten van een regeringscrisis. Hoewel een meerderheid van de bevolking tegen de kruisvluchtwapens was gekant, koos een meerderheid van de politieke klasse hierdoor voor het eerste alternatief. Op die manier werd de Kamer, de beloften van Martens ten spijt, voor een voldongen feit geplaatst. Dit had echter eveneens verregaande gevolgen op het internationale niveau, zoals Simonet later onomwonden toegaf:

*“De tekst die ik in Evere heb voorgelezen, was de enige die het NAVO-bondgenootschap in staat stelde de voorgenomen beslissing te nemen en tegelijkertijd onze opposanten toeliet het gezicht te redden. [...] Wat ik vooral wilde voorkomen, was dat België een alibi zou worden waarachter de Nederlanders en de twee Scandinavische landen [Denemarken en Noorwegen] zich zouden kunnen verschuilen om het Dubbelbesluit af te wijzen. Dat zou voor het bondgenootschap enorme gevolgen hebben gehad en ik wou die verantwoordelijkheid niet dragen. Ik heb de goedgekeurde regeringstekst in Evere gelezen, toegelicht en verdedigd. Ik heb daar gezegd: wij stemmen ermee in dat de NAVO dit besluit betreft, maar geef ons een kleine tijdsspanne om te zien of er kans is op onderhandelen. Vanaf dat ogenblik was al de rest maneuver, kleine politiek.”*⁴⁹⁵

Simonet beargumenteert hier in feite dat zijn dubbelspel een noodzakelijke voorwaarde was voor de NAVO's aanname van het Dubbelbesluit, althans in de finale vorm van het op de adviezen van de expertgroepen gebaseerde IDD. Het beschikbare bronnenmateriaal bevestigt deze bewering. We kunnen eraan toevoegen dat de Belgische depolitiseringsstrategie in de maanden voorafgaand aan de beslissing eveneens bijdroeg aan de ondergang van “wapenbeheersing eerst” als alternatief op het Dubbelbesluit. Evenals Carters verdaging van de productiebeslissing over de neutronenbom anderhalf jaar eerder, vormde de houding van de Belgische regering ook hier een sleutelement, zij het ditmaal in het succes van de moderniseringsinspanning.

⁴⁹⁵ De Ridder, *Geen winnaars in de Wetstraat*, 158-9 (nadruk van de auteur).

SLOT

Synthese

Deze masterproef heeft een tweeledige probleemstelling. Enerzijds poog ik de kloof tussen de publieke opinie en de overheid over het Dubbelbesluit op het binnenlandspolitieke niveau te verklaren. Hoewel een meerderheid van de bevolking tegen de invoering van kruisvluchtwapens was gekant, zette de regering in december 1979 (onder voorbehoud) het licht op groen voor de NAVO-beslissing. De draagwijdte van deze kloof werd des te belangrijker zodra ik besepte dat de Belgische goedkeuring mogelijk een cruciaal sluitstuk vormde in het succes van het algehele Dubbelbesluit. Daarom besloot ik anderzijds de internationale dimensie niet uit het oog te verliezen. Omdat het besluitvormingsproces zich afspeelde in het kader van een militair bondgenootschap, kunnen we aannemen dat buitenlandse (f)actoren de deliberaties in de schoot van de regering beïnvloedden. Vice versa hield ik echter de mogelijkheid open dat binnenlandse (f)actoren eveneens een impact op het internationale terrein uitoefenden.

Het is niet eenvoudig om binnenlandse en buitenlandse verklaringselementen in een historisch onderzoek met elkaar te verbinden – zeker niet als men een coherent narratief beoogd. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de wetenschapsdiscipline van de internationale betrekkingen wordt gekenmerkt door een eeuwigdurend debat tussen de macht van de staat en de elementen die hem overstijgen. Zijn staten biljartballen, verschillend in grootte maar intern homogeen en standvastig; of visualiseren we de internationale betrekkingen best als een fijnmazig spinnenweb van afhankelijkheidsrelaties die niet noodzakelijk territoriaal gebonden zijn? De lens waardoor men aan wetenschappelijk onderzoek doet, bepaalt de rol die men toebedeelt aan internationale dan wel binnenlandspolitieke elementen.⁴⁹⁶ Een klassiek Realistisch onderzoek zou de mogelijkheid dat België een fundamentele rol speelde in de totstandkoming van het Dubbelbesluit wellicht a priori uitsluiten vanwege zijn status als klein land. Constructivistische benaderingswijzen lopen anderzijds het gevaar te weinig oog te hebben voor de rationele begrenzingsen waarmee het Belgische veiligheidsbeleid werd geconfronteerd.

Om het besluitvormingsproces genuanceerd te analyseren, leek het daarom aangewezen om een synthese van de vier klassieke analyseniveaus uit de studie van de internationale betrekkingen (internationaal systeem, staat, samenleving en individu) toe te passen.⁴⁹⁷ In deze analyseniveaus vond ik een manier om de buiten- en binnenlandse mechanismen die uitmondten in (de Belgische deelname aan) het Dubbelbesluit bloot te leggen en met elkaar in verband te brengen. In het besluit kan ik deze mechanismen ten slotte aanwenden om causale verbanden bloot te leggen. Hierin schuif ik immers een omvattende causale bewering naar voren. In de historiografie is zo'n kernconclusie echter zelden een op zichzelf staande, “totale” verklaring maar steunt die doorgaans op verscheidene, onderliggende verklaringselementen.⁴⁹⁸ In dit geval bevinden er zich verklaringselementen op elk van deze vier analyseniveaus. De abstractie van het besluitvormingsproces op de leest van deze vier analyseniveaus maakt het daarom mogelijk causale uitspraken te formuleren en de onderzoeksvragen op een helder wijze te beantwoorden.

⁴⁹⁶ Rik Coolsaet, et al., *Anarchie, orde, dominantie: inleiding tot de theorie van de internationale betrekkingen* (Gent: Academia Press, 2006), 1-75.

⁴⁹⁷ Ibid., 7-11.

⁴⁹⁸ Froeyman, “Concepts of causation in historiography,” 119-27.

Internationaal systeem

Het internationale systeem tijdens de studieperiode van dit onderzoek werd gekenmerkt door de Koude Oorlog. Twee supermachten, bewapend met kernwapens die het menselijke ras konden uitroeien, stonden tegenover elkaar. In Europa scheidde een IJzeren Gordijn twee militaire bondgenootschappen die elk aan één van beide supermachten waren gebonden. Vertrekkend vanuit deze werkelijkheid als gegeven, bevestigen de bevindingen uiteengezet in deze masterproef principes uit zowel de Realistische als Constructivistische school. Anders gezegd, de structurele oorzaken van de moderniseringstak van het Dubbelbesluit lagen vervat in de realiteit van én de perceptie over het internationale systeem.

Uit de Constructivistische school leren we dat het gevoel van onveiligheid een mentale constructie is die geenszins inherent is aan het internationale systeem. Een reële bedreiging, zoals de wapenwedloop van de Koude Oorlog, ontstaat ingeval van een situatie van wederzijds gepercipieerde dreiging en werkt als een zelf vervullende voorspelling. Zo zagen we dat niet de realiteit van maar de perceptie over de militaire opstelling van de USSR escalaties van de wapenwedloop in het Westen voedden. Aan het einde van de jaren 70 waren NAVO-defensiedeskundigen overtuigd dat een vermeend Russisch conventioneel onevenwicht werd aangevuld door een tactische en strategische opbouw die enkel in termen van een offensieve ingesteldheid kon worden verklaard. Deze perceptie verschafte de voedingsbodem voor de hernieuwde strategische bewapeningsimpuls in de VS, de aanname van het LTDP-programma door de NAVO en de invoering van GLCMs en PIIs in West-Europa.

Vanuit hetzelfde vertrekpunt van het internationale systeem als mentaal construct beargumenteren de Constructivisten dat toenadering conflict kan overwinnen in een klimaat waar samenwerking de bovenhand neemt. Zo zagen we dat de West-Europeanen een leidinggevende rol opnamen in détente met het Oostblok. Via het CVSE-proces probeerden zij de steun voor de communistische regimes op een vreedevolle manier gradueel te ondergraven door middel van toenemende menselijke, economische en culturele interactie. Dit beleid werd erkend in de Harmeldoctrine, maar de VS begonnen hun geloof in détente te verliezen halverwege de jaren 70 vanwege de toenemende perceptie over de militaire inhaalbeweging van Moskou, om dit beleid na de Sovjetinvasie van Afghanistan enkele weken na het Dubbelbesluit volledig op te geven. Hoewel de Europese NAVO-landen eveneens een meer terughoudende positie ten opzichte van détente innamen in de tweede helft van de jaren 70, bleven ze trouw aan haar fundamenten. Tot op de dag van vandaag debatteren historici of confrontatie dan wel ontspanning de implosie van het communistisch Sovjetimperium heeft bewerkstelligd.⁴⁹⁹

Dit verklaart echter niet waarom de West-Europeanen – niet de VS – aanstuurden op de LRTNF-modernisering. Deze vaststelling kan best worden begrepen met inzichten van de Realistische school. Het veiligheidsbeleid van de Europese NAVO-lidstaten kenmerkte zich immers door een klassiek veiligheidsdilemma tussen “abandonment” en “entrapment.” Op het einde van de jaren 70 waren West-Europese beleidsmakers haast uitsluitend bevreesd voor het eerste gevaar. De

⁴⁹⁹ Twee voorbeelden zijn respectievelijk John Lewis Gaddis, *The Cold War: a new history* (New York: Penguin Press, 2005); Bange en Villaume, eds., *The long détente*.

doctrinaire school bepleitte de LRTNF-modernisering om de koppeling van het Atlantisch verdedigingsstelsel gestoeld op de afschrikingsrits van conventionele, tactische en strategische wapensystemen te garanderen. Het tweede gevaar, dat ont koppeling evengoed kon voorspruiten uit de ontwikkeling van Amerikaanse capaciteiten om een nucleair conflict met de USSR te beperken tot Europees grondgebied, werd niet in acht genomen door de traditionele beleidsmakers.

De West-Europese vrees voor “abandonment” lag aan de basis van de volharding van de NAVO-afhankelijkheid van de Amerikaanse nucleaire borg. In de jaren 70 bereikte de USSR echter strategische pariteit, wat, althans vanuit een Realistisch standpunt, een veiligere wereld creëerde. Dit vormde echter een structureel probleem voor de West-Europeanen, want zelfs na de aanname van de doctrine van het aangepaste antwoord bleef de NAVO-strategie stevast gestoeld op de vooronderstelling van Amerikaanse nucleaire overmacht. Men zou kunnen stellen dat het besef van MAD voor een grotere terughoudendheid over het gebruik van kernwapens zorgde. Voor West-Europa betekende het echter de “neutralisering” van de hoogste trede in de afschrikkingstriade. Omdat het conventioneel minderwaardigheidscomplex eveneens standhield, ontwikkelden de West-Europeanen (de BRD op kop) daardoor een Euro-strategische benadering. Deze denkrichting stuurde aan op de LRTNF-modernisering vanuit de doelstelling een nucleaire oorlog zo spoedig mogelijk een intercontinentaal karakter te geven. Het was een kruisbestuiving tussen de Euro-strategische en doctrinaire school die de grondgedachte bood achter de LRTNF-moderniseringsinspanningen in de schoot van de NAVO.

Staat

Dit verklaart echter niet waarom België, een relatief kleine speler op het geopolitieke schaakbord, in een unieke “sleutelpositie” belandde. Hier komt het analyiseniveau van de staat van pas. Deze veronderstelt een objectieve *raison d'état* en is gestoeld op de klassieke definitie van internationale betrekkingen als diplomatische, militaire en strategische *inter*-statelijke relaties. Als we er even vanuit gaan dat de staat de enige actor op het internationale toneel was, kunnen we abstractie maken van de complexe dynamieken van de nucleaire politiek van verscheidene NAVO-lidstaten. Het staat me toe om te demonstreren hoe de interactie tussen de nationale belangen van (voornamelijk) de VS, de BRD en Nederland aanleiding gaven tot de cruciale rol van België in het falen van de invoering van de neutronenbom en het slagen van het Dubbelbesluit.

De neutronenbom was een ondubbelzinnig product van de *war fighting*-school en werd in tegenstelling tot GLCMs en PIIs unilateraal geïntroduceerd in de NPG door de VS. Het traditionele besluitvormingsproces over TNF was opgebouwd op basis van een soevereine Amerikaanse productiebeslissing, gevolgd door bilaterale stationeringsakkoorden met de gastlanden. In de zomer van 1977 eiste de Carterregering echter een “uitdrukkelijke wens” vanuit West-Europa voor de productie en installatie van de neutronenbom. Bonn was hiertoe bereid op voorwaarde dat de stationeringslast gedeeld zou worden met andere NAVO-lidstaten. Omwille van geografische en technische redenen vormden Nederland en België de meest voor de hand liggende kandidaat-landen. Den Haag en Brussel toonden echter geen bereidwilligheid om zich openlijk voor de invoering van de neutronenbom uit te spreken, zeker niet vóór een Amerikaanse productiebeslissing. Omdat president Carter tegen april 1978 geen bewijs zag van zo'n

“uitdrukkelijke wens,” besloot hij de productie van het controversiële wapen voor onbepaalde tijd uit te stellen. De Belgische terughoudendheid en Nederlandse afwijzing vormden onrechtstreekse maar cruciale verklaringselementen van deze beslissing.

Dezelfde verhoudingen tussen Washington en Bonn plaatsten Nederland en België – ditmaal openlijk – centraal in het internationale besluitvormingsproces tijdens de bondgenootschappelijke deliberaties over het LRTNF-programma. Bondskanselier Helmut Schmidt eiste deze keer de deelname van minstens twee andere continentale NAVO-lidstaten. Tegen oktober 1979 sleepte hij de participatie van Londen en Rome in de wacht, maar de houdingen van België en vooral Nederland bleven onzeker. Hier begint het analysereniveau van de staat echter te kort te schieten. De drie meest hooggeplaatste betrokken bewindvoerders in beide landen (de eerste ministers en ministers van Landsverdediging en Buitenlandse Zaken) trachtten de deelname van hun land te bekomen maar kregen daarbij niet alleen de publieke opinie en het parlement maar ook enkele regeringspartners in het harnas. De staat is immers geen biljartbal. Het is daarom nodig om achtereenvolgens het verzet op het niveau van de (inter)nationale samenleving en beweegredenen uitgaande van hogergenoemde bewindvoerders te analyseren. Op die manier kunnen we vat krijgen op de vraag waarom de laatstgenoemden aan het langste eind trokken.

Samenleving

Het analysereniveau van de samenleving vestigt de aandacht op *sub*-statelijke actoren, zoals sociale bewegingen, politieke partijen en de publieke opinie. De houding van deze actoren ten opzichte van de staat bepaalt het politiek regime, maar ze kunnen ook invloed over de landsgrenzen heen uitoefenen. De elitaire consensus over kernwapens wees het uittekenen van het naoorlogse (nucleaire) veiligheidsbeleid echter toe aan een handvol “wijze staatsmannen,” die doorgaans in samenspraak met het MLV de NAVO-verplichtingen in alle beslotenheid uitvoerden en elke democratische inmenging in het beleid tegenwerkten. In het kader van de opkomst van détente, maar evengoed tegen de achtergrond van de veranderende politieke cultuur en ontzuiling, werd het veiligheidsdebat echter onderhevig aan politiseringsprocessen vanaf het midden van de jaren 60. Dit effende de weg voor de invraagstelling van enkele fundamentele aspecten van het veiligheidsbeleid in het parlement, inclusief de invoering van nieuwe TNF op Belgisch grondgebied.

De elitaire consensus kwam hierdoor op de helling te staan in de periode 1977-1979. Het MLV verloor haar dominantie in het kernwapenbeleid, hoewel zijn visie op de Oost-Westverhoudingen een grote invloed bleef uitoefenen op beleidsmakers en behoudsgezinde parlementsleden. In de plaats trad het MBZ op als manager van het politiseringsproces. In navolging van de Harmelpolitiek waren de acties van het diplomatieke korps gericht op de handhaving van de NAVO-solidariteit. In tegenstelling tot de hoogtijdagen van de Belgische Oostpolitiek waren zijn doelstellingen echter behoudsgezend in plaats van vooruitstrevend. De regering verzette zich actief tegen de politisering van het nucleaire veiligheidsbeleid door stevast een openbaar debat te weigeren. België was geen “régime d’assemblée,” zo hielden de bewindvoerders vol.

Inmiddels was er in West-Europa echter een kloof gegroeid tussen de publieke opinie en de esoterische wereld van de nucleaire planners. Deze kloof, ingegeven door een generatieconflict,

onthulde diametraal tegenovergestelde visies over TNF zodra het politiseringsproces alsnog in een stroomversnelling terecht kwam. De vredesbeweging en haar sympathisanten in het parlement vertrokken vanuit het alternatieve ontkoppelingsgevaar van “entrapment.” Daar waar de neutronenbom de ontketening van een nucleaire oorlog kon bespoedigen, verstrekten LRTNF de Amerikanen de middelen om deze beperkt te houden tot Europa. Geen enkele van de drie scholen die de krijtlijnen van het nucleaire NAVO-debat hadden bepaald op het einde van de jaren 70 had zich voor dit risico gehoed.

Na zowel de invoering van de neutronenbom en de LRTNF-modernisering te hebben gesteund, kregen West-Europese overheden daarom te kampen met een toenemende druk van onderuit om de prioriteit toe te bedelen aan ontwapeningsgesprekken met het Oostblok. We hebben deze druk samengevat onder de categorie “wapenbeheersing eerst.” Deze dreiging was als het ware de antithese van “stationering eerst,” waarbij de methode van het dubbelspoor uit de bus kwam als synthese. Een jaar nadat de BRD een prille vorm hiervan had voorgesteld als uitweg uit het ERW-debacle, gingen de Amerikaanse, Britse, Franse en West-Duitse staatsleiders in januari 1979 akkoord om het LRTNF-programma op dit dubbelspoor te modelleren. De Grote Vier waren echter gelijkgestemd dat een minimum aan LRTNF moesten worden geïnstalleerd ongeacht de vooruitgang in wapenbeheersing. Deze eis werd bevestigd als een basisprincipe van SALT III in het finale SG-rapport op 28 september 1979. In verschillende kleine NAVO-landen, meer bepaald in Denemarken, Noorwegen, Italië, Nederland en België (alsook de BRD), had “wapenbeheersing eerst” echter inmiddels aan aanhang gewonnen. De Britse, West-Duitse en Italiaanse regeringen legden dit standpunt echter allen tegen het najaar van 1979 naast zich neer.

In Nederland en België was de neergang van “wapenbeheersing eerst” in de aanloop naar het Dubbelbesluit echter geenszins gegeven. Aangezien West-Duitsland participatie van één van beiden eiste, belandden deze kleine landen in een unieke positie van waaruit ze het Dubbelbesluit konden doen slagen, breken of ombuigen in de richting van “wapenbeheersing eerst.” In Nederland had de politisering van het veiligheidsdebat reeds in het begin van het decennium postgevat, toen het christendemocratisch-progressieve kabinet-den Uyl in samenspraak met de Tweede Kamer een officieel beleid had uitgewerkt gericht op de vermindering van de rol van TNF in de NAVO-strategie. Aangezien de regering jarenlang actief had gestreefd naar de vermindering van haar kerntaken, ondervond ook het christendemocratisch-liberale kabinet-van Agt I moeilijkheden om de invoering van de neutronenbom en het kruisvluchtwapen te promoten. Een handvol “loyalisten” van de CDA, die de macht hadden om de regering haar nipte meerderheid te ontnemen, eisten de voorzetting van het kritische beleid van het voorgaande kabinet. De cruciale positie van deze loyalisten in combinatie met het oppositioneel beleid van den Uyls sociaaldemocraten produceerde een situatie waarin een parlementaire meerderheid voor “wapenbeheersing eerst” pleitte.

Een opiniepeiling afgenomen in november 1979 suggereerde dat de balans in België evengoed doorwoog naar “wapenbeheersing eerst.” Nadat Henri Simonet in mei van dat jaar aan zijn NAVO-bondgenoten had verklaard alles in het werk te stellen om het Dubbelbesluit door te drukken, namen bezorgde kabinetsmedewerkers contact op met de socialistische partijen. De Waalse en Vlaamse socialisten begonnen vervolgens gradueel te pleiten voor “wapenbeheersing

eerst.” De christendemocraten, die de post van eerste minister en minister van Landsverdediging leverden, reageerden echter in tegenstelling tot in Nederland terughoudender. Het is moeilijk om hier een sluitende verklaring voor te formuleren, maar wellicht speelde de dominantie van het communautaire dossier en de kanalisering van de eisen van de katholieke vredesbeweging in minder taboematige thema’s beiden een belangrijke rol. In elk geval onthulde zich hier een groot verschil met Nederland. Daar waar in Nederland enkele loyalisten de regering konden laten vallen, bezat de Belgische regering-Martens I een ruimere meerderheid. De eerste minister schatte op 4 december bovendien dat slechts 10 van de 56 CVP-Kamerleden bezwaar zouden aantekenen. Bij de PSC (en het FDF) was het verzet nog kleinschaliger. Toch begonnen in de daaropvolgende dagen alle regeringspartijen in feite aan te sturen op minstens een afgezwakte vorm van “wapenbeheersing eerst.” De BSP nam daarbij het meest radicale standpunt in en eiste de onderbreking van de NAVO-top als België geïsoleerd zou staan met het voorstel van zes maanden uitstel. Om de finale ondergang van dit voorstel – en ermee “wapenbeheersing eerst” – te begrijpen, moeten we echter inzoomen op het finale analyseniveau.

Individu

In de historiografie is de grote-mannentheorie reeds een lange tijd achterhaald. Dit betekent niet dat individuen geen doorslaggevende rol kunnen spelen in historische gebeurtenissen, complexe besluitvormingsprocessen ingesloten. Nota’s uit het persoonsarchief van van Agt demonstreren dat de Nederlandse en Belgische regeringsleiders (in samenspraak met hun ministers van Landsverdediging en Buitenlandse Zaken) een week voor het Dubbelbesluit akkoord gingen om “wederzijdse negatieve beïnvloeding” tegen te werken. Met dit opzet in het achterhoofd zouden ze zo laat mogelijk en gezamenlijk hun regeringsbeslissingen aankondigen. Dit bronnenmateriaal bewijst zwart op wit dat de diplomatieke tour van van Agt de schone schijn van zijn pleitbetoog voor “wapenbeheersing eerst” moest ophouden terwijl hij zich in het geheim voorbereidde op de aanneming van het IDD mits het tweejarige moratorium op de Nederlandse stationeringsverbintenis. Hoewel er voor België geen gelijkaardige, eenduidige documenten uit het bronnenmateriaal zijn opgedoken, onthullen de acties van de betrokken ministers eveneens een strategie dat erop was gericht het Dubbelbesluit zowel in NAVO-verband als op het thuisfront door te drukken.

De twee Belgische ministers van Landsverdediging, beiden van de relatief NAVO-gezinde PSC, belichaamden in de jaren 70 de elitaire consensus. Paul Vanden Boeynants nam het voortouw in de herstelling van België als een “loyale bondgenoot” na het uitsterven van de Oostpolitiek van zijn partijgenoot Harmel. Zijn voorstelling van de militaire verhoudingen tussen Oost en West vestigde bovendien het Raam van Overton waarbinnen het debat over de neutronenbom en GLCMs was gegrond. Hoewel er geen bronnenmateriaal uit het archief van het MLV voorhanden is, suggereren internationale bronnen dat Vanden Boeynants’ kabinet de consensus in de NPG en HLG passief ondersteunde. José Desmarets werkte langs zijn zijde in november 1979 op persoonlijke vraag van Carter “die orchestrierte Isolierung” van Nederland in de hand in de NPG. Dit was de nagel in de doodskist van maandenlange Nederlandse pogingen om het Dubbelbesluit te amenderen in de richting van “wapenbeheersing eerst.” Na een laatste vergeefs pleitbetoog in de NAR in permanente zitting op het einde november (waar Nederland opnieuw geen steun verwierf van België), beraamde van Agt de hogergenoemde strategie als enige oplossing om het overleven van zijn regering en Nederlandse deelname aan het Dubbelbesluit te kunnen garanderen.

Kortom, Desmarets hielp de Nederlands doelstelling van een “politieke fase” te onderdrukken, zodat de structuur van het Dubbelbesluit zoals voorgesteld door de adviezen van de experts twee maanden eerder werd behouden. Op deze manier droeg hij bij tot de depolitisering van het (inter)nationaal besluitvormingsproces en de handhaving van het mandaat van de “wijze staatsmannen.”

Leo Tindemans en Wilfried Martens, de twee eerste ministers van de CVP tijdens de onderzoeksperiode, toonden anderzijds slechts een geringe interesse in het nucleaire veiligheidsbeleid. Hun memoires getuigen daarvan; Tindemans achtte de neutronenbom niet eens vermeldingswaardig, terwijl Martens het opmerkelijk vond dat Schmidt hem “al” in juni 1979 aansprak over het Dubbelbesluit.⁵⁰⁰ In een vertrouwelijk interview ging deze laatste nog verder: er was simpelweg “geen dossier” op zijn kabinet vóór de uitvaardiging van de BSP-resolutie tegen het LRTNF-programma drie weken voor de NAVO-beslissing. Beide heren hielden vast aan de idee dat het besluitvormingsproces over niet-geroutineerde NAVO-verbintenissen pas aan hen toekwam zodra de NAVO en/of het MLV een afgewerkt pakket op de tafel legde, dat de regering vervolgens kon goedkeuren of verwerpen.⁵⁰¹ In die geest werd de neutronenbom slechts éénmaal besproken op de ministerraad in oktober 1978, waarna de regering geduldig afwachtte totdat de NAVO haar zou aanmanen om een standpunt in te nemen. Daar waar deze besluiteloosheid over de ERW bijdroeg tot de verdamping van de beslissingslast, eiste de NAVO een duidelijke ja of nee ten aanzien van het Dubbelbesluit. Pas na de persoonlijke brief van Carter van 1 november 1979 begon Martens echter interesse te tonen, maar dan nog ontweek hij een politieke discussie in de schoot van de regering. De notulen van de ministerraad en het kernkabinet onthullen dat er pas op 10 december over de grond van de zaak werd gedebatteerd. Op dat moment was er in feite al een organische consensus in de maak onder alle regeringspartijen – uitgezonderd de BSP – om een “ja, maar”-standpunt te bepleiten. De Belgische regering zou de aanneming van het Dubbelbesluit door de NAVO aanvaarden onder een voorbehoud van zes maanden op tenuitvoerlegging in België. Omdat de BSP alsnog aanstuurde op een politieke crisis, stelde Martens de vertrouwenskwesitie om zijn regering, op het moment “dat zij heel wat communautaire en budgettaire katten te geselen had,” te redden.⁵⁰²

Als één individu centraal stond in het besluitvormingsproces, dan was het echter Simonet. De architect van de Belgische regeringstekst was immers niet de eerste minister maar de minister van Buitenlandse Zaken. Simonet trad op als de zelfingenomen manager van het politiseringsproces – wat hij rechtmatig vond, want “ik alleen wist waarover het ging,” zo stelde hij enkele jaren later.⁵⁰³ Martens schonk hem het vertrouwen en Desmarets noemde hem “le leader dans l’affaire.”⁵⁰⁴ Als enige socialistische minister met een relevante portefeuille trad hij op als *gatekeeper* om het politiseringsproces een halt toe te roepen. Het was immers Simonet die als eerste aanvoerde dat België geen “régime d’assemblée” was. Hij slaagde er bovendien in om de regeringshouding te

⁵⁰⁰ Tindemans, *De memoires*; Martens, *Memoires*, 362-4.

⁵⁰¹ In hoofdstuk 2 zagen we dat ze deze houding evenzeer aanhielden tegenover conventionele wapenmodernisering. Verscheidene dossiers sleepten jarenlang aan op de ministerraad, zelfs als de NAVO de druk opvoerde en België het enige land was dat achterop liep in het internationaal besluitvormingsproces.

⁵⁰² Martens, *Memoires*, 363-4.

⁵⁰³ De Ridder, *Geen winnaars in de Wetstraat*, 158.

⁵⁰⁴ Simonet, *Je n’efface rien*, 267; Desmarets, *Le bouclier*, 40.

oriënteren naar Bonn in plaats van Den Haag, zo merkte ook Aaron, Brzezinski's afgevaardigde, scherpzinnig op in oktober 1979.⁵⁰⁵ Net zoals Schmidt, een collega-socialdemocraat naar wie hij opkeek, maakte hij van het gedepoliteerde karakter van het debat gebruik om een ambivalente houding aan te nemen waarin hij de deugden van modernisering en wapenbeheersing tegelijkertijd bepleitte. Toen de stemmen voor "wapenbeheersing eerst" binnen en buiten de regering niet meer te negeren waren, stelde hij een compromistekst op waar hij bijna alle regeringspartijen mee kon overtuigen. Enkel de BSP stelde zich niet tevreden en eiste de onderbreking van de NAVO-top indien België geïsoleerd stond. Om de Vlaamse socialisten aan boord te houden en frontvorming van kleine NAVO-landen te voorkomen, ressorteerde hij samen met Desmarests en Martens tot een dubbelspel. Daar heeft hij achteraf "geen seconde spijt van gehad." Simonet geloofde dat hij het Dubbelbesluit persoonlijk had gered. De sleutelrol van Simonet werd ook erkend door de Amerikanen, die hem nog in december 1979 toevertrouwden dat hij de steun van de Carterregering had om Joseph Luns op te volgen als secretaris-generaal van de NAVO.⁵⁰⁶ De isolatie in zijn eigen partij leidde er echter toe dat Simonets ministerportefeuille enkele weken later werd ontnomen tijdens de vorming van de regering-Martens II. In 1984 stapte hij over naar de Franstalige liberalen, bij wier visie op het veiligheidsbeleid hij meer aanleunde.

Conclusie

De bovenstaande synthese destilleerde de bevindingen uit het betoog in een beknopte uiteenzetting van de (f)actoren die aanleiding gaven tot de situatie waarin België als een spin in het fijnmazige web van de internationale betrekkingen ageerde. Met deze synthese vers in het geheugen, kunnen we overgaan tot het beantwoorden van de onderzoeksvragen. Het eerste lid van de probleemstelling stelde de volgende reeks vragen:

Hoe slaagde de regering erin de elitaire consensus over kernwapens te handhaven ondanks het feit dat een meerderheid van de publieke opinie tegen de plaatsing van kruisvluchtwapens in België was gekant? Wat waren de oorzaken van de Belgische instemming met het Dubbelbesluit en welke actoren binnen de regering stonden centraal in de besluitvorming? Wat was de verhouding tussen de uitvoerende en wetgevende macht? Anders gezegd, wat leert deze casus ons over de grenzen van de parlementaire democratie?

Actoren op het niveau van de samenleving eisten in de loop van de jaren 70 inspraak in het besluitvormingsproces over TNF. De politisering van het nucleair veiligheidsdebat in de periode 1977-1979 zette de **elitaire consensus** onder druk. Hij werd echter **gehandhaafd** omdat het nucleair veiligheidsbeleid in de handen van een kleine groep staatsmannen en defensiedeskundigen bleef. Het MLV moest dan wel ruimte maken voor het MBZ, Simonets kabinet trad op als een *gatekeeper* die het politiseringsproces afremde – of, anders gezegd, het Raam van Overton op de plaats hield waar Vanden Boeynants het had gevestigd.

Simonet, Desmarests en Martens waren allen overtuigd van de Belgische deelname aan het LRTNF-programma. De structurele **oorzaken** van die overtuiging lagen vervat in de negatieve percepties

⁵⁰⁵ Brzezinski, "NSC weekly report."

⁵⁰⁶ Simonet, *Je n'efface rien*, 268. Die boodschap werd (op aansturen van Vance) passend overgemaakt door Reginald Borthomolew, "un ami américain" die als voorzitter van de SG de ondergang van "wapenbeheersing eerst" net zoals Simonet had helpen bewerkstelligen.

over de Oost-Westbalans die het MLV van de NAVO had overgenomen en voorgeschoteld aan het parlement. Allicht speelde ook de vertrouwenscrisissen in zowel de Oost-West- als West-Westrelaties een rol. Daar waar het afgenomen vertrouwen in détente een grotere nadruk op militaire verdediging teweegbracht, plaatsten de bondgenoten na de politisering van het debat het behoud van de NAVO-solidariteit voorop omdat ze een herhaling van het ERW-debacle wilde vermijden. Op deze manier namen politieke motivaties gradueel de bovenhand over militaire overwegingen, een proces dat haar hoogtepunt bereikte in de stelling van Martens' vertrouwenskwesitie. Wanneer de beslissing zich in termen van een regeringscrisis stelde, bleek een meerderheid in de Kamer de overleving van de regering te verkiezen boven de aannahme van een afwijkend standpunt in de NAVO. Zo werd het parlement voor een voldongen feit geplaatst.

Dit voldongen feit was echter geen spontaan gegeven maar werd door individuele **actoren** in de hand gewerkt. Simonet nam in 1979 de leidinggevende rol op in de depolitisering van het debat over het Dubbelbesluit. Hierdoor kon Martens' regering een gegronde discussie op beleidsniveau over het alternatief van "wapenbeheersing eerst" geruime tijd ontwijken. Toen na het marathondebat in de Kamer op 6 en 7 december bleek dat dit alternatief niet volledig aan de kant kon worden gezet, stelde Simonet een compromistekst voor waarin België zich achter het Dubbelbesluit zou scharen onder een voorbehoud van zes maanden op Belgische tenuitvoerlegging. Hiermee overtuigde hij alle regeringspartijen, afgezien van de BSP. Om daar verandering in te brengen, gingen Martens, Desmarests en Simonet over tot een dubbelspel. De uitkomst daarvan op het nationale terrein was dat de reservaties van Denemarken, Noorwegen en Nederland werden verzwegen voor de BSP, die hadden aangestuurd op "wapenbeheersing eerst." De schijn dat België internationaal geïsoleerd was, trok de BSP uiteindelijk over de streep. De Belgische deelname aan het Dubbelbesluit was het gevolg.

Kortom, deze masterproef legt de **grenzen van de parlementaire democratie** bloot. De oppositie van de publieke opinie vertaalde zich immers niet in een verwerping van het Dubbelbesluit, zoals men in theorie zou kunnen verwachten. Het veiligheidsbeleid bleef een product van een kleinschalige politieke elite. Hierin zat het grote verschil met Nederland. In dat land kon men *wel* spreken van de politisering van het veiligheids*beleid*. Het politiseringsproces liep er meerdere stappen voor op België, zodanig dat er tot op zekere hoogte een democratisering van het defensiebeleid plaatsvond. De oppositie van de publieke opinie resulteerde er onder meer in een omvattend en kritisch regeringsbeleid ten opzichte van TNF en de verwerping van de neutronenbom door de Tweede Kamer. Het was enkel door het toedoen van een gelijkaardig dubbelspel van van Agt dat Den Haag het licht op groen kon zetten voor het Dubbelbesluit. Daar was de Nederlandse minister-president toe gedwongen omdat Nederland *werkelijk* maandenlang geïsoleerd stond met "wapenbeheersing eerst."

Dat brengt ons bij het tweede lid van de probleemstelling:

Wat was de rol van de Belgische regering in de internationale besluitvorming over het Dubbelbesluit? Welke rol speelden Belgische diplomaten en militairen in de consensusvorming in de schoot van de NAVO-werkgroepen waaruit het dubbele spoor van de historische NAVO-beslissing evolueerde? Wat was de rol van de Belgische overheid in de ondergang van "wapenbeheersing eerst" als alternatief op het Dubbelbesluit?

Kortom, wat was de impact van de Belgische regeringshouding op de totstandkoming van het Dubbelbesluit? Wat leert deze casus ons ten slotte over het debat omtrent de invloed die België kan uitoefenen op het internationale veiligheidsbeleid van het Atlantische bondgenootschap?

Er zijn geen aanwijzingen opgedoken van een unieke Belgische rol in de structurele oorzaken van het Dubbelbesluit. Deze lagen vervat in de realiteit van en de percepties over het internationale systeem en in de dynamische interacties tussen Washington, Londen en Bonn. De configuratie van enkele staten geallieerd aan Brussel in dat internationale systeem produceerde in het tijdsbestek van dit onderzoek echter tot tweemaal toe een situatie waarin België centraal kwam te staan in de internationale besluitvorming over de TNF-modernisering. België begon een rol te spelen vanaf dat het thema stationering werd aangesneden. Met betrekking tot de neutronenbom nam de Belgische regering een gereserveerde houding in, die een sleutelement vormde in Carters beslissing om de productie van de neutronenbom uit te stellen. In datzelfde jaar leverden de Belgische deelnemers in het HLG- en SG-overleg een gelijkaardige, **passieve bijdrage aan de consensusvorming binnen de NAVO**. Terwijl Simonets kabinet een ambitieus wapenbeheersingsprogramma op het niveau van de VN uitzette, schikten Belgische diplomaten zich enerzijds naar de keuze voor LRTNF en anderzijds het ondergeschikt maken van wapenbeheersing aan de moderniseringsinspanning.

De Grote Vier bekrachtigde deze consensusvorming in januari 1979 op een topconferentie in Guadeloupe, waar ze zich finaal achter de methode van het dubbelspoor schaarden. In de loop van dat jaar zetten actoren op het niveau van de samenleving in vele kleine NAVO-landen echter hun regeringen onder druk om het aanstaande Dubbelbesluit om te buigen naar “wapenbeheersing eerst.” Tegen het najaar hing met name de deelname van Nederland aan een zijden draadje. Aangezien Schmidt de deelname van Brussel of Den Haag eiste, belandde België in een sleutelpositie die nauwelijks onderschat kan worden. Een onvoorwaardelijke Belgische goedkeuring kon het Dubbelbesluit redden, maar elke openlijke beweging in de richting van de Nederlandse positie kon resulteren in de ombuiging in de richting van “wapenbeheersing eerst” – zo niet de verwerping – van het LRTNF-programma. Ook België had echter te maken met een meerderheid van de bevolking die zich tegen de kruisvluchtwapens kantte. Hier wordt duidelijk dat de depolitiseringsstrategie op het thuisfront verregaande internationale gevolgen had. Op hetzelfde moment dat de regering de druk van onderuit voor “wapenbeheersing eerst” onderdrukte op het nationale terrein, hielp het dit alternatief op het internationale terrein verslagen.

De Nederlandse bewindvoerders waren de mening toegedaan dat een “politieke fase” moest plaatsvinden zodra de eindrapporten van de HLG- en SG-expertfora op 28 september intern werden gepubliceerd. Den Haag kon enkele tegemoetkomingen bekomen, zoals de afdanking van 1000 verouderde TNF, maar kreeg de loskoppeling van de productie- en stationeringsbeslissingen (een vorm van “wapenbeheersing eerst”) niet verkocht bij de bondgenoten. In november droeg Desmarets zijn steentje bij aan “die orchestrierte Isolierung” van Nederland (en Denemarken) in de NAVO, wat de weg effende voor het behoud van de expertadviezen in het Dubbelbesluit. Deze onderneming van Desmarets was de ultieme illustratie van het MLV als de belichaming van de elitaire consensus. De handhaving van de dominantie van de “wijze staatsmannen” werd ook op

het internationale terrein gehandhaafd met Belgische hulp. Kortom, de Belgische overheid speelde een **rol in de ondergang van “wapenbeheersing eerst” als alternatief op het Dubbelbesluit.**

Na maandenlange vruchteloze pogingen om het Dubbelbesluit om te buigen in de richting van “wapenbeheersing eerst” begon begin december een uitweg te zoeken. Hij besloot tot op het laatste nippertje de schijn op te houden het uitstel van de stationeringsbeslissing te bepleiten bij zijn bondgenoten, terwijl hij zich achter de schermen voorbereidde om de Nederlandse instemming met het Dubbelbesluit mits een voorbehoud op stationering van twee jaar. Van Agt en Martens gingen op 4 december akkoord om “wederzijdse negatieve beïnvloeding” te beletten. Het is in dat licht dat het dubbelspel van Desmarests en Simonet in de “coulissen” van de NAVO-top een week later moet worden begrepen. Open kaarten spelen kon immers de deelname van Denemarken, Noorwegen en Nederland ontrafelen, zo niet frontvorming van kleine tegen grote NAVO-landen in de hand werken. Dit alternatief – een daadwerkelijke democratisering van het veiligheids*beleid* – had de goedkeuring van noch de Vlaamse socialisten noch de Nederlandse christendemocratische loyalisten verzekerd. Zonder de depolitiseringsstrategie en het dubbelspel van België was de totstandkoming van het Dubbelbesluit in haar finale vorm onmogelijk.

Samengevat: het behoudsgezinde en elitaire Belgische nucleaire veiligheidsbeleid in de periode 1977-1979 was een noodzakelijke voorwaarde voor zowel de Belgische deelname aan het Dubbelbesluit als het succes van het Dubbelbesluit als zodanig. Dit demonstreert dat “een klein land als België” weldegelijk invloed op het veiligheidsbeleid van de NAVO kan uitoefenen. In deze casus dobberde België dus niet zomaar voort op de stroom van de geschiedenis, om Eric Suy te parafaseren. Verder onderzoek kan uitwijzen of de periode 1977-1979 een unicum in de geschiedenis van het Atlantische bondgenootschap vormde. Een vanzelfsprekend startpunt voor de voorzetting van dit interdisciplinaire debat is de raketten crisis die in de eerste helft van de jaren 80 door het land woedde. De besluiten van deze geschiedkundige masterproef kunnen als politicologische hypothesen worden gefalsifieerd door ze te testen op de periode 1980-1985.

BIBLIOGRAFIE

Onuitgegeven bronnen

BRUSSEL

Algemeen Rijksarchief

Persoonsarchief Wilfried Martens, deel 2

- 986-7. Notulen en vergaderstukken van het kernkabinet, 1979-81
- 1152. Documentatie betreffende de regeerakkoorden, de regerings- of beleidsverklaringen van de nationale en deelregeringen, 1979-1982
- 3994. Dossier inzake diverse aangelegenheden van het buitenlands beleid, 1979
- 4213. Notulen van het ministerieel comité voor Buitenlandse Beleid, 1979-1981
- 4601. Dossier 'frontkernstrijdkrachten' of TNF-programma, 1979
- 4619. Dossier inzake het debat in de Kamer over het raketendossier en het bezoek aan Ronald Reagan, 1985
- 4620-1. Dossier inzake de regeringsbeslissing tot plaatsing van kruisraketten, 1979 en 1985

Archief van de Kamer

- 24.043. Verenigde Kamer- en Senaatcommissies voor Buitenlandse Zaken en Landsverdediging, 1979

Archief van de Senaat

- Vragen en antwoorden
Zitting 1977-1978

Diplomatiek Archief

- 17.432. Correspondance diplomatique, 1978-1979: Allemagne (République Fédérale)
- 17.441. Correspondance diplomatique, 1978-1979: France
- 17.443. Correspondance diplomatique, 1978-1979: Grande-Bretagne
- 19.449. Correspondance diplomatique, 1978-1979: Italie
- 17.454. Correspondance diplomatique, 1978-1979: Pays-Bas
- 17.458. Correspondance diplomatique, 1978-1979: Russie
- 17.485. Correspondance diplomatique, 1978-1979: États-Unis
- 18.785. Voyages et visites au Danemark de personnalités belges, 1979-1985
- 18.787/4. États-Unis
- 18.789/3. Voyages et visites en G.B. de personnalités belges, 1972-1985
- 18.898/43. Visites de diverses personnalités d'URSS en Belgique
- 19.048/6. Belgique-États-Unis
- 19.048/7. Belgique-États-Unis

Institut Émile Vandervelde

- Archives du bureau du Parti Socialiste, 1978-1979

NATO Archives

- Defence Planning Committee, 1977-1979

North Atlantic Council [Atlantische Raad], 1977-1979
Nuclear Planning Group, 1977-1979
Press releases, 1977-1979

Persoonlijk archief Bas Spliet

Demeester, Wivina. E-mail aan de auteur, 14.05.2021.
Tobback, Louis. Interview door de auteur, 04.05.2021.

GENT

Amsab-ISG

Archief van de Belgische Socialistische Partij
52. Politiek statutair congres te Spa, 08.10.1977
265-6. Agenda's en notulen van het partijbureau, 1977

Archief van de Socialistische Partij
100. Notulen van het partijbureau, 1978-1982

Persoonsarchief Willy Claes

182-4. Stukken betreffende de vergaderingen van het ministerieel comité voor Verdediging.

Rubriek vredesproblematiek

225. Dossier betreffende de installatie in België van kernraketten van middellange reikwijdte, 1979
351. Stukken betreffende de rakettenkwestie, 1983
432. Notulen van het partijbureau van de vergaderingen over de rakettenkwestie, 1979-1986

Universiteitsbibliotheek Gent

Nowelles de Moscou, 1979

LEUVEN

KADOC-KULeuven

Archief van de CVP

2.7.2. Nationaal partijbestuur: uitnodigingen, notulen, briefwisseling, notities, 1969-1979

2.7.2. Nationaal partijbestuur: uitnodigingen, notulen, werkdocumenten, persberichten, 1977-1979

Onderzoekscollectie Emmanuel Gerard

Martens, Wilfried. Interview door Hugo de Ridder en Emmanuel Gerard, 19.04.2005. Cassette 23, kant B.

Persoonsarchief Frank Swaelen
82. Landsverdediging, 1979-1981
622-4. Kernraketten: TNF, 1978-1982

Persoonsarchief Hugo de Ridder
25. Documentatie en interviews ter voorbereiding van het boek *Geen winnaars in de Wetstraat*, 1985

Persoonsarchief Leo Tindemans
663. Officieel bezoek aan de Verenigde Staten, oktober 1977
832. Artikels over en interviews met Leo Tindemans, 1974-1978
1021. Nota's inzake TNF, het Belgisch en Europees defensiebeleid, 1979-1980

LOUVAIN-LA-NEUVE
Centre Permanent pour la citoyenneté et la Participation
Fonds PSC
PSC_B_V_009. Comité directeur, 1979
PSC_B_V_009. Comité directeur, 1978

Uitgegeven bronnen

BRONNENUITGAVEN

Cold War International History Project, *The Euromissile crisis and the end of the Cold War, 1977-1987*. Washington, D.C.: Wilson Center, 2009. [CWIHP-reader]

Das Gupta, Amis et al., eds., *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1977*. München: Oldenbourg Verlag, 2008. [AAPBD 1977]

Ministerie van Landsverdediging. *Witboek van de Landsverdediging 1977*. Brussel: Drukkerij van de Krijgsmacht, 1977.

National Security Archive. "Thirtieth anniversary of NATO's Double-Track Decision." Uitgegeven door William Burr, 10.12.2009. Geraadpleegd op 13.05.2021.
<http://nsarchive2.gwu.edu/nukevault/ebb301/index.htm>. [NSA-reader].

International Institute for Strategic Studies. *The military balance, 1978-1979*. Londen: Arms and Armour Press, 1978.

Tascheler, Daniela et al., eds., *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1978*. München: Oldenbourg Verlag, 2009. [AAPBD 1978]

Ploetz, Michael en Tin Szatkowski, eds., *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1979*. München: Oldenbourg Verlag, 2010. [AAPBD 1979]

GEDRUKTE BRONNEN EN MEDIA

De Borchgrave, Arnaud. "Designs on Africa." *Newsweek*, 19.06.1978, 18. Geraadpleegd in KADOC-KULeuven, Leuven, persoonsarchief Leo Tindemans, nr. 832.

Heirman, Mark. "België is de sleutel," *Kommentaar*, november 1979, 2-5. Geraadpleegd in KADOC-KULeuven, Leuven, persoonsarchief Frank Swaelen, nr. 622; Amsab-ISG, Gent, nr. ZTSO.0557.

Heirman, Mark, ed. "Voor een veiliger Europa: programmaverklaring Pax Christi Vlaanderen." *Kommentaar*, maart 1979, 15-21. Geraadpleegd in KADOC-KULeuven, Leuven, persoonsarchief Frank Swaelen, nr. 622; Amsab-ISG, Gent, nr. ZTSO.0557.

Kaplan, Fred. "Warring over new missiles for NATO." *New York Times*, 09.12.1979. Geraadpleegd op 13.05.2021. <http://nytimes.com/1979/12/09/archives/warring-over-new-missiles-for-nato-missiles.html>.

Pincus, Walter. "Neutron killer warhead buried in ERDA budget." *Washington Post*, 06.06.1977. Geraadpleegd op 13.05.2021. <http://washingtonpost.com/archive/politics/1977/06/06/neutron-killer-warhead-buried-in-erda-budget/161ae957-099f-4c5b-ad19-052699d60f4d/>.

Schmidt, Helmut. "The 1977 Alastair Buchan memorial lecture." *Survival: Global Politics and Strategy* 20, nr. 1 (1978): 2-10.

Smal, Christian-Guy. "Il faut négocier avec Moscou mais d'abord rétablir l'équilibre, nous déclare M. Desmarests, ministre de la défense nationale." *La Libre Belgique*, 21.11.1979, 7-8. Geraadpleegd in KADOC-KULeuven, Leuven, persoonsarchief Frank Swaelen, nr. 624.

"Twee Belgen op drie tegen raketten." *De Morgen*, 12.12.1979. Geraadpleegd in KADOC-KULeuven, Leuven, persoonsarchief Frank Swaelen, nr. 624.

MEMOIRES

Carter, *Keeping faith: memoirs of a president*. New York/Toronto: Bantam Books, 1982.

Desmarests. *Le bouclier: la paix par la défense*. Brussel: Vokaer, 1981.

Martens, *Memoires: luctor et emergo*. Tiel: Lannoo, 2006.

Simonet, Henri. *Je n'efface rien et je recommence*. Brussel: Didier Hatier, 1986.

Tindemans, *De memoires*. Tiel: Lannoo, 2002.

ONLINECOLLECTIES

Algemeen Rijksarchief

Elektronische databank. Notulen ministerraad, 1916-1989.
<http://extranet.arch.be:8180/Conseil1/?lg=nl>. [‘databank ARA’]
Regering-Tindemans IV (juni 1977-oktober 1978)
Regering-Vanden Boeynants II (oktober 1978-april 1979)
Regering-Martens I (april 1979-januari 1980)

Archief van de Kamer

Parlementaire stukken, 1977-1979.

<https://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/flwb&language=nl&cfm=ListDocument.cfm>.

Parlementaire handelingen, 1977-1979.

<https://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/cricra&language=nl&cfm=cricragen.cfm?type=plen>.

Archief van de Senaat

Parlementaire documenten, 1977-1979.

https://www.senate.be/www/?MIval=/index_senate&MENUID=22000&LANG=nl.

Parlementaire handelingen, 1977-1979.

https://www.senate.be/www/?MIval=/index_senate&MENUID=24400&LANG=nl.

NATO Archives

El-library. Official texts, 1977-1979.

<https://www.nato.int/cps/en/natohq/publications.htm>.

Literatuur

“Able Archer and Soviet war scare, 1983.” National Security Archive, laatste update op 17.02.2021. Geraadpleegd op 13.05.2021. <http://nsarchive.gwu.edu/events/able-archer-soviet-war-scare-1983>.

Adam, Bernard en Pierre Arcq. “L’installation des armes nucléaires à longue portée (LRTNF) en Belgique.” *Courrier Hebdomadaire du CRISP* 18, nr. 883-4 (1980): 1-48.

Allison, Graham en Philip Zelikow. *Essence of decision: explaining the Cuban Missile Crisis*. 1971. Tweede uitgave, New York: Addison Wesley Longman, 1999.

Alperovitz, Gar. *The decision to use the atomic bomb*. New York: Vintage books, 1995.

Bange, Oliver en Poul Villaume, eds. *The long détente: changing concepts of security and cooperation in Europe, 1950s-1980s*. Budapest/New York: Central European University Press, 2017.

- Blake, James en Andrew Hamilton. *Assessing the NATO/Warsaw Pact military balance*. Washington, D.C.: Congressional Budget Office, 1977.
- Bloem, D.J., et al. *Nederland en de kernwapens: een studie over het Nederlandse nucleaire beleid, 1972-1985*. Alphen aan de Rijn/Brussel: Samsom, 1987.
- Bluth, Christoph. *Britain, Germany, and Western nuclear strategy*. Oxford: Oxford University Press, 1995.
- Boghaert, Maarten. *Vredesbewegingen en de kernwapenproblematiek: kanalen, middelen en strategieën om beleid te beïnvloeden*. Masterproef bestuurskunde en publiek management, Universiteit Gent, 2014.
- Bozo, Frédéric. “Détente versus alliance: France, the United States and the politics of the Harmel Report (1964-1968).” *Contemporary European History* 7, nr. 3 (1998): 343-60.
- Broer, Michael, Frederick Donovan en James Goodby, eds. *The neutron bomb and the premises of power: President Carter’s neutron bomb decision*. Washington, D.C.: Institute for the Study of Diplomacy, 1995.
- Brzezinski, Zbigniew. “East-West relations: strategic crossroads.” *Dialogue* 30, nr. 1 (1982): 18-21.
- Bundy, McGeorge, et al., “Nuclear weapons and the Atlantic alliance.” *Foreign Affairs* 60, nr. 4 (1982): 753-68.
- Cahn, Anne Hessing. *Killing détente: the right attacks the CIA*. University Park: University of Pennsylvania Press, 1998.
- Close, Robert. *L’Europe sans défense? 48 heures qui pourraient changer la face du monde*. Brussel: Éditions Art & Voyages, 1976.
- Coolsaet, Rik. *België en zijn buitenlands beleid, 1830-2015*. 1998. Zesde uitgave, Leuven: Van Halewyck, 2014.
- Coolsaet, Rik. *De veiligheid van België: de Belgische buitenlandse politiek en de internationale bewapeningsdynamiek*. Deurne: Kluwer, 1983.
- Coolsaet, Rik. “La Belgique dans l’OTAN (1949-2000).” *Courrier Hebdomadaire du CRISP* 14 (2008): 5-46.
- Coolsaet, Rik et al., *Anarchie, orde, dominantie: inleiding tot de theorie van de internationale betrekkingen*. Gent: Academia Press, 2006.

- Cromwell, William C. *The United States and the European pillar: a strained alliance*. New York: Palgrave Macmillan, 1992.
- Deweerd, Mark. "Overzicht van het Belgisch politiek gebeuren in 1978." *Res Publica* 21, nr. 2 (1979): 185-207.
- De Ridder, Hugo. *Geen winnaars in de Wetstraat*. Leuven: Davidsfonds, 1986.
- De Vos, Luc en Etienne Rooms. *Het Belgisch buitenlands beleid: geschiedenis en actoren*. Leuven: Acco, 2006.
- Dreyfuss, Robert. *Devil's game: how the United States helped unleash fundamentalist Islam*. New York: Henry Holt and Company, 2005.
- Dujardin, Vincent. "Go-between: Belgium and détente, 1961-1973." *Cold War History* 7, nr. 1 (2007): 95-105.
- Ellsberg, Daniel. *The doomsday machine: confession of a nuclear war planner*. Londen/New York: Bloomsbury, 2017.
- Enthoven, Alain C. "U.S. forces in Europe: how many? Doing what?" *Foreign Affairs* 53, nr. 3 (1975): 513-32.
- Enthoven, Alain C. en K. Wayne Smith. *How much is enough? Shaping the defense program, 1961-1969*. 1971. Tweede uitgave, Santa Monica: RAND Corporation, 2005.
- Falter, Rolf. *België: een geschiedenis zonder land*. Antwerpen: De Bezige Bij, 2012.
- Fischer, Beth A. *The Reagan reversal: foreign policy and the end of the Cold War*. Columbia/Londen: University of Missouri Press, 1997.
- Fischer, Robert L. "Defending the Central Front: the balance of forces." *Adelphi Papers* 127 (1976).
- Freedman, Lawrence. *The evolution of nuclear strategy*. Londen: Macmillan, 1981.
- Freedman, Lawrence en Jeffrey Michaels. *The evolution of nuclear strategy*. 1981. Vierde uitgave, Londen: Palgrave Macmillan, 2019.
- Freeman, Stephanie. "The making of an accidental crisis: the United States and the NATO Dual-Track Decision of 1979." *Diplomacy and Statecraft* 25, nr. 2 (2014): 331-55.
- Gaddis, John Lewis. *The Cold War: a new history*. New York: Penguin Press, 2005.

Gaffney, Henry H. "Euromissiles as the ultimate evolution of theater nuclear forces in Europe." *Journal of Cold War Studies* 16, nr. 1 (2014): 180-99.

Gaffney, Henry H. *The history of the Euromissiles*. World Security Network, 25.03.2004. Geraadpleegd op 13.05.2021. <http://worldsecuritynetwork.com/NATO/Gaffney-H.-H/The-History-of-the-Euromissiles>.

Garthoff, Raymond. *Détente and confrontation: American-Soviet relations from Nixon to Reagan*. Washington, D.C.: Brookings Institution, 1985.

Garthoff, Raymond. "The NATO decision on theater nuclear forces." *Political Science Quarterly* 98, nr. 2 (1983): 197-214.

Gerard, Emanuel, Widukind De Ridder en Françoise Muller. *Wie heeft Labaut vermoord? De geheime Koude Oorlog in België*. Leuven: Davidsfonds, 2015.

Grammens, Mark. *Kernwapens voor Europa*. Brussel: Grammens, 1983.

Guyatt, Nicholoas. "The end of the Cold War." In *The Oxford Handbook of the Cold War*, uitgegeven door Richard Immerman en Petra Goedde, 603-22. Oxford: Oxford University Press, 2013.

Frank, Christian. "La politique extérieure de la Belgique en 1977." *Res Publica* 20, nr. 2 (1978): 357-65.

Froeyman, Anton. "Concepts of causation in historiography." *Historical Methods: A Journal of Quantitative and Interdisciplinary History* 42, nr. 3 (2009): 116-28.

Haftendorn, Helga. "The adaptation of the NATO alliance to a period of détente: the 1967 Harmel Report." In *Crises and compromises: the European project, 1963-1969*, uitgegeven door Wilfried Loth, 285-322. Baden-Baden: Nomos Verlag/Brussel: Bruyant, 2001.

Hasegawa, Tsuyoshi. *Racing the enemy: Stalin, Truman, and the surrender of Japan*. Cambridge, MA/London: Harvard University Press, 2005.

Heirman, Mark, Ludo Cammaert en Pol Hendrix. *Het Belgisch rakettendossier, 1979-1984*. Antwerpen: International Peace Information Service, 1985.

Heuser, Beatrice. "Warsaw Pact military doctrines in the 1970s and 1980s: findings in the East German archives." *Comparative Strategy* 12, nr. 4 (1993): 437-57.

Hines, John, Elis M. Mishulovich en John F. Shulle. *Soviet intentions, 1965-1985, vol. I: an analytical comparison of U.S.-Soviet assessments during the Cold War*. McLean: BDM Corporation, 1995.

- Hofmann, Arne. *The emergence of détente in Europe: Brandt, Kennedy and the formation of Ostpolitik*. Abingdon/New York: Routledge, 2007.
- Hølst, Johan J. en Uwe Nerlich, eds., *Beyond nuclear deterrence: new aims, new arms*. New York: Crane, Russek and Company, 1977.
- Jablonsky, David. "NATO's Long-Term Defence Planning: will it work?" *The US War College Quarterly: Parameters* 11, nr. 1 (1981): 75-82.
- Joffe, Josef. "NATO and the dilemmas of a nuclear alliance." *Journal of International Affairs* 43, nr. 1 (1989): 29-45.
- Joffe, Josef. "Nuclear weapons, no first use, and European order." In *Nuclear deterrence: ethics and strategy*, uitgegeven door Russel Hardin et al., 231-43. 1963. Derde uitgave, Chicago/Londen: University of Chicago Press, 1985.
- Kaku, Michio en Daniel Axelrod. *To win a nuclear war: the Pentagon's secret war plans*. Boston: South End Press, 1987.
- Kaplan, Fred. *The bomb: presidents, generals and the secret history of nuclear war*. New York: Simon & Schuster, 2020.
- Kristensen, Hans. *U.S. nuclear weapons in Europe: a review of post-Cold War policy, force levels, and war planning*. Washington, D.C.: Natural Resources Defense Council, 2005.
- Lamot, Marc. "Vrede in de politieke praktijk: de Christelijke Volkspartij en het Belgisch veiligheidsbeleid, 1965-1985." In *Van rechtvaardige oorlog naar rechtvaardige vrede: katholieken tussen militarisme en pacifisme in historisch-theologisch perspectief*, uitgegeven door Roger Burggraeve, Johan de Tavernier en Luc Vandeweyer, 217-51. Leuven: Leuven University Press, 1993.
- Leitenberg, Milton. "Background information on tactical nuclear weapons (primarily in the European context)." In *Tactical nuclear weapons: European perspectives*, uitgegeven door Stockholm International Peace Research Institute. Londen: Taylor & Francis, 1978
- Lelie, Peter. "Het Belgisch veiligheidsbeleid, 1950-1990." In *Een onvoltooid beleid: de Belgische buitenlandse en defensiepolitiek, 1830-2015*, uitgegeven door Luc Reyckler, 95-282. Kapellen: Pelckmans, 1993.
- Lorenz, Chris. *De constructie van het verleden: een inleiding in de theorie van de geschiedenis*. Meppel: Boom, 1998.
- Lundestad, Geir. "Empire by invitation? The United States and Western Europe, 1945-1952." *Journal of Peace Research* 23, nr. 3 (1986): 263-77.

- Lundestad, Geir. *The United States and Western Europe since 1945: from 'empire' by invitation to transatlantic drift*. Oxford/New York: Oxford University Press, 2003.
- Luykx, Theo en Marc Platel. *Politieke geschiedenis van België van 1944 tot 1985*. Antwerpen: Kluwer, 1985.
- Lyakhovskiy, Aleksandr Antonovich. "Inside the Soviet invasion of Afghanistan and the seizure of Kabul, December 1979." Vertaald door Gary Goldberg en Artemy Kalinovsky. *Cold War International History Project*, werkdocument 51 (2007): 3-71.
- Mearsheimer, John. "Why the Soviets can't win quickly in Central Europe." *International Security* 7, nr. 1 (1982): 3-39.
- Melvin Leffler en Odd Arne Westad, eds. *The Cambridge history of the Cold War, vol. II: crises and détente*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- McNamara, Robert. "The military role of nuclear weapons." *Foreign Affairs* 62, nr. 1 (1983): 261-71.
- Norris, Robert, William Arkin en William Burr. "Where they were." *Bulletin of Atomic Scientists* 55, nr. 6 (1999): 26-35.
- Nuti, Leopoldo, ed. *The crisis of détente in Europe: from Helsinki to Gorbachev*. Abingdon/New York: Routledge, 2009.
- Nuti, Leopoldo et al., eds. *The Euromissile crisis and the end of the Cold War*. Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center/Stanford: Stanford University Press, 2015.
- Palmer, R.R., Joel Colton en Lloyd Kramer. *A history of Europe in the modern world*. 1995. 11^{de} uitgave, New York: McGraw-Hill, 2014.
- Peter, Matthias en Hermann Wentker. *Die KSZE im Ost-West-Konflikt: Internationale Politik und gesellschaftliche Transformation, 1975-1990*. München: Oldenbourg Verlag, 2012.
- Pipes, Richard. "Why the Soviet Union thinks it could fight and win a nuclear war." *Quadrant* 21, nr. 9 (1977): 10-7.
- Porter, Gareth. *Perils of dominance: imbalance of power and the road to war in Vietnam*. Berkeley: University of California Press, 2005.
- Powaski, Ronald E. *Return to Armageddon: the United States and the nuclear arms race, 1981-1999*. Oxford/New York: Oxford University Press, 2000.

- Preble, Christopher. "Who ever believed in the "missile gap"?": John F. Kennedy and the politics of national security." *Presidential Studies Quarterly* 33, nr. 4 (2003): 801-26.
- Raes, Marie. *Een nieuwe speler op het middenveld: het Vlaams Aktiekomitee tegen Atoomwapens (VAKA) op weg naar de grote betoging van 23 oktober 1983*. Masterproef geschiedenis, Universiteit Antwerpen, 2006.
- Readman, Kristina. "Conflict and cooperation in intra-Alliance nuclear politics: Western Europe, the United States, and the genesis of NATO's Double-Track Decision, 1977-1979." *Journal of Cold War Studies* 13, nr. 2 (2011): 39-89.
- Readman, Kristina. "Germany and the politics of the neutron bomb, 1975-1979." *Diplomacy & Statecraft* 21, nr. 2 (2010): 259-85.
- Rothbard, Murray. *For a new liberty: the Libertarian manifesto*. 1973. Herdrukke tweede uitgave (1978), Auburn: Ludwig von Mises Institute, 2006.
- Shreffler, Robert. *The U.S. defense problem as it pertains to battlefield nuclear weapons*. Los Alamos: United States Department of Energy, 1978.
- Smits, J. "De politieke opiniepeilingen in België in 1979." *Res Publica* 22, nr. 3 (1980): 505-21.
- Snyder, Glenn H. "The security dilemma in alliance politics." *World Politics* 36, nr. 4 (1984): 461-95.
- Stouthuysen, Patrick. *In de ban van de bom: de politisering van het Belgisch veiligheidsbeleid, 1945-1985*. Brussel: VUB Press, 1992.
- Stromseth, Jane. *The origins of flexible response: NATO's debate over strategy in the 1960s*. Houndmills/Londen: Macmillan, 1988.
- Talbott, Strobe. *Deadly Gambits: the Reagan administration and the stalemate in nuclear arms control*. New York: Alfred Knopf, 1984.
- "The Overton Window." Mackinac Center for Public Policy. Geraadpleegd op 13.05.2021. <http://mackinac.org/OvertonWindow#overview>.
- Thielman, "Looking back: the missile gap myth and its progeny." *Arms Control Today* 41, nr. 1 (2011): 44-8.
- Tindemans, Leo. *Een Ostpolitiek voor België? De Oosteuropese component in het Belgisch buitenlands beleid*. Leuven: Departement politieke wetenschappen van de Katholieke Universiteit Leuven, 1988.

- Tindemans, Leo. Voorwoord in *Een buitenlands beleid ten dienste van vrede, veiligheid en ontwapening*, I-V. Brussel: MBZ, 1985.
- Ungar, Sheldon. "Moral panics, the military-industrial complex, and the arms race." *Sociology Quarterly* 31, nr. 2 (1990): 165-85.
- Vandemoortele, Tom. *De houding van de BSP en de SP ten opzichte van de NAVO en het NAVO-Dubbelbesluit*. Licentiaatsverhandeling politieke wetenschappen, Universiteit Gent, 1988.
- Vanden Berghe, Yves. *De Koude Oorlog: een nieuwe geschiedenis (1917-1991)*. 1987. Vijfde uitgave, Leuven: Acco, 2008.
- Van Den Wijngaert, Mark en Lieve Beullens, ed. *Oost west, west best: België onder de Koude Oorlog, 1947-1989*. Tiel: Lannoo, 1997.
- Van der Beek, Matthijs. *Het verzet tegen de kruisraketten: de antikernwapenbewegingen in Nederland en België in vergelijkend perspectief, 1979-1985*. Masterproef internationale betrekkingen in historische perspectief, Universiteit Utrecht, 2013.
- Van Isacker, Karel. *Mijn land in de kering, deel 2: de enge ruimte, 1914-1980*. Antwerpen/Amsterdam: De Nederlandse Boekhandel, 1983.
- Van Diepen, Remco. *Hollanditis: Nederland en het kernwapendebat, 1977-1987*. Amsterdam: Bert Bakker, 2004.
- Van Dijk, Ruud. "A mass psychosis: the Netherlands and NATO's Dual-Track Decision, 1978-1979." *Cold War History* 12, nr. 3 (2012): 381-405.
- Van Dijk, Ruud. "Prelude to the Euromissile crisis: the neutron bomb affair, the Netherlands, and the 'defeat of the Strangeloves', 1977-78." Nuclear Proliferation International History Project, werkdocument 8. Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center, 2015.
- Van Staden, Alfred. *Een trouwe bondgenoot: Nederland en het Atlantisch bondgenootschap, 1960-1971*. Amsterdam: Anthos, 1974.
- Villaume, Poul en Odd Arne Westad, eds. *Perforating the Iron Curtain: European détente, transatlantic relations, and the cold war, 1965-1985*. Copenhagen: Museum Tusulanum Press, 2010.
- Vranckx, Filip. *Voordat de bom valt: de rakettenkwestie in Belgische cartoons*. Masterproef geschiedenis, Katholieke Universiteit Leuven, 2009.
- Walker, Samuel. "The decision to use the bomb: a historiographical update." *Diplomatic History* 14, nr. 1 (1990): 97-114.

Walsh, *The military balance in the Cold War: U.S. perceptions and policy, 1976-1985*. Abingdon/New York: Routledge, 2008.

Wasserman, Sherri. *The neutron bomb controversy: a study in alliance politics*. New York: Praeger, 1983.

Wittner, Lawrence S. *Confronting the bomb: a short history of the world nuclear disarmament movement*. Stanford: Stanford University Press, 2009.

Zaks, Arié. "La bombe à neutrons." *Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix*, nr. 34 (1981) : 1-15.