

“SINCE BELGIUM WAS UNPREPARED TO TAKE IT, IT WAS NO DEAL”

België, de NAVO en de neutronenbom (1977-1978)

- Bas Spliet -

In februari 2022, nadat Rusland Oekraïne was binnengevallen, bracht president Vladimir Poetin het Russische kernwapenarsenaal in verhoogde staat van gereedheid. Poetins zet plaatste de opstelling van tactische kernwapens in Europa, zo prominent aanwezig in het maatschappelijke debat van de jaren 1980, opnieuw in de kijker. Enkele persartikels stelden zich bijvoorbeeld de vraag of België een doelwit van een Russische kernaanval kon worden indien het conflict tussen Rusland en Oekraïne verder zou escaleren. Een noemenswaardige politieke discussie over de Amerikaanse kernkoppen die in Kleine Brogel liggen opgeslagen, bleef echter uit. In die zin is de huidige politieke cultuur over kernwapens vergelijkbaar met de jaren 1970. Toen werd het kernwapenbeleid van de NAVO geleidelijk aan ter discussie gesteld door middengroepen en parlementsleden maar volgde de regering maar schoorvoetend in dit politiseringsproces. Dat nam niet weg dat de Belgische regering indirect een sleutelrol opnam in de vrijdeling van de invoering van een nieuw kernwapen in West-Europa in 1978.

In het publieke debat over de impact van België op het internationale toneel bestaan er twee denkrichtingen. Een school beweert dat het kleine land geen wezenlijk onafhankelijk buitenlands beleid heeft 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”. De andere school is optimistischer en meent dat Brussel weldegelijk een bijdrage kan leveren aan het internationale gebeuren.¹ De bekendste exponent van deze laatste school in de recente geschiedenis is Leo Tindemans (CVP), die na zijn premierschap in de jaren 1980 als minister van Buitenlandse Zaken een ambitieuze “*Ostpolitik* voor België” en “buitenlands beleid ten dienste van vrede, veiligheid en ontwapening” beweerde te hebben gevoerd.² Daarvoor haalde hij inspiratie bij zijn voorganger en collega-christendemocraat Pierre Harmel (PSC), die in 1967 de opname van détente en diplomatie in de officiële doelstellingen van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) overzag met de publicatie van het zogenaamde “Harmelrapport”, een sleuteldocument in de geschiedenis van het bondgenootschap dat tot vandaag zijn centrale doeleinden blijft bepalen.³

Het academische debat vertakt zich in een gelijkwaardige tweedeling. De inspanningen van politici als Harmel en zijn socialistische voorganger Paul-Henri Spaak, maar ook van minder bekende diplomaten die achter de schermen opereerden, hebben een reeks biografieën geïnspireerd die Belgische actoren in de kern van de alliantiepo-

litiek van de Koude Oorlog plaatsen.⁴ Met name tot en met het einde van de jaren 1960 zou België geregeld als een actieve “go-between” tussen de zwaargewichten van de NAVO hebben opgetreden en zo ondanks zijn beperkte macht en omvang toch een bescheiden maar noemenswaardige impact op de wereldpolitiek hebben gehad.⁵ Deze visie, waarvan varianten bestaan in de Nederlandse en Luxemburgse geschiedschrijving, is in recente jaren sterk genuanceerd. In hun bilan over de historiografie van de Koude Oorlog in de Lage Landen merkten Kim Christiaens, Frank Gerits, Idesbald Goddeeris en Giles Scott-Smith op dat historici de rol van de Benelux-landen in de alliantiepolitiek vaak overschatten. België, Nederland en Luxemburg vormden in zekere zin belangrijke “schakellanden” in het diplomatieke verkeer, wat hen een stapje voor gaf maar zich doorgaans niet vertaalde in een buitenproportionele invloed op het verloop van de Koude Oorlog.⁶

Paradoxaal genoeg gaat deze zelfgenoegzame neiging in de historiografie volgens dezelfde groep auteurs gepaard met een stereotiep beeld van de Lage Landen als typische “loyale bondgenoten”. Dit beeld lijkt op het eerste zicht niet te stroken met de laatste twee decennia van de Koude Oorlog, toen het maatschappelijk middenveld de naoorlogse “Atlantische” krijtlijnen van het buitenlands en veiligheidsbeleid steeds meer in vraag begon te stellen.⁷ Toch versterkt het feit dat België en Nederland in weerwil van jarenlange, groot-schalige protestbewegingen de invoering van een nieuwe generatie Amerikaanse kernraketten op

1. LUC DE VOS & ETIENNE ROOMS, *Het Belgisch buitenlands beleid: geschiedenis en actoren*, Leuven, 2006, 11-2.
2. LEO TINDEMANS, *Een Ostpolitik voor België? De Oosteuropese component in het Belgisch buitenlands beleid*, Leuven, 1988; Id., *Een buitenlands beleid ten dienste van vrede, veiligheid en ontwapening*, Brussel, 1985, I-V.
3. Reflection Group Appointed by the NATO Secretary General, “NATO 2030: United for a New Era”, NATO Library, 25.11.2020, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf.
4. JACQUES WILLEQUET, *Paul-Henri Spaak: un homme, des combats*, Brussel, 1975; VINCENT DUJARDIN, *Pierre Harmel*, Brussel, 2004; ESTELLE HOORICKX, *La Belgique, l’OTAN et la guerre froide: la témoignage d’André de Staercke*, Brussel, 2022.
5. VINCENT DUJARDIN, “Go-between: Belgium and détente, 1961-73”, *Cold War History*, 7/1, 2007, 95-105; RIK COOLSLET, “La Belgique dans l’OTAN (1949-2000)”, *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, 14, 2008, 5-46; CEES WIEBES & BERT ZEEMAN, “Benelux”, in DAVID REYNOLDS (ed.), *The origins of the Cold War in Europe: international perspectives*, New Haven/London, 1994, 167-193.
6. KIM CHRISTIAENS, FRANK GERITS, IDESBALD GODDEERIS & GILES SCOTT-SMITH, “The Low Countries and Eastern Europe during the Cold War: Introduction”, *Dutch Crossing: Journal of Low Countries Studies*, 39/3, 2015, 187-197; Id., “The Benelux and the Cold War: Re-interpreting West-West Relations”, *Dutch Crossing: Journal of Low Countries Studies*, nr. 40/1, 2016, 1-9.
7. PATRICK STOUTHUYSEN, *In de ban van de bom: de politisering van het Belgisch veiligheidsbeleid, 1945-1985*, Brussel, 1992.

hun grondgebied aanvaardden in 1985 de idee van gehoorzame bondgenoten.⁸ Althans wat België betreft, slaagde de vredesbeweging er alleen in de opstelling van de zogenaamde “kruisraketten” te verlaten, maar niet af te wenden. Uitstel betekende dus geen afstel. De betogingen van de jaren 1980, die het veiligheidsbeleid in het middelpunt van de mediabelangstelling plaatsten, nemen de historiografische aandacht echter weg van de tweede helft van de jaren 1970. Nochtans vormt die in zekere zin een interessantere periode om de veerkracht en vindingsrijkheid van détente in de Lage Landen te meten in een tijd van verslechterende diplomatieke relaties tussen de twee supermachten. Terwijl de Nederlandse regering een onafhankelijk en kritisch beleid ontwikkelde dat gericht was op de vermindering van de rol van kernwapens in de militaire strategie van de NAVO, zou het Belgische buitenlandse beleid volgens Rik Coolsaet echter na het vertrek van Harmel – en met Paul Vanden Boeynants (PSC) op het ministerie van Defensie – “grijs en onopvallend” zijn geworden en België zich opnieuw volgbaar hebben opgesteld binnen het bondgenootschap.⁹ Hoewel de grootmachten allen de militaire opbouw van de Sovjet-Unie met argusogen bekeken, waren ze bovendien sterk verdeeld over hoe de recepten van détente en afschrikking moesten worden aangewend om deze dreiging te beantwoorden.¹⁰

Het is net in deze periode, meer bepaald tussen 1977 en 1979, toen de eenheid van de alliantie meermaals op de proef werd gesteld, dat België en Nederland wél plots een buitenproportionele plaats in het besluitvormingsproces opnamen. Dit had zeer weinig te maken met de vermeende nalatenschap van een ijverig en dynamisch buitenlands beleid van weleer, maar was in feite het gevolg van een eerder toevallige samenkomst van

factoren. Dit besluit kwam naar de voorgrond in recent onderzoek naar het NAVO-Dubbelbesluit van 12 december 1979, de beslissing die aan de grondslag lag van de raketten crisis van de jaren 1980. Daar waar Nederland nog enige “agency” kan worden toebedeeld, aangezien de negatieve houding vanuit de bevolking en in de Tweede Kamer strookte met een dieperliggende kritische ondertoon in regeringscirkels,¹¹ kwam de bal puur vanwege exogene factoren in het Belgische kamp te liggen. Kort gezegd wilden de Verenigde Staten (VS) een duidelijke koppeling tussen de Amerikaanse beslissing over de productie van de kernraketten enerzijds en de West-Europese beslissing om ze op te stellen anderzijds. De Bondsrepubliek Duitsland (BRD) eiste dan weer dat zoveel mogelijk lidstaten deelnamen aan het programma om te vermijden dat Bonn het mikpunt van de vredesbeweging (en Sovjetpropaganda) zou worden. Hoewel de deelname van Italië en het Verenigd Koninkrijk vrijwel zeker was, wilde bondskanselier Helmut Schmidt bovendien dat België of Nederland ook meededen. In deze twee landen was een meerderheid van de bevolking echter tegen de nieuwe kernraketten gekant. Enkel door de achterkamerspolitiek van de Belgische en Nederlandse regeringen, waarvan kritische ministers en parlementsleden werden buitengehouden, slaagden Brussel en Den Haag erin tegenstanders voor een voldongen feit te plaatsen. Als beide landen zich hadden teruggetrokken, had de fragiele NAVO-consensus mogelijk uit elkaar gevallen.¹²

De NAVO-deliberaties over de zogenaamde “neutronenbom” doen vermoeden dat deze situatie niet uniek was aan het einde van de jaren 1970. Een tweetal jaar voorafgaand aan de ondertekening van het Dubbelbesluit had een gelijkaardige combinatie van internationale houdingen België

8. VINCENT DUJARDIN, “From Helsinki to the Missiles Question: A minor Role for Small Countries? The Case of Belgium (1973-1985)”, LEOPOLDO NUTI (ed.), *The Crisis of Détente in Europe: From Helsinki to Gorbachev, 1975-1985*, Milson Park, 2009, 72-85.

9. RIK COOLSAET, *België en zijn buitenlands beleid, 1830-2015*, 1998, zesde heruitgave, Leuven, 2014, 478-80.

10. KRISTINA READMAN, “NATO’s Nuclear Politics and the Schmidt-Carter Rift”, in LEOPOLDO NUTI, FREDERIC BOZO, MARIE-PIERRE REY & BERND ROTHER (ed.), *The Euromissile Crisis and the End of the Cold War*, Chicago, 2015, 139-145.

11. RUUD VAN DIJK, “‘A mass psychosis’: the Netherlands and NATO’s Dual-Track Decision, 1978-1979”, *Cold War History*, 12/3, 2012, 381-405.

12. BAS SPLIET, *De “processie van Echernach” naar het “voldongen feit”: België en het NAVO-Dubbelbesluit, 1977-1979*, masterscriptie, Universiteit Gent, 2021.

eveneens in een doorslaggevende positie doen belanden, hoewel Belgische beleidsmakers hier ditmaal niet van op de hoogte leken te zijn. De verspreiding van deze kernkop over verschillende continentaal-Europese landen was immers een geheime West-Duitse voorwaarde waarvan enkel de VS op de hoogte waren. Van hun kant hadden de Amerikanen openlijk beklemtoond dat ze de neutronenbom enkel in productie zouden brengen als de West-Europeanen een krachtig en helder teken van bereidheid voor opslag op hun continent toonden. Omdat president Jimmy Carter hier geen duidelijk bewijs voor zag in april 1978, zo schreef hij in zijn memoires, besloot hij om de productie van het wapen voor onbepaalde tijd te verdagen.¹³ Robert Hunter, een toenmalig staf lid van de *National Security Council*, vatte Carters redenering in de jaren 1990 als volgt samen: “*The requirement of the Federal Republic’s government [BRD] 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’.*”¹⁴

Het moet gezegd worden dat Hunter elders een gelijkaardige bewering heeft gemaakt over Nederland.¹⁵ In elk geval is het uitzonderlijk dat kleine staten als België en Nederland in de internationale kernwapenpolitiek, doorgaans het singuliere domein van grootmachten, hier toch een grote rol wordt toegewezen. De nabijheid van het Centrale Front lag aan de oorzaak van deze situatie, want door een combinatie van geografische, technische en politieke redenen kwamen alleen de Lage Landen in aanmerking om de plaatsingslast met Bonn

te delen. Den Haag en Brussel stelden zich echter terughoudend op tijdens de interne deliberaties van de NAVO tussen oktober 1977 en april 1978. De Nederlandse Tweede Kamer verwierp de kernkop zelfs in een motie in maart 1978. Ruud van Dijk heeft reeds aangetoond dat de weigerachtige houding van de Nederlanders een belangrijk element vormde in de mislukking van de NAVO om de neutronenbom in productie te brengen.¹⁶ Kristina Readman heeft de aandacht dan weer gevestigd op de West-Duitse oppositie binnen de sociaaldemocratische partij van bondskanselier Schmidt.¹⁷ Amerikaanse historici hebben ten slotte het standpunt van de Carterregering trachten te verklaren. Zij benadrukten daarbij onder meer Carters morele twijfel, de verdeeldheid binnen zijn regering en misverstanden tussen de president en zijn adviseurs.¹⁸

Hoewel binnenlandse factoren in de VS, de BRD en Nederland allen bijdroegen aan Carters beslissing, produceerde de combinatie van deze factoren een situatie waarin de positie van België plots doorslaggevend kon zijn. Als we even voortbouwen op Hunters bewering en een tegenfeitelijk scenario voorstellen waarin Brussel zich duidelijk ontvankelijk had verklaard voor de opstelling van de neutronenbom op Belgisch grondgebied, dan was de West-Duitse eis immers ingewilligd en had Carter mogelijk toch het groen licht gegeven. De vraag werpt zich dus op: wat was de rol van de Belgische overheid in de beslissing van de Amerikaanse president om de productie van de neutronenbom op te schorten?

Dit artikel is opgedeeld in vier paragrafen. De eerste twee paragrafen, die voornamelijk steunen op de secundaire literatuur, beschrijven de

13. JIMMY CARTER, *Keeping Faith: Memoirs of a President*, New York, 1982, 223-9.

14. Geciteerd in MICHAEL BROER, FREDERICK DONOVAN and JAMES GOODBY, *The Neutron Bomb and the Premises of Power: President Carter’s Neutron Bomb Decision*, Washington, D.C., 1995, 10.

15. CHARLES STUART KENNEDY, Interview with the honorable Robert E. Hunter, 10.08.2004 (Library of Congress, *Association for Diplomatic Studies and Training Foreign Affairs Oral History Project*, <https://www.loc.gov/item/mfdipbib001708/>).

16. 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*, working paper 8, 2015.

17. KRISTINA READMAN, “Germany and the Politics of the Neutron Bomb, 1975-1979”, *Diplomacy & Statecraft*, 21/2, 2010, 268-72.

18. MICHAEL BROER, FREDERICK DONOVAN & JAMES GOODBY, *The Neutron Bomb*; SHERRI WASSERMAN, *The Neutron Bomb Controversy: A Study in Alliance Politics*, New York, 1983.

ontstaansgeschiedenis van het neutronenbomdebat en de standpunten van Washington, Bonn en Den Haag. Vervolgens spring ik van het internationale naar het sub-statelijke niveau en worden de standpunten van de Belgische politieke partijen uiteengezet. Hierbij doe ik onder meer een beroep op de parlementaire handelingen en primaire bronnen uit de zogenaamde “kleurarchieven”. De vierde paragraaf onderzoekt de regeringshouding, die zal worden blootgelegd aan de hand van mijn bronnenonderzoek in het persoonlijk archief van eerste minister Leo Tindemans, het Archief van de Kamer, het Algemeen Rijksarchief en het Diplomatiek Archief. Ook het archief van de NAVO en officiële bronnenuitgaven van het Duitse ministerie van Buitenlandse Zaken werpen een licht op het gewicht van België in de internationale besluitvorming.

I. De neutronenbom

Het technologische concept van de zogenaamde “*enhanced radiation warhead*”, zoals de neutronenbom officieel bekend stond, kreeg reeds vorm in de Amerikaanse defensie-industrie in 1958. De innovatie bestond erin om de fysieke impact van de nucleaire ontploffing te verminderen door de neutronenstraling gecreëerd door de kernreactie te maximaliseren. De bom was revolutionair als slagveldkernwapen omdat men er ogenschijnlijk vijandig terrein snel mee kon bezetten na ontploffing. Bovendien beweerden voorstanders van de technologie dat de neutronenbom beter in staat was om vijandelijke bepantsering te penetreren, wat goed van pas kon komen tegen het numerieke overwicht van Sovjettanks langs het IJzeren Gordijn. De productie van de kernkop werd voor de eerste maal overwogen door het Pentagon in 1963. Hoewel de stafchefs van het leger de neutronenbom aanraadden, voerden burgerlijke analisten onder leiding van minister van Defensie Robert McNamara een studie uit die de doeltreffendheid van het wapen in twijfel trok. Zij trok-

ken aan het langste eind omdat de Democratische regering van John F. Kennedy het succes van het Partieel Kernstopverdrag, dat datzelfde jaar werd ondertekend, niet in het gedrang wilde brengen. De ontwikkeling van de neutronenbom werd daarom voorlopig opgeborgen.¹⁹

Dit meningsverschil binnen het Pentagon biedt een venster op de tweespalt binnen de Amerikaanse regering ten aanzien van de opstelling van tactische kernwapens in West-Europa tijdens de Koude Oorlog. Sommigen, zoals McNamara's opvolger James Schlesinger, zagen in “slimme” tactische kernwapens een reëel en rationeel militair nut. Mits de NAVO een overwicht in deze categorie van kernwapens had, zou (de dreiging met) het gebruik van slagveldkernwapens Moskou ervan weerhouden verder te escaleren naar zijn strategische kernbewapening tijdens een oorlog in Europa. In essentie lag deze logica in het verlengde van de officiële NAVO-doctrine, die sinds 1967 stipuleerde dat het bondgenootschap een resem van flexibele conventionele en nucleaire militaire opties moest bezitten om aangepast te kunnen antwoorden op elk Sovjetoffensief. Andere strategen, waaronder McNamara's burgerlijke Pentagonanalisten, vreesden echter dat de inzet van tactische kernwapens de doos van Pandora zou openen en elk nucleair conflict zeer waarschijnlijk zou escaleren naar een desastreuze confrontatie van de Amerikaanse en Sovjet-Russische strategische kernmachten. Deze gedachtegang beïnvloedde McNamara's aanname van de doctrine van wederzijds gegarandeerde vernietiging in 1962, waarin de Sovjetcapaciteiten om de Westerse beschaving te vernietigen in een kernoorlog nadrukkelijk werden erkend. Dit effende de weg voor SALT I, een baanbrekend wapenbeheersingsverdrag tussen de twee supermachten dat in 1969 werd ondertekend.²⁰

De twee uiteenlopende denkrichtingen in de wereld van de Amerikaanse nucleaire planning hadden echter een ondubbelzinnig standpunt

19. SHERRI WASSERMAN, *The Neutron Bomb*, 21-36.

20. LAWRENCE FREEDMAN & JEFFREY MICHAELS, *The Evolution of Nuclear Strategy*, 1981, fourth edition, London, 2019.

gemeen: het gewicht van de conventionele strijdkrachten in de militaire opstelling van de NAVO – en meer in het bijzonder het Europese aandeel daarin – moest worden opgetrokken. Hoewel de zogenaamde “Schlesingerdoctrine” van de Republikeinse regering van Richard Nixon slagveldkernwapens opnieuw in de verf zette in 1974, benadrukte het in de eerste plaats de nood aan de versterking van de conventionele strijdkrachten. In feite was dit een constante eis van de VS sinds de jaren 1950. Bij de Europese leden van het bondgenootschap heerste echter de opvatting dat de NAVO hopeloos achterliep op de Sovjets op het conventionele terrein in Europa. Hoewel burgerlijke Pentagonanalisten in de jaren 1960 in studie na studie aantoonde dat de NAVO in realiteit op zijn minst gelijkwaardig aan het Warschaupact was in het Centraal-Europese front, hielden de West-Europeanen hardnekkig vast aan de mythe van conventionele achterstand. Het was immers gemakkelijker om te schuilen onder de Amerikaanse atoombom dan te moeten investeren in de eigen strijdkrachten.²¹

In het tijdperk van Amerikaanse nucleaire dominantie waren de West-Europeanen overtuigd geweest dat die atoombom voldoende veiligheid bood. Hoe dichter de Sovjet-Unie bij strategische pariteit met de VS kwam, hoe meer ze echter betwijfelden dat de Amerikanen werkelijk hun strategisch arsenaal zouden inzetten ter verdediging van het continent. Hoewel Sovjet-Amerikaanse onderhandelingen over een diepgaander SALT II-verdrag positief werden onthaald in Europa, vreesde men dat de “neutralisering” van de

strategische kernmachten het gevaar van “ontkoppeling” tussen de Amerikaanse en West-Europese veiligheidsarchitectuur alleen maar vergrootte. Dat was de boodschap van Helmut Schmidt tijdens een toespraak aan het Londense *International Institute for Strategic Studies* in oktober 1977. De realiteit van strategische pariteit plaatste de conventionele en tactische wapens weer op de voorgrond, zo beklemtoonde de bondskanselier in zijn invloedrijke speech.²²

Wat de conventionele strijdkrachten betrof, wilde de kersverse Carterregering in januari 1977 naar Amerikaanse traditie sterk inzetten op modernisering. Nog tijdens de inauguratieweek had vicepresident Walter Mondale een Amerikaans voorstel voor een grootschalig *Long-Term Defence Programme* (LTDP) aan Tindemans voorgesteld.²³ In mei werd dat programma, bestaande uit negen werkgroepen die de conventionele strijdkrachten moesten optimaliseren, goedgekeurd door de NAVO.²⁴ Maar net zoals eerdere vergeefse Amerikaanse pogingen stierf ook dit initiatief een stille dood. Meteen nadat Carter het LTDP had voorgesteld in de Noord-Atlantische Raad, kwam er door een lobby-initiatief van de BRD wel een tiende werkgroep tot stand die zich over de modernisering van de in Europa opgeslagen tactische kernwapens zou buigen.²⁵ Het is uit die werkgroep dat uiteindelijk het NAVO-Dubbelbesluit zou evolueren.

De invoering van de neutronenbom stond echter los van dit uit het LTDP voortkomend initiatief omdat het een langere voorgeschiedenis had.

21. Twee van McNamara's Pentagonanalisten schreven een relaas over deze studies en hoe die keer op keer op het heersende NAVO-dogma stuitte: ALAIN C. ENTHOVEN en K. WAYNE SMITH, *How Much is Enough? Shaping the Defense Program, 1961-1969*, 1971, second edition, Santa Monica, 2005, 117-64. Voor academische analyses van de Euro-Amerikaanse relaties inzake Defensie in de jaren 1960 en 1970, zie GER LUNDESTAD, *The United States and Western Europe since 1945: From 'Empire' by Invitation to Transatlantic Drift*, Oxford, 2003, 111-200; CHRISTOPH BLUTH, *Britain, Germany, and Western Nuclear Strategy*, Oxford, 1995, 105-200; JANE STROMSETH, *The Origins of Flexible Response: NATO's Debate over Strategy in the 1960s*, London, 1988.

22. HELMUT SCHMIDT, “The 1977 Alastair Buchan Memorial Lecture”, *Survival: Global Politics And Strategy*, 20/1, 1979, 3-5.

23. Verslag onderhoud tussen vicepresident Mondale en eerste minister Tindemans, 24.01.1977 (Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Diplomatiek Archief*, nr. 18.787/4).

24. Summary Record of a Meeting of the Council in Ministerial Session, 05.07.1977 (North-Atlantic Council, *NATO Archives*, C-R(77)22). Zie ook DAVID JABLONSKY, “NATO's Long-Term Defence Planning: Will It Work?”, *The US War College Quarterly: Parameters*, 11/1, 1981, 77-8.

25. KRISTINA READMAN, “NATO's Nuclear Politics”, 142-3.

Toch toont het Duitse lobbywerk ten voordele van tactische kernwapens en de Amerikaanse nadruk op de conventionele strijdkrachten dat de VS niet altijd de belangrijkste voorstander van kernwapenmodernisering vormden. De invoering van de neutronenbom was echter wel het gevolg van een onmiskenbaar Amerikaans initiatief. In het midden van de jaren 1970 introduceerden Schlesinger en zijn opvolger Donald Rumsfeld de technologie voor de eerste maal op de agenda van de Nucleaire Planninggroep van het bondgenootschap. In het verlengde van de Schlesingerdoctrine bevestigden de geallieerde ministers van Defensie in dit overlegorgaan dat een van de doelstellingen van de modernisering van tactische kernwapens “*an ability effectively to carry out limited nuclear options*” was.²⁶ Die functie, zo redeneerde het Pentagon, zou worden versterkt door de neutronenbom. Aangezien de West-Europeanen binnen de NAVO-deliberaties hier geen bezwaar leken tegen aan te tekenen, keurde de Amerikaanse president Gerald Ford in november 1976 de productie van een eerste reeks neutronenbommen goed. Deze zouden worden gemonteerd op de MGM-52 Lance, een nucleair-capabele grond-grondkraket die vanaf 1973 in West-Europa werd geïnstalleerd.²⁷

II. Het debat in de VS, West-Duitsland en Nederland

Ware het niet voor een artikel van de hand van de bekroonde journalist Walter Pincus in de *Washington Post* van 6 juni 1977, dan zou het Amerikaanse Congres de financiering van de neutronenbom allicht zonder veel problemen hebben goedgekeurd. Pincus' artikel over de “*killer warhead*” meende dat de kernkop ontworpen was om mensen te doden maar gebouwen intact

te laten.²⁸ Hoewel het artikel een storm van protest veroorzaakte in het Amerikaanse medialandschap, stemde de Senaat midden juli toch voor het behoud van de financiering voor het kernwapen. Desalniettemin bleef de regering van Carter verdeeld. Het Pentagon ondersteunde de productie van de neutronenbom, terwijl het ministerie van Buitenlandse Zaken vreesde dat de invoering ervan de onderhandelingen over SALT II in gevaar kon brengen.²⁹ Bovendien was de mediastorm inmiddels overgewaaid naar West-Europa. In de BRD tekende Egon Bahr, de uitvoerend directeur van de Sociaaldemocratische Partij van Duitsland (SPD), verzet aan. Op 21 juli publiceerde hij een opiniestuk in het partijblad, getiteld “*Ist die Menschheit dabei, verrückt zu werden?*” Hoewel de liberale regeringspartner van de SPD en de christendemocratische oppositie zich achter de invoering van de neutronenbom schaarde, had bondskanselier Schmidt dus te kampen met groeiende oppositie in zijn eigen partij.³⁰

Alsof dit Schmidt niet reeds in een moeilijk parket bracht, trachtte Carter als klap op de vuurpijl de beslissing over het lot van de neutronenbom de bondskanselier in de schoenen te schuiven. Voorheen was het besluitvormingsproces van het bondgenootschap over de invoering en modernisering van tactische kernwapens tweeledig. Eerst beslisten de VS unilateraal over productie; pas daarna begonnen de bi- en multilaterale onderhandelingen over opslag in West-Europa. Daarbij was er echter nooit sprake geweest van noemenswaardig verzet vanuit het middenveld. Nu voerden de Amerikanen echter een verandering in het besluitvormingsproces in. Carter eiste dat de publieke uiting van een West-Europese wens voor opslag op het continent zijn aankondiging van productie vooraf moest gaan. Vanwege de beperkte reikwijdte van de neutronenbom

26. Theatre Nuclear Force Modernisation in the NATO Long-Term Defence Programme: Status Report, 28.11.1977 (Nuclear Planning Group, *NATO Archives*, NPG/D(77)15).

27. SHERRI WASSERMAN, *The Neutron Bomb*, 38; MILTON LEITENBERG, “Background Information on Tactical Nuclear Weapons (Primarily in the European Context)”, in *Tactical Nuclear Weapons: European Perspectives*, London, 1978, 52-61.

28. *Washington Post*, 06.06.1977.

29. SHERRI WASSERMAN, *The Neutron Bomb*, 51-2; MILTON LEITENBERG, “Background Information”, 61-4; LAWRENCE FREEDMAN & JEFFREY MICHAELS, *The Evolution*, 499-500.

30. KRISTINA READMAN, “Germany”, 268-72.

was het duidelijk dat hij het hiermee in de eerste plaats had gemunt op de BRD. Met deze eis probeerde de Amerikaanse president tegemoet te komen aan een breed gedragen frustratie in zowel het Congres als de regering. Het viel bij de Amerikanen immers niet in goede aarde dat de Europese bondgenoten stilzwijgend hun steun hadden betuigd voor de neutronenbom in de Nucleaire Planninggroep maar nu hun handen in onschuld trachtten te wassen.³¹ West-Europese beleidsmakers schuilden dan wel maar al te graag onder de Amerikaanse atoomparaplu, aldus de Nationale Veiligheidsadviseur Zbigniew Brzezinski, dat nam niet weg dat *“they are terrified by the political consequences of seeming to approve [of] nuclear warfare on their territory”*.³²

Er was nog een laatste factor in het spel. Carter had campagne gevoerd met de belofte om de Defensie-uitgaven te verlagen en een minder grote nadruk op kernwapens te leggen. Dat was immers de grondgedachte achter het LTDP-initiatief. Het protest tegen de neutronenbom wakkerde zijn persoonlijke morele afkeur van kernwapens aan, net op het moment dat het ongenoegen onder de Amerikaanse bevolking tegenover détente begon toe te nemen. Zo was 1977 het eerste jaar sinds de Vietnamoorlog dat een meerderheid van de Amerikaanse publieke opinie vond dat de regering te weinig uitgaf aan Defensie. In zekere zin was het buitenlands en veiligheidsbeleid van de Carterregering gericht op het balanceren van pro- en anti-détente stemmen binnen en buiten de administratie.³³ Hoewel morele overwegingen hem niet tegenhielden bij de productie van andere kernwapens (zoals de intercontinentale kernraket MX), lijkt het hier toch een rol te

hebben gespeeld.³⁴ Toen Carter op 17 augustus besloot om zijn productiebeslissing enige tijd uit te stellen, vertelde hij aan zijn adviseurs dat hij niet de *“ogre”* – de *“boeman”* – van de zaak wilde zijn. Daarom besloot hij dat *“we will press the Europeans to [...] absorb some of the political flak or we will use European disinterest as a basis for a negative decision”*.³⁵

In bilaterale gesprekken tussen Schmidt en Brzezinski eind september kwam er echter geen oplossing uit de bus. De bondskanselier hield voet bij stuk en hield vol dat de productiebeslissing het soevereine domein van de VS was. De Amerikaanse nationale veiligheidsadviseur herhaalde dan weer Carters voorwaarde voor een openbare West-Europese vraag naar de neutronenbom. Dat was echter niet voor de hand liggend, want Schmidt rapporteerde dat hoe meer het wapen ter discussie kwam te staan in de Bondsdag, hoe sterker het verzet vanuit de bevolking toenam.³⁶ Op de vergadering van de Nucleaire Planninggroep in oktober in het Italiaanse Bari kon geen enkel land zich ondubbelzinnig uitspreken ten gunste van de kernkop, ondanks dat de Amerikaanse minister van Defensie Harold Brown Carters voorwaarde opnieuw herhaalde.³⁷ Toch begonnen Washington en Bonn een uitweg uit de impasse te onderhandelen. De neutronenbom kon als onderhandelingsstroef in wapenbeheersingsgesprekken met het Oostblok worden ingezet. Nadat Schmidt en Brzezinski deze optie in september bespraken, testte de bondskanselier dit idee tijdens zijn lezing aan het International Institute for Strategic Studies. *“We should examine what relevance and weight this weapon has in our efforts to achieve arms control”*, zo beklemtoonde hij.³⁸

31. SHERRI WASSERMAN, *The Neutron Bomb*, 41-61.

32. Geciteerd in LAWRENCE S. WITTNER, *Confronting the Bomb: A Short History of the World Nuclear Disarmament Movement*, Stanford, 2009, 132.

33. RAYMOND L. GARTHOFF, *Détente and Confrontation: American-Soviet Relations from Nixon to Reagan*, Washington, D.C., 1985, 563-90. com

34. MICHAEL BROER, FREDERICK DONOVAN & JAMES GOODBY, *The Neutron Bomb*.

35. ZBIGNIEW BRZEZINSKI, *Power and Principle: Memoires of the National Security Advisor, 1977-1981*, New York, 1983, 302.

36. „Gespräch des Bundeskanzler Schmidt mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Brzezinski“, 27.09.1977, in HORST MÖLLER, KLAUS HILDEBRAND & GREGOR SCHÖLLGEN (ed.), *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1977*, München, 2008, 1250-8.

37. Meeting of Ministers in Bari, Italy, 12.10.1977 (Nuclear Planning Group, NATO Archives, NPG/D(77)12).

38. HELMUT SCHMIDT, “The Alastair Buchan Memorial Lecture”, 4.



President Jimmy Carter (links) en bondskanselier Helmut Schmidt (rechts) tijdens een bilateraal onderhoud in het Witte Huis, juli 1977. Bron: Jimmy Carter Library.

Op 20 januari 1978 concretiseerde Bonn dit idee in de formulering van een geheim voorstel, dat enkel met Washington werd gedeeld: de BRD was bereid zijn grondgebied meteen na een soevereine Amerikaanse productiebeslissing open te stellen voor de opslag van de neutronenbom mits wapenbeheersing na twee jaar geen vruchten af zou werpen. Net zoals Carter wilde Schmidt echter niet het singuliere mikpunt van de vredesbeweging en Sovjetpropaganda worden. Daarom verbond Bonn een cruciale voorwaarde aan zijn voorstel: als de neutronenbom zou worden geïnstalleerd, dan mocht de BRD niet het enige land zijn waar de kernkop zou worden opgeslagen. De perceptie dat de neutronenbom louter een Amerikaans-Duitse affaire was, moest koste wat kost worden vermeden.³⁹ Met dit plan in het achterhoofd vatten Washington en Bonn vervolgens consultaties aan met de andere bondgenoten. In hun overleg in september 1977 waren Brzezinski en Schmidt er het reeds over eens dat België en Nederland de meest realistische aanvullende locaties voor stationering vormden.⁴⁰ Dit waren immers de enige twee landen die dicht genoeg tegen het IJzeren Gordijn aanlagen en tegelijkertijd vertegenwoordigd waren op het Centrale Front in de BRD. Bovendien waren beide landen bezig met de invoering van de Lanceraket, de drager van de neutronenbom.

In Nederland was er echter al in 1977 een groot-schalige verzetscampagne tot stand gekomen onder de banier “stop de neutronenbom.” Hoewel deze campagne aanvankelijk was opgezet door de communistische partij van het land, had ze in september na enige aarzeling steun verkregen van de christelijke vredesbeweging. Een petitie tegen de neutronenbom wist een spectaculair aantal van 1.2 miljoen handtekeningen te verzamelen. In het voorjaar van 1978 begon het duidelijk te worden dat meer dan de helft van de volksver-

tegenwoordigers zich tegen de neutronenbom kante. Minister van Defensie Roelof Krusinga brak zelfs met de christendemocratisch-liberale regering van Dries van Agt, die een afwachtende houding aannam. Enkele dagen na Krusinga's ontslag stemde een meerderheid in de Tweede Kamer voor een niet-bindende oppositiemotie die de regering vroeg om de boodschap aan de NAVO over te maken dat Nederland de productie van de neutronenbom ongewenst achtte. Hoewel de regering weigerde een officieel standpunt in te nemen, zag ze zich genoodzaakt die boodschap over te maken.⁴¹

III. Het verdragde debat in België

Tussen april 1974 en december 1978 leidde Leo Tindemans (CVP) vier opeenvolgende regeringen. Tot juni 1977, de maand waarin Pincus' artikel in de *Washington Post* verscheen, waren de christendemocraten en liberalen de twee voornaamste regeringspartners. Nadat de liberalen een verkiezingsnederlaag kregen te verduren, werden zij nu echter in de regering-Tindemans IV vervangen door de socialisten. Deze laatsten bleven tot oktober 1978 verenigd in de unitaire BSP en splitsten vervolgens in een Vlaamse en Franstalige partij. Tindemans' vijfjarige regeerperiode stond volledig in het teken van de staatshervorming en de economische crisis. De Volksunie en het *Front démocratique des francophones* werden zelfs speciaal in de regering-Tindemans IV opgenomen om het in mei 1977 onderhandelde Egmontpact door het parlement te helpen loodsen, ondanks dat de CVP, PSC en BSP samen een meerderheid bezaten. De communautaire kwestie bleef centraal in het politieke debat staan tot oktober 1978, toen Tindemans zijn ontslag aanbood. Het Egmontpact werd hierdoor nooit uitgevoerd.⁴²

39. “Gespräch des Staatssekretärs van Well mit dem stellvertretenden Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Aaron”, 30.01.1978, in HORST MÖLLER, KLAUS HILDEBRAND & GREGOR SCHÖLLGEN, (ed.), *Akten zur Auswärtigen Politik des Bundesrepublik Deutschland 1978*, München, 2009), 139, voetnoot 3. Zie ook READMAN, “Germany”, 273-7.

40. „Gespräch des Bundeskanzler Schmidt”.

41. RUUD VAN DIJK, “Prelude”, 23-33.

42. THEO LUYKX & MARC PLATEL, *Politieke geschiedenis van België van 1944 tot 1985*, Antwerpen, 1985, 659-714.

De overheersing van de communautaire en economische crisissen zorgde ervoor dat het neutronenbomdebat later op gang kwam dan in Nederland.⁴³ Terwijl er bij de noorderburen sinds het begin van de jaren 1970 een politisering van het veiligheidsdebat aan de gang was, bleven parlementaire discussies over defensie-aangelegenheden in België tot maart 1978 doorgaans tot conventionele kwesties beperkt.⁴⁴ Toch begon de invloed van de babyboomgeneratie, die was opgegroeid na Wereldoorlog II, zich in de loop van het decennium te voelen in het parlement. Zo was er een groep critici van het traditionele NAVO-beleid tot stand gekomen in nagenoeg alle regerende partijen van Tindemans IV. Deze volksvertegenwoordigers bekritiseerden geregeld het Atlantisch-gezinde beleid van minister van Defensie Paul Vanden Boeynants (PSC).⁴⁵ Niettemin kwam de campagne tegen de neutronenbom maar geleidelijk van de grond. Zo zou er pas een betoging plaatsvinden in mei 1978, toen het thema reeds politiek irrelevant was geworden.⁴⁶ Toch slaagden vredesbewegingen er reeds in het voorjaar van 1978 in om de handtekening van de BSP naast die van de Kommunistische Partij van België (KPB) en die van het *Rassemblement Wallon* onder een nationale oproep voor ontwapening te krijgen. Deze petitie bevatte onder meer een eis voor een verbod op onderzoek naar en productie van de neutronenbom.⁴⁷

Net zoals in Nederland werd de eerste aanzet op het politieke strijdtoneel gegeven door de communisten. Op 2 september 1977 stuurde KPB-partijvoorzitter Louis Van Geyt een brief naar de eerste minister en de minister van Buitenlandse Zaken,

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 vevat dat de neutronenbom een soort ultiem kapitalistisch wapen was. Verder beweerde Van Geyt dat de invoering van het kernwapen de nucleaire drempel zou verlagen, de wapenwedloop zou aanzwengelen en roet in het eten van de wapenbeheersingsgesprekken zou gooien. Hierdoor moest de regering een standpunt innemen tegen de productie van de neutronenbom, aldus de voorzitter van de KPB.⁴⁸ 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 andermaal werd aangespoord haar houding bekend te maken.⁴⁹

De linkervleugel van de BSP sloot zich aan bij de communistische lezing van de feiten. Henri Simonet, de Franstalige minister van Buitenlandse Zaken die correspondentie had met Van Geyt, nam daarom zelf het initiatief om op de vergadering van het partijbureau van 12 september 1977 een uiteenzetting over de neutronenbom te geven. Hij beargumenteerde dat men zich niet mocht “laten beïnvloeden door de stellingname van de Westerse communistische partijen”. Simonet kreeg echter geen steun. In de plaats kreeg hij Louis Tobback, Ernest Glinne en Guy Cudell in het harnas, die eveneens vreesden dat de kernkop een “nieuwe impuls” aan de wapenwedloop zou geven.⁵⁰ Na beraadslagingen in de werkgroep

43. PETER LELIE, “Het Belgisch veiligheidsbeleid, 1950-1990”, in LUC REYCHLER (ed.), *Een onvoltooid beleid: de Belgische buitenlandse en defensiepolitiek, 1830-2015*, Antwerpen, 1993, 191; MATTHIJS VAN DER BEEK, *Het verzet tegen de kruisraketten: de antirakettenbewegingen in Nederland en België in vergelijkend perspectief, 1979-1985*, masterscriptie, Universiteit Utrecht, 2013, 39.

44. D.J. BLOEM e.a., *Nederland en de kernwapens: een studie over het Nederlandse nucleaire beleid, 1972-1985*, Alphen aan de Rijn, 1987.

45. Voor een uitgebreide analyse van het defensiedebat anno 1977, zie BAS SPLIET, *De “processie van Echternach”*, 38-57.

46. MATTHIJS VAN DER BEEK, *Het verzet*, 37-8.

47. ARIË ZAKS, “La bombe à neutrons”, *Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix*, 34, 1981, 17.

48. Brief van Louis Van Geyt aan Henri Simonet en Leo Tindemans, 02.09.1977 (KADOC-KULeuven, *Archief Leo Tindemans*, nr. 663).

49. Senaat 1977-1978, vragen en antwoorden, nr. 21, 93; Kamer 1977-1978, parlementaire handelingen, 230-1 en 761-2.

50. FREDDY WILLOCKX, Notulen partijbureau BSP, 12.09.1977 (Amsab-ISG, *Archief van de BSP*, nr. 265).



Vredesactivisten Marcel Deneckere (socialist), Robert De Gendt (christendemocraat) en André de Smet (communist) aan de trap van het parlement om een petitie tegen de neutronenbom af te geven, 1978. Bron: Amsab-ISG.



Sticker die uitgedeeld werd tijdens manifestaties tegen de neutronenbom, 1977-1978. Bron: Amsab-ISG.

Landsverdediging kwam het dossier opnieuw ter sprake in het partijbureau op 3 oktober. Cudell bracht er verslag uit en stelde voor om een parlementair debat uit te lokken. Ook Tobback, Glinne en Piet Vermeylen spraken zich andermaal uit tegen de kernkop.⁵¹ Simonet zat op dat moment echter in Washington, waar hij onder meer gesprekken had met Brzezinski over de neutronenbom. Daarom kon hij niet verhinderen dat de “verwerping” van de neutronenbom werd opgenomen in een resolutie van een nationaal politiek congres in Spa op 8 oktober. 790 mandatarissen stemden voor de resolutie, terwijl een persoon zich onthield en 36 tegenstemden.⁵²

Rond de jaarwissel doofde het debat echter voor enige tijd uit. Dit is mogelijk te verklaren door de opflakking van de communautaire kwestie. Januari 1978, de maand waarin het geheime West-Duitse voorstel werd bekosttoofd, stond in België in het teken van de ondertekening van het Stuyvenbergpact, een amendement aan het Egmontpact.⁵³ Pas in april en mei van dat jaar, nadat de neutronenbom voor het eerst ter sprake was gekomen in de Kamer op 22 maart, kwam het veiligheidsbeleid ten gronde ter discussie te staan in het parlement. Herman De Croo nam in naam van de liberale oppositie standpunt in ten gunste van de neutronenbom, terwijl Atlantisch-gezinde christendemocraten als José Desmaretts (PSC) en Paul De Vlies (CVP) hun bezorgdheden over de militaire opbouw van de Sovjet-Unie aan de kaak stelden. De Croo alludeerde zelfs op het gevaar van “Finlandisering” en het “Munich-complex” om zijn aftakelend geloof in détente te onderstrepen. Met uitzondering van de PSC stelden leden

van alle regeringspartijen echter aspecten van het traditionele veiligheidsbeleid in vraag. Terwijl Wivina Demeester (CVP) en Frans Baert (Volksunie) gehoor gaven aan hun nadrukkelijke oppositie tegen de neutronenbom, sloot Louis Tobback (BSP) zich aan bij Demeester in de invraagstelling van de grondslagen van de NAVO.⁵⁴

Het belangrijkste gevolg van de vertraging in het politieke debat was dat het partijbestuur van de CVP, dat de handen vol had met het Egmont-Stuyvenbergpact, enige stellingname kon ontwijken. Demeester, die de NAVO en het Warschaupact op termijn overbodig wilde maken, gaf immers uiting aan een kritische grondstroom binnen de partij ten aanzien van het traditionele veiligheidsbeleid.⁵⁵ Zo hadden Pax Christi Vlaanderen, het Algemeen Christelijk Werknemersverbond en de CVP-Jongeren allen de rangen van de vredesbeweging vervoegd en zich uitgesproken tegen de neutronenbom.⁵⁶ Terwijl de notulen van het PSC-partijbureau suggereren dat het wapen bij de Franstalige christendemocraten nooit ter discussie kwam, besprak de partijtop van de CVP het onderwerp slechts eenmaal, en dat nadat Carter zijn uitstelbeslissing reeds bekend had gemaakt.⁵⁷ Toch werd er in april een speciale werkgroep opgericht door het CEPESS, het gemeenschappelijk studiecentrum van de twee christendemocratische partijen. Daarin werden de pro- en contraargumenten over de neutronenbom tegen elkaar afgewogen. Opmerkelijk in het verslag van de werkgroep was de volharding van de mythe van het conventionele overwicht van het Warschaupact, dat op niet minder dan 3/1 werd geschat. Hoewel de invoering van de neutronenbom dit

51. FREDDY WILLOCKX, Notulen partijbureau BSP, 03.10.1977 (Amsab-ISG, *Archief van de BSP*, nr. 266).

52. Resolutie aangenomen op statutair politiek congres in Spa, 08.10.1977 (Amsab-ISG, *Archief van de BSP*, nr. 52).

53. THEO LUYKX & MARC PLATEL, *Politieke geschiedenis*, 698-708.

54. Kamer 1977-1978, parlementaire handelingen, 1535-6, 1775-808 en 2164-73.

55. MARC LAMOT, “Vrede in de politieke praktijk: de Christelijke Volkspartij en het Belgisch veiligheidsbeleid, 1965-1985”, in ROGER BURGGRAEVE, JOHAN TAVERNIER & LUC VANDEWEYER (ed.), *Van rechtvaardige oorlog naar rechtvaardige vrede: katholieke tussen militarisme en pacifisme in historisch-theologisch perspectief*, Leuven, 1993, 217-51; WIVINA DEMEESTER, e-mail aan de auteur, 14.05.2021.

56. MATTHIJS VAN DER BEEK, *Het verzet*, 38.

57. Compte rendu des décisions du comité directeur du PSC, janvier-avril 1978 (Centre Permanent pour la Citoyenneté et la Participation, *Fonds PSC*, PSC_B_V_009); Notulen nationaal partijbestuur CVP, 18.04.1978 (KADOC-KULeuven, *Archief CVP*, nr. 2.7.2)

vermeende onevenwicht kon verlichten, werd er eveneens erkend dat de kernkop de atoomdrempel kon verlagen en de wapenwedloop zou aanzwengelen.⁵⁸

IV. De “afwachtende houding” van de regering

Onder het leiderschap van Pierre Harmel (PSC) had het Belgische ministerie van Buitenlandse Zaken in de tweede helft van de jaren 1960 een actief beleid gevoerd gericht op de bevordering van détente. Vanwege zijn bemiddelingspositie – zowel tussen de grote spelers van de NAVO in als in de Oost-West-dialogoog – werd Harmel aangeduid om een reeks interne studies te overzien over de toekomstige visie van het bondgenootschap nadat Frankrijk zijn militair lidmaatschap had opgeschort in 1966.⁵⁹ Deze studies mondden in december 1967 uit in de aanname van het Harmelrapport, waarin het bondgenootschap détente opnam in zijn officiële doelstellingen met het oog op de creatie van “*un ordre pacifique juste et durable en Europe*”.⁶⁰ In de jaren 1970 zag het Belgische ministerie van Buitenlandse Zaken echter af van zijn rol als bemiddelaar en werd zijn beleid opnieuw meegaand en onopvallend. Op Defensie herstelde Paul Vanden Boeynants (PSC), die de ministerpost bekleedde tussen 1972 en 1979, België tegelijkertijd als een loyale militaire bondgenoot.⁶¹ Door zijn toedoen was België de enige lidstaat die zijn defensiekredieten, die in 1974 tot een dieptepunt van 2,75% van het BNP waren gezakt, jaarlijks wist op te krikken in de tweede helft van de jaren 1970.⁶²

In dezelfde periode vond er een omgekeerde trendbreuk plaats in Nederland, waar zowel het centrumlinkse kabinet van Joop den Uyl als het

daaropvolgende centrumrechtse kabinet van Dries van Agt een vooruitstrevend defensiebeleid voerden en de vermindering van de Nederlandse kernwapentaken opnamen in hun regeerakkoorden.⁶³ Het onderscheid tussen het Belgische en Nederlandse veiligheidsbeleid was onder meer zichtbaar in de verschillende omgang met de invoering van de Lanceraket, die de verouderde Honest John in beide landen moest vervangen. Terwijl de Nederlandse regering aanvankelijk weigerde de nucleaire versie van de Lance te installeren en enkel de conventionele versie aankocht, tekende in België geen enkel parlementslid bezwaar aan tegen de nuclearisering van de Lance. Nochtans had Vanden Boeynants terloops te kennen gegeven voor de Kamercommissie van Landsverdediging in februari 1977 dat de Lance zowel een klassieke als kernlading kon afvuren.⁶⁴

Tegen deze achtergrond hoeft het niet te verbazen dat de Belgische regering eerder onbewogen handelde ten aanzien van de neutronenbomkwestie. Ze was tenslotte niet op de hoogte van haar eigen sleutelpositie in het internationale debat. Toch is het verwonderlijk dat de neutronenbom slechts eenmaal ter sprake kwam in de ministerraad vanaf het begin van de affaire in de zomer van 1977 tot en met Carters beslissing in april 1978. Dit was op 7 oktober 1977 naar aanleiding van de halfjaarlijkse bijeenkomst van de Nucleaire Planninggroep van de NAVO. Vanden Boeynants informeerde de ministerraad op deze gelegenheid dat “*tous les états-majors sont d'accord pour reconnaître l'importance capitale pour l'Europe de cette technique nucléaire*”, met name omdat de neutronenbom uitermate bruikbaar zou zijn tegen een concentratie van Sovjettanks. Na “een gedachtewisseling”, waarin werd opgemerkt dat “geen enkel lid van de regering enige deeglijke informatie heeft over dit wapen”, droeg de

58. CEPESS – De neutronenbom, 18.04.1978 (KADOC-KULeuven, *Archief CVP*, nr. 2.7.7).

59. VINCENT DUJARDIN, “Go-between”, 95-105.

60. Les futures tâches de l'alliance – ‘Rapport Harmel’, 14.12.1967 (Digithèque OTAN, *documents officiels*).

61. RIK COOLSAET, *België*, 478-80.

62. PETER LELIE, “Het Belgisch veiligheidsbeleid”, 176-92.

63. D.J. BLOEM e.a., *Nederland*, 59-116.

64. Kamer 1976-1977, parlementaire documenten, 4-IX, nr. 3, 2-3.

ministerraad Vanden Boeynants echter op om een “afwachter houding” aan te nemen tijdens het NAVO-overleg.⁶⁵

In de praktijk zorgde de “afwachter houding” van de regering ervoor dat het dossier in de handen van de traditionele beleidsmakers bleef, ondanks de beginnende politisering van de veiligheidsproblematiek vanuit het middenveld en in het parlement. Uit zijn kwantitatieve studie van de Kamerdebatten besloot Patrick Stouthuysen dat de naoorlogse “elitaire consensus”, waarin een handvol “wijze staatsmannen” de richtlijnen van de NAVO in samenspraak met het leger doorgaans in alle beslotenheid konden uitvoeren, vanaf de tweede helft van de jaren 1970 op de helling kwam te staan.⁶⁶ Toch hield de naoorlogse werkwijze grotendeels stand in de periode 1977-1979.⁶⁷ Het was echter niet Vanden Boeynants maar Simonet die de zaak naar zich toe trok naarmate het internationale debat steeds meer in het teken kwam te staan van een diplomatieke patstelling tussen de VS en West-Europa. Per slot van rekening was het de minister van Buitenlandse Zaken die de dialoog met Washington overzag. Zo sprak Simonet begin oktober met Brzezinski toen hij in de VS was voor een bijeenkomst van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. Zijn gesprekspartner drukte hem daar op het hart dat “het onvoldoende is dat de Europese bondgenoten [de neutronenbom] zouden aanvaarden; het is noodzakelijk dat ze de neutronenbom uitdrukkelijk wensen”. Brzezinski liet er geen twijfel over bestaan dat “de Verenigde Staten op deze zaak niet speciaal zullen aandringen” en dat de bal in het kamp van de Europeanen lag.⁶⁸ Later die maand was Simonet opnieuw in Washington, ditmaal met eerste minister Tindemans in het kader van het Belgische voorzitterschap van de Europese Gemeenschappen. Harold

Brown, de Amerikaanse minister van Defensie, maakte van die gelegenheid gebruik om nogmaals te onderstrepen dat “*NATO members will have to decide [deployment] in Europe*”.⁶⁹

Op 6 januari 1978 werden er opnieuw bilaterale gesprekken gevoerd, ditmaal op de luchthaven van Zaventem in het kader van een wereldwijde diplomatieke reis van president Carter. Daarin probeerde Simonet Brzezinski te overtuigen “*du caractère véritablement loufoque de la position américaine*”, zo schreef het hoofd van de Belgische diplomatie later in zijn memoires. Carters houding bestempelde hij overigens als “*le monde à l’envers*”.⁷⁰ Door een gebrek aan notulen van het overleg weten we niet in hoe sterke bewoordingen de minister van Buitenlandse Zaken dit standpunt heeft overgebracht, maar allicht moet het duidelijk zijn geweest dat hij niet vragende partij was om een publieke uitnodiging voor opslag op Belgische grondgebied te verschaffen. Uit verschillende verklaringen aan het parlement blijkt dat het regeringsstandpunt overigens onveranderd bleef in de komende maanden. In essentie bleef de toelichting die Simonet in november 1977 in een antwoord op een parlementaire vraag gaf, ongewijzigd: “*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*”. De “afwachter houding” die de regering had aangenomen op de vergadering van de ministerraad van 7 oktober 1977 bleef dus van kracht, zo was duidelijk.⁷¹

De terughoudende positie van de Belgen begon dan ook geleidelijk aan door te dringen bij de Amerikanen. Op 12 februari beweerde de Ame-

65. Notulen ministerraad Tindemans IV, 07.10.1977, 397-8 (Algemeen Rijksarchief, *Digitaal Archief*, Notulen van de ministerraad).

66. PATRICK STOUTHUYSEN, *In de ban van de bom*, 104-110.

67. BAS SPLIET, *De “processie van Echternach”*, 124-134.

68. HENRI SIMONET, verslag over reis naar New York en Washington, 05.10.1977 (KADOC-KULeuven, *Archief Leo Tindemans*, nr. 663).

69. Nota’s Belgisch-Amerikaans onderhoud, 18.10.1977 (ministerie van Buitenlandse Zaken, *Diplomatiek Archief*, nr. 19.048/7).

70. HENRI SIMONET, *Je n’efface rien*, 255-7.

71. Kamer 1977-1978, parlementaire handelingen, 230-1, 761-2 en 1535-6; Id., parlementaire documenten, 4-VIII, nr. 5, 12.



Minister van Buitenlandse Zaken Henri Simonet. Bron : fotocollectie CegeSoma – fonds Hugo Gijssels, n° 208912].

rikaanse diplomaat George Vest tijdens een Amerikaans-Duits onderhoud nog dat de houding van Brussel minder negatief was dan die van Den Haag, Oslo en Kopenhagen.⁷² In verdere bilaterale gesprekken op 4 maart moest hij echter erkennen dat dit valse hoop was geweest. Vest en David Aaron, Brzezinski's assistent, informeerden het West-Duitse ministerie van Buitenlandse Zaken dat ze de Belgische regering niet op andere gedachten hadden weten te brengen. Enkel Noorwegen was akkoord gegaan om van zijn bezwaar af te zien.⁷³ In termen van opslag was dit echter irrelevant, omdat de twee Scandinavische NAVO-lidstaten elk een beleid voorstonden dat de stationering van kernwapens op hun grondgebied in vreedstijd verbod. Drie dagen na dit overleg stemde de Tweede Kamer in Nederland voor de afkeuring van de neutronenbom en maakte het kabinet-Van Agt de boodschap aan de VS en de NAVO over dat opslag in Nederland uitgesloten was.

Ondanks dat de geheime voorwaarde van de BRD – stationering in meerdere landen – hiermee uitgesloten was, leken de West-Duitsers bereid tot een compromis. Zo wist bondskanselier Schmidt een last minute oplossing te onderhandelen met James Callaghan, de eerste minister van het Verenigd Koninkrijk. Onder dit alternatief zouden Britse artillerie-eenheden gestationeerd aan het Centrale Front in West-Duitsland worden uitgerust met neutronenbommen indien wapenbeheersing na twee jaar geen vruchten afwierp. Hoewel dit voorstel dus niet tegemoet kwam aan eerdere West-Duitse eisen, aanvaardde Schmidt het plan als een tussenoplossing. Uiteindelijk wisten Londen en Bonn de andere lidstaten van een driestappenplan te overtuigen waarin de bondgenoten zich achter het Brits-Duitse compromis zouden scharen op een beleg van de Noord-Atlantische Raad op 20 maart. Daarna zou Carter zijn productiebeslissing publiek

maken en zou de NAVO zich ertoe verbinden om de opslag van de neutronenbom op West-Europees grondgebied te accepteren indien er na twee jaar geen wapenbeheersingsoplossing uit de bus kwam. Hoewel de Denen, Noren, Nederlanders en Belgen naar verluidt eerst tegenstribbelden, gingen ze uiteindelijk akkoord om de NAVO-verklaring te gedogen. Het plan viel echter in duigen omdat de Amerikaanse president tegen alle verwachtingen van zijn adviseurs in zijn steun weigerde te geven. Op de vooravond van de NAVO-vergadering van 20 maart gaf Carter het bevel om het plan af te blazen. Op 7 april kondigde hij publiekelijk zijn beslissing aan om de productie van de neutronenbom voor onbepaalde tijd uit te stellen.⁷⁴ Ronald Reagan, Carters opvolger, bracht de neutronenbom alsnog in productie in de jaren 1980. De opstelling ervan op Europees grondgebied werd echter nooit serieus overwogen, zodat de kernkoppen opgeslagen bleven in de VS totdat ze werden vernietigd na de Koude Oorlog.

V. Besluit

Waarom besloot president Carter om af te zien van de productie van de neutronenbom? In essentie had de politisering van het veiligheidsdebat in de Westerse wereld ervoor gezorgd dat de VS en de BRD een deel van de politieke verantwoordelijkheid omtrent de nucleaire opstelling van de NAVO in Europa van zich af wilden schuiven. De Amerikanen dulden niet langer dat zij door Europese vredesbewegingen als de agressor werden bestempeld terwijl de militaire elites in West-Europa keer op keer aanstuurden op het behoud en de versterking van de Amerikaanse atoompaparapl. Ook in West-Duitsland, het belangrijkste gastland van tactische kernwapens, wilde men niet het singuliere mikpunt van de opposanten van de neutronenbom

72. "Gespräch des Bundesministers Genscher mit dem amerikanischen Außenminister Vance in New York", 12.02.1978, in HORST MÖLLER, KLAUS HILDEBRAND & GREGOR SCHÖLLGEN (ed.), *Akten zur Auswärtigen Politik des Bundesrepublik Deutschland 1978*, 237-40.

73. BRENDT VON STADEN, "Botschafter von Staden, Washington, an das Auswärtige Amt", 06.03.1978, in HORST MÖLLER, KLAUS HILDEBRAND & GREGOR SCHÖLLGEN (ed.), *Akten zur Auswärtigen Politik des Bundesrepublik Deutschland 1978*, 348-53.

74. MICHAEL BROER, FREDERICK DONOVAN & JAMES GOODY, *The Neutron Bomb*, 6-10; zie ook 19-21.

worden. Daarom eiste bondskanselier Schmidt dat andere NAVO-landen, met name Nederland en België, in de stationeringslast deelden.

Deze situatie zorgde ervoor dat de inzet van tactische kernwapens in Europa niet langer kon worden geregeld door middel van geheime bilaterale overeenkomsten tussen de VS en de gastlanden, zoals dat bijvoorbeeld het geval was geweest bij de opslag van kernkoppen in Kleine Brogel in 1963. Carters nadruk op een openlijke en uniforme West-Europese vraag naar de neutronenbom en Schmidts eis om de stationeringslast te verdelen over meerdere lidstaten droegen elk bij aan de perceptie dat het nucleaire strijdtoneel een kwestie was geworden die alle bondgenoten aanging. Die perceptie werd verder in de hand gewerkt door het politiseringsproces, want vredesgroeperingen wezen erop dat de nevenschade van een kernoorlog hoogstwaarschijnlijk niet tot één land beperkt zou blijven. Zo verwierp de Tweede Kamer in maart 1978 niet enkel de stationering van de neutronenbom op Nederlands grondgebied maar sprak ze zich tevens uit tegen de productie van de kernkop aan sich.

Toen Carter het driestappenplan op basis van het last minute Brits-Duitse compromis kreeg voorgeschoteld op 18 maart, zag hij achter het rookgordijn van de complexe besluitvormingsformule onvoldoende bewijs van een ondubbelzinnige West-Europese vraag naar de neutronenbom. Hoewel zijn adviseurs hem in de daaropvolgende twee weken op andere gedachten probeerden te brengen, hield de president voet bij stuk. Het feit dat Callaghan hem op 23 maart vertelde dat hij opgelucht zou zijn als Carter de productie van de neutronenbom op de lange baan zou schuiven, versterkte hem in zijn gelijk.⁷⁵ Van zijn kant weigerde Schmidt om alsnog een unilaterale verklaring ten gunste van opstelling op West-Duits grondgebied te verschaffen.⁷⁶ Op 31 maart stuurde

Carter Amerikaanse diplomaten naar Bonn om zijn finale beslissing aan Schmidt over te brengen. Deze citeerden bedenkingen van Noorwegen, Denemarken, Nederland en België om Carters standpunt kracht bij te zetten. George Vest, die in februari nog had gedacht dat Brussel het minste weerstand bood, wees daarbij in het bijzonder op de terughoudendheid van de Belgische regering.⁷⁷

Wat was nu de rol van de Belgische regering in Carters beslissing? Het staat buiten kijf dat de dieperliggende oorzaken te zoeken zijn in processen die groter waren dan België, zoals de politisering van het veiligheidsbeleid in de Westerse wereld en de diplomatieke patstelling tussen Bonn en Washington. Toch kunnen we besluiten dat de “afwachtende houding” van de Belgische regering – die getuigt van strategische terughoudendheid – een indirecte maar belangrijke schakel vormde in de diplomatieke ontwikkelingen die uitmondde in Carters beslissing. In tegenstelling tot Schmidt besloot minister van Buitenlandse Zaken Simonet, die het dossier in België domineerde, om de strijd met opposanten van de neutronenbom in zijn eigen socialistische politieke kamp niet aan te gaan. Als hij dit had gedaan, zoals hij in de aanloop naar het NAVO-Dubbelbesluit wél zou doen, kon het originele voorstel van de BRD worden uitgevoerd. Het Brits-Duitse compromis was dan overbodig geweest. Hoewel we het nooit met zekerheid zullen kunnen stellen, lijkt het onwaarschijnlijk dat Carter in geval van een gezamenlijk Belgisch-Duits engagement zou kunnen terugkrabbelen, zelfs als hij dat zou hebben gewild. De voorwaarde van de BRD, waarvan de Amerikanen sinds januari op de hoogte waren en waartegen ze zich nooit hadden verzet, was dan immers ingewilligd.

Samen met mijn voorgaand onderzoek naar het NAVO-Dubbelbesluit van 12 december 1979 heeft dit artikel aangetoond dat België centraal stond in het geallieerde besluitvormingsproces

75. JIMMY CARTER, *Keeping Faith*, 227.

76. MICHAEL BROER, FREDERICK DONOVAN & JAMES GOODBY, *The Neutron Bomb*, 10-3.

77. “Gespräch des Bundeskanzler Schmidt mit dem stellvertretend amerikanischen Außenminister Christopher in Hamburg”, 31.03.1978, in HORST MÖLLER, KLAUS HILDEBRAND & GREGOR SCHÖLLGEN (ed.), *Akten zur Auswärtigen Politik des Bundesrepublik Deutschland 1978*, 468-75.

over tactische kernwapens aan het einde van de jaren 1970.⁷⁸ België dobert dus niet altijd louter voort op de stroom van de geschiedenis, zoals Eric Suy beweerde, maar evenmin was het uitzonderlijke gewicht van België in de alliantiepolitiek een gevolg van een vindingrijke en actieve diplomatieke traditie, een hoogmoedig zelfbeeld waarvoor Christiaens en coauteurs waarschuwd. Toch verschilden de neutronenbom- en kruisrakettenkwesties op dit laatste punt enigszins van elkaar. Na het neutronenbomfiasco veranderde Simonet het geweer van schouder en probeerde hij koste wat kost de Belgische deelname aan het Dubbelbesluit te verzekeren. Terwijl hij Carters standpunt sterk bekritiseerde in 1978, sloot de visie van de Belgische minister van Buitenlandse Zaken een

jaar later vlekkeloos aan bij zowel de Amerikaanse president als bondskanselier Schmidt. Dit wijst er andermaal op dat simplistische omschrijvingen van Belgische beleidsmakers als Simonet, Vanden Boeynants en Spaak als “loyale Atlanticisten” de complexiteit van de geschiedenis geen recht aandoen.⁷⁹ Bovendien toont Simonets omwenteling tussen de twee crises dat de houding van de Belgische diplomatie contingent was, in sommige omstandigheden bepalend kon zijn op het internationale niveau en dus een relevant terrein voor historici vormt. Verder onderzoek kan dan ook verbanden zoeken in de evolutie van de Belgische diplomatieke handelingen in de periode van de rakettencrisis, die zich uitstrekt van 1977 tot en met 1987.

Bas Spliet (°1995) is doctoraatsstudent Geschiedenis aan de Universiteit Antwerpen en de Vrije Universiteit Brussel. Hij behaalde zijn master Geschiedenis met de grootste onderscheiding aan de Universiteit Gent, waar hij eveneens een bachelor Geschiedenis en een bachelor Arabistiek en Islamkunde verwierf. In 2021 ontving hij de André Schaepdrijverprijs voor beste masterproef van de Oud-Studenten Geschiedenis Universiteit Gent. Hij is eindredacteur van Stads Geschiedenis.

Lijst van gebruikte afkortingen

BRD	Bondsrepubliek Duitsland
BSP	Belgische Socialistische Partij
CEPESS	Centre d'études politiques économiques et sociales
CVP	Christelijke Volkspartij
KPB	Kommunistische Partij van België
LTDP	<i>Long-Term Defence Programme</i>
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
PSC	<i>Parti social-chrétien</i>
SALT	<i>Strategic Arms Limitation Talks</i>
VS	Verenigde Staten

78. BAS SPLIET, *De “processie van Echnernach”*.

79. KIM CHRISTIAENS, FRANK GERITS, IDESBALD GODDEERIS & GILES SCOTT-SMITH, “The Low Countries”, 188.

