
De Nederlandse ministers van Buitenlandse Zaken in de twintigste eeuw

**Redactie
Duco Hellema, Bert Zeeman en Bert van der Zwan**

**Vijfde jaarboek voor de geschiedenis van de Nederlandse
buitenlandse politiek in de twintigste eeuw**

Sdu Uitgevers, Den Haag

Redactieraad: Dr. B.G.J. de Graaff (Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie)
Dr. J. Hoffenaar (Sectie Militaire Geschiedenis Koninklijke Landmacht,
Ministerie van Defensie)
Prof. dr. A.E. Kersten (Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie/
Universiteit Leiden)
Dr. M. Kuitenbrouwer (Universiteit Utrecht)
Dr. P. Rusman (Universiteit Leiden)
Dr. C. Wiebes (Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie)
Prof. dr. F. Wielenga (Universiteit Munster)
Drs. A.L.M. van Zeeland (Ministerie van Buitenlandse Zaken)

Redactie: Prof. dr. D.A. Hellema
Dr. B. Zeeman
Drs. A.C. van der Zwan

Beeldredactie: Drs. J.H. Gaemers
Drs. A.C. van der Zwan

Redactieadres: Vakgroep Geschiedenis Universiteit Utrecht
t.a.v. prof. dr. D.A. Hellema
Kromme Nieuwegracht 66
3512 HL Utrecht

Vormgeving omslag: Wim Zaat, Moerkapelle
Zetwerk: Velotekst (B.L. van Popering), Den Haag
Druk en afwerking: AD Druk b.v., Zeist

© De auteurs, 1999

De uitgever heeft getracht de rechthebbenden van de illustraties te achterhalen. Mocht iemand desondanks menen dat rechten niet zijn gehonoreerd, dan kan hij of zij zich wenden tot de uitgever.

Niets uit deze uitgave mag worden vervaelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.
No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

ISBN 90 12 08775 9

Ten geleide

Ook de redactie van het *Jaarboek Buitenlandse Zaken* is niet gevrijwaard gebleven van het millenniumvirus. Zij heeft het einde van de twintigste eeuw en het eerste lustrum van het jaarboek aan willen grijpen voor een biografisch getinte terugblik op de buitenlandse politiek van Nederland in de afgelopen honderd jaar. Op uitnodiging van de redactie zijn door een groep vooraanstaande historici en politicologen 22 portretten samengesteld van de ministers van Buitenlandse Zaken uit deze eeuw, met een tweeledig doel, enerzijds de betrokken ministers zelf voor het voetlicht te brengen, anderzijds via hun ministerschap belangrijke gebeurtenissen en ontwikkelingen in de Nederlandse buitenlandse politiek uit te lichten.

De redactie is daarbij uiteraard geïnspireerd door M.W. Jurriaanses *De Nederlandse Ministers van Buitenlandse Zaken 1813-1900* dat in 1974 verscheen. Maar dat is zeker niet de enige inspiratiebron geweest. Minstens zo belangrijk is de groeiende aandacht voor de geschiedenis van de buitenlandse politiek van Nederland in de afgelopen decennia geweest. In 1987 constateerde de Nijmeegse historicus A.F. Manning echter in een historiografisch overzicht het volgende: 'De Nederlandse historici produceren niet bepaald veel biografieën van ministers van Buitenlandse Zaken. Onze historiografie is arm in dit opzicht.' Bijna vijftien jaar later moeten we constateren dat de situatie nog niet veel verbeterd is. Deze aflevering van het jaarboek is daarom zowel een manifestatie van de gegroeide aandacht als een poging iets aan een bestaande lacune te doen.

In een aantal gevallen heeft de redactie er overigens bewust van afgezien een biografie van een bepaalde minister op te nemen. De volledige lijst van ministers van Buitenlandse Zaken van deze eeuw (zie p. 337) bevat meer namen dan de 22 die uitgekozen zijn voor portrettering. Zes bewindslieden kwamen naar het oordeel van de redactie niet voor opname in dit jaarboek in aanmerking. A.G. Ellis (1905), P.W.A. Cort van der Linden (1913), C.J.M. Ruys de Beerenbrouck (1933) en H. Colijn (1937) waren formeel minister ad-interim en hebben het ministerschap van Buitenlandse Zaken slechts waargenomen voor een zeer korte periode, ofwel na een voortijdig aftreden, ofwel in afwachting van een definitieve benoeming. W.M. van Weede van den Berencamp (1905) en A.A.M. van Agt (1982) kenden als minister van Buitenlandse Zaken weliswaar een volwaardige staatsrechtelijke status, maar hun ambtsperiodes hadden doelbewust een zo tijdelijk mogelijk karakter. Voor alle zes geldt dat zij zo kort in functie waren, dat zij als minister van Buitenlandse Zaken geen zichtbare betekenis hadden voor het buitenlands beleid.

De redactie wil op deze plaats uiteraard haar dank uitspreken aan de auteurs van de portretten en aan Jelle Gaemers voor de beeldredactie. De fraaie vormgeving van deze lustrumeditie van het *Jaarboek* is mede totstandgekomen dankzij de medewerking van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

De redactie wil van deze gelegenheid ook gebruikmaken om een aantal wijzigingen, zowel in personele als inhoudelijke zin, te memoreren. Wat de samenstelling van de redactie en de redactieraad betreft het volgende. Cees Wiebes, vanaf het begin af aan betrokken bij de opzet en publicatie van het jaarboek, heeft in de loop van dit jaar vanwege drukke andere werkzaamheden moeten besluiten zich uit de redactie terug te trekken. De overgebleven twee redactieleden prijzen zich gelukkig dat zij op korte termijn drs. Bert van der Zwan, wetenschappelijk medewerker van de Dienst Documentaire Informatievoorziening van het ministerie van Buitenlandse Zaken, bereid hebben gevonden de opengevallen plaats te bezetten en een meer dan volwaardige bijdrage te leveren aan de samenstelling en productie van dit jaarboek. Met de publicatie van dit jaarboek trekt een tweede redacteur van het eerste uur, Bert Zeeman, zich eveneens uit de redactie terug.

In de samenstelling van de redactieraad heeft zich ook een aantal mutaties voorgedaan. Prof.dr. P.M.H. Groen (Universiteit Leiden) en drs. H.A. Schaper (ministerie van Buitenlandse Zaken) hebben zich teruggetrokken; de openvallende plaatsen zullen bezet worden door de voormalige redactieleden dr. C. Wiebes en dr. B. Zeeman (beiden Universiteit van Amsterdam), dr. J. Hoffenaar (Sectie Militaire Geschiedenis, Koninklijke Landmacht, ministerie van Defensie) en drs. A.L.M. van Zeeland (Directie Europa, ministerie van Buitenlandse Zaken).

De opzet van het jaarboek heeft ook de nodige wijzigingen ondergaan. De redactie heeft besloten de rubriek 'Recensies' met ingang van deze jaargang te laten vervallen. Het medium jaarboek bleek voor recensies toch niet het goede forum te zijn. In dit jaarboek ontbreekt overigens, vanwege het speciale karakter, het jaarlijkse overzicht van publicaties. In het komende jaarboek zal dat verzuim goedgeemaakt worden door een overzicht van publicaties uit 1998 én 1999 te presenteren. De belangrijkste wijziging is echter dat de redactie ernaar wil streven in de toekomst meer themagebonden jaarboeken het licht te laten zien. Het thema van het eerstvolgende jaarboek is 'Kernthema's in de Nederlandse buitenlandse betrekkingen in de 20ste eeuw'. Daarnaast zal het uiteraard mogelijk blijven op zichzelf staande bijdragen over de buitenlandse politiek van Nederland in de twintigste eeuw in het jaarboek op te nemen. De redactie houdt zich dan ook aanbevolen voor suggesties voor bijdragen op het nieuwe redactieadres:

Redactie Jaarboek BZ
T.a.v. prof. dr. D.A. Hellema
Vakgroep Geschiedenis
Kromme Nieuwegracht 66
3512 HL Utrecht

Inhoud

'Venu trop tard dans un siècle trop vieux?'

Willem Hendrik de Beaufort (1897-1901)

door MARIJKE VAN FAASSEN

II

In de schaduw van Abraham de Geweldige

Robert Melvil van Lynden (1901-1905)

door WIM KLINKERT

25

Bescheidenheid ten top

Dirk Arnold Willem van Tets van Goudriaan (1905-1908)

door BERT VAN DER ZWAN en JELLE GAEMERS

41

Een frisse wind door een stoffig departement

Reneke de Marees van Swinderen (1908-1913)

door MICHAEL RIEMENS

55

Laveren en schipperen achter een façade van legalisme

John Loudon (1913-1918)

door ROB VAN VUURDE

69

De beste van het interbellum

Herman Adriaan van Karnebeek (1918-1927)

door ROLF SCHUURSMA

83

Onder Wilhelmina's vleugels

Frans Beelaerts van Blokland (1927-1933)

door TON VAN ZEELAND

99

INHOUD

Een 'welwillend man met een vrij gering werkelijkheidsbegrip'

Andries Cornelis Dirk de Graeff (1933-1937)

door BOB DE GRAEFF

113

Colijns marionet op het Plein

Jacob Adriaan Nicolaas Patijn (1937-1939)

door HEIN KLEMANN

127

Jurist of diplomaat?

Eelco Nicolaas van Kleffens (1939-1946)

door BERT ZEEMAN

139

Neerlands diplomaat in bange dagen

Jan Herman van Roijen (1946)

door CEES WIEBES en BERT ZEEMAN

153

Aanpassing aan de feiten

Carel Godfried Willem Hendrik van Boetzelaer van Oosterhout (1946-1948)

door MELCHIOR BOGAARTS

165

Overal een ondernemer

Dirk Uipko Stikker (1948-1952)

door JAN BANK

181

Architect van de Europese Gemeenschap?

Jan Willem Beyen (1952-1956)

door JAN WILLEM BROUWER

199

De langste

Joseph Antoine Marie Hubert Luns (1952-1971)

door ALBERT KERSTEN

211

Een gedreven politicus

Wilhelmus Klaus Norbert Schmelzer (1971-1973)

door JAC BOSMANS

229

INHOUD

Een realistische idealist

Max van der Stoep (1973-1977 en 1981-1982)
door MAARTEN KUITENBROUWER

243

Een onwennig minister

Christoph Albert van der Klaauw (1977-1981)
door DOEKO BOSSCHER

257

De laatste Koude-Oorlogstrijder

Hans van den Broek (1982-1993)
door PAUL RUSMAN

269

Pleitbezorger voor de mensenrechten

Pieter Hendrik Kooijmans (1993-1994)
door PETER BAEHR

283

Een charmant bewindsman

Henricus Antonius Franciscus Maria Oliva van Mierlo (1994-1998)
door DUCO HELLEMA

295

Zakelijk naar de 21e eeuw

Jozias Johannes van Aartsen (1998-2000?)
door DUCO HELLEMA, BERT ZEEMAN en BERT VAN DER ZWAN

309

Noten

313

Lijst van ministers

337

Lijst van auteurs

339

Personenregister

341

Illustratieverantwoording

347

'Venu trop tard dans un siècle trop vieux'?

Willem Hendrik de Beaufort (1897-1901)

door MARIJKE VAN FAASSEN

Hij maakte indruk bij zijn debuut in de landspolitiek in 1877, de 32-jarige Willem Hendrik de Beaufort. Niet alleen zijn markante uiterlijk – gitzwart haar, mediterrane huidskleur, donkere ogen en een zwarte, volle baard – gaf hem iets on-Nederlands. Ook zijn gedrevenheid viel op. In het vuur van een debat kon 'een nerveuze onrustigheid' zich van hem meester maken; hij kon dan niet blijven zitten, maar 'dribbelde op en neer' en 'klampte collega's aan' om van gedachten te wisselen. Voerde hij zelf het woord, dan sprak hij snel en zacht, maar altijd sober en begrijpelijk. Van meet af aan dwong zijn weloverwogen oordeel respect af. Zijn hoffelijkheid en de wijze waarop hij zijn kennelijk niet geringe temperament beheerste, gaven blijk van zijn goede opvoeding en patricische milieu. Hij liet zich zelden gaan in het debat, al leek de merkwaardige 'ruwheid van toon' die hij bespeurde onder politici daar soms om te vragen. Het hoogtepunt in zijn lange, politieke carrière was het ministerschap van Buitenlandse Zaken van 1897 tot 1901. Hij zal deze jaren niet als de gemakkelijkste uit zijn leven hebben ervaren. Het departement, in het laatste kwart van de negentiende eeuw zo rustig, werd juist toen geconfronteerd met enkele lastige kwesties, zoals de organisatie van de Eerste Vredesconferentie (1899) en het uitbreken van de Boerenoorlog, die een fel anti-Brits sentiment teweegbracht in Nederland. De Beaufort opereerde in het vervolg van zijn politieke loopbaan vooral op de achtergrond. Het jeugdige elan had definitief plaatsgemaakt voor de statige, gereserveerde deftigheid. In de Tweede Kamer werd hij 'stugger, stiller, stroever'. Hij zag de wereld waartoe hij door zijn afstamming behoorde, langzamerhand verdwijnen. Dat hij zich hier al langere tijd van bewust was, blijkt uit een karakterisering die hij ooit van zichzelf gaf: 'Je suis venu trop tard dans un siècle trop vieux.'¹

Liberaal representant

Willem Hendrik de Beaufort werd op 19 maart 1845 geboren. Zijn voorvaders, hugenoten afkomstig uit het Franse Meaux, vestigden zich in de zeventiende eeuw in Nederland. In de volgende twee eeuwen vormden doordachte huwelijken een solide fundament voor de familie om gestaag te klimmen op de maatschappelijke ladder. Bracht Willem Hendriks grootvader het tot vooraanstaand patriciër in de provincie Utrecht, zijn vader trouwde in bij het Amsterdamse kapitaal en breidde zo het sociale netwerk verder uit. De Beaufort wachtte een leven in financiële en maatschappelijke onafhankelijkheid.

Na huisonderwijs op het familielandgoed Den Treek vervolgde de jonge Willem zijn opleiding in 1861 op de Latijnse school in Utrecht. Hier trof hij als klasgenoot J. Röell, later zijn aangetrouwde neef en ambtsvoorganger. Tevens werd hier zijn belangstelling voor de moderne geschiedenis gewekt. Zijn rechtenstudie sloot hij in 1868 *magna cum laude* af met een proefschrift dat blijk gaf van liberale gezindheid.² Zoals gebruikelijk in zijn kringen volgden reizen door Europa en het Nabije Oosten. Als een soort verlengstuk van deze *Grand Tour* vestigde hij zich in 1869 als advocaat te Amsterdam, waar hij met volle teugen het culturele, politieke en maatschappelijke leven in zich opzooog. Hij leerde er tevens zijn toekomstige echtgenote Adèle van Eeghen kennen, dochter uit een vooraanstaande koopmans- en bankiersfamilie.

Materieel stond niets het huwelijk in de weg, maar zijn doopsgezinde aanstaande wilde wel graag inzicht hebben in zijn godsdienstige overtuiging voor zij meende met hem gelukkig te kunnen worden. Zijn antwoord aan haar biedt een sleutel tot het begrip van zijn persoon. De opvattingen die eruit blijken – hij rekende zichzelf niet tot de 'streng-regtzinnige partij in ons gereformeerd kerkgenootschap', omdat zij de Hervormde Kerk die hij liefhad, verdeelde; had een 'afkeer van dorre leerstukken' en voelde meer voor 'christendom boven geloofsverdeeldheid' – kenmerken hem als tolerant, anticonfessioneel en liberaal in de Thorbeckiaanse traditie. De Beaufort werd niet te licht bevonden en het huwelijk met zijn 'klaproos' Adèle werd op 20 maart 1873 voltrokken. Het jonge stel vestigde zich op Den Treek. Na ruim drie jaar werd de eerste van hun zeven kinderen geboren.

Het negentiende-eeuwse liberalisme was, meer nog dan een partij-ideologie of staatsopvatting, een wereldbeschouwing, een uitingsvorm van levensstijl en cultuur van de verlichte burgerij. In essentie trachtte het een synthese tussen leven, geloof, wetenschap en politiek tot stand te brengen, waarop de eenheid van de samenleving gegrond kon worden.³ De Beaufort was een typische representant van dit milieu, het prototype van een patricisch burger. Hij was politiek actief, maar daarnaast ook essayist, *Gids*-redacteur (1876-1894) en *gentleman-historian*. Bovendien vervulde hij vele bestuursfuncties op cultureel en sociaal-charitatief gebied, was hij lid van de commissie voor de diplomatieke examens (1883-1897; 1905-1917) en zat hij in het hoofdbestuur van de Nederlandsch-Zuid-Afrikaansche Vereeniging (NZAV, 1882-1897).

Zijn eerste kennismaking met de politiek verliep niet vlekkeloos. Bij een poging in 1874 een zetel te verwerven in de Provinciale Staten werd hij tot zijn verbazing en ergernis verslagen door M. van Beek, 'simple bourgeois, mais catholique'.⁴ Bij de eerste krachtmeting met de in opkomst zijnde confessionelen merkte hij dat status en geld niet meer garant stonden voor een automatische toegang tot het regionaal bestuur. Een herkansing kreeg De Beaufort in 1877, toen hij in het district Tiel voor de Tweede Kamer gekozen werd. Na een kort verblijf in de Eerste Kamer (1884) had hij van 1884-1897 en van 1905-1913 voor Amsterdam zitting in de Tweede Kamer en van 1913-1918 voor Amersfoort.

Hoewel hij zichzelf niet als professioneel historicus beschouwde, heeft hij een respectabele hoeveelheid historische en politieke studies gepubliceerd. In 1948 rekende Jan Romein hem nog tot de twaalf die rond de eeuwwisseling het 'tableau de la troupe' van historisch Nederland vormde.⁵ Zijn voorkeur ging uit naar de eigentijdse geschiedenis, omdat dan de historische beschouwing direct op het heden van toepassing was. Zijn onderwerpen hadden in de eerste jaren dat hij schreef, vaak een parallel in de politieke actualiteit. Zo ontstond bijvoorbeeld

het opstel over de staatsvorming '1813-1888' naar aanleiding van de grondwetsherziening van 1887. Zijn belangstelling voor de opkomst van het calvinisme in de zestiende en zeventiende eeuw motiveerde hij door te wijzen op het neo-calvinisme dat 'weder een staatkundige leus schijnt te worden'. Hij verafschuwde de orthodox-protestantse scherpstlijperij, die zich steeds meer in het openbare leven manifesteerde en die hij vooral belichaamd zag in de persoon van Abraham Kuyper.

Hoewel hij het belang van een onbevooroordeelde benadering in de geschiedwetenschap onderschreef, schroomde hij niet voor zijn eigen engagement uit te komen. Hij meende – als een typische vertegenwoordiger van het negentiende-eeuwse vooruitgangsgeloof – dat het vooral de taak van de historicus was om lessen te trekken uit de geschiedenis. Hij was het die de samenleving moest confronteren met de fouten en tekortkomingen uit haar verleden, maar niet 'zonder een vingerwijzing naar herstel'. Het medicijn mocht desnoods een placebo zijn, het verleden moest echter zo gepresenteerd worden dat het volk zich kon blijven identificeren met de politieke zaak en niet tot onverschilligheid zou vervallen.⁶ De Beaufort was zich bewust van de verplichtingen en morele eisen die er aan mensen van zijn stand gesteld werden. De vruchten van zijn studeerkamerarbeid vormden voor hem dan ook, samen met zijn politieke en overige werkzaamheden, een integraal antwoord op die eisen.

Fin de siècle

De wereld waarin hij zich bewoog, was in het laatste kwart van de negentiende eeuw in een stroomversnelling terechtgekomen. In Nederland werden zoals elders de contouren van de industriële massamaatschappij zichtbaar, deden moderne politieke partijen hun intrede en zetten confessionelen en socialisten de aanval in op het liberale machtsbolwerk, dat weldra scheuren zou vertonen. Vernieuwing in kunst en literatuur ging samen met radicale maatschappijkritiek. Oude zekerheden verdwenen, terwijl onduidelijk was of en door welke nieuwe waarden en normen ze zouden worden vervangen. De roes van gespannen toekomstverwachtingen ging in het *fin de siècle* hand in hand met de kater als gevolg van ondergangsgedachten.

De nationale politiek in de jaren 1870-1918 werd aanvankelijk door twee zaken beheerst: de kiesrecht kwestie en de schoolstrijd, die confessionelen en liberalen rond het bijzonder onderwijs uitvochten. Tijdens De Beauforts ministerschap kwam daar nog de sociale kwestie bij. De geleidelijke uitbreiding van het kiesrecht zette de confessionelen steeds vaster in het zadel. De liberale stroming daarentegen was sinds 1870 ideologisch verdeeld en daardoor verlamd in haar daadkracht. De Beaufort behoorde tot de meer behoudende groep, de oud-liberalen. De tegenstelling tussen links – liberalen in alle schakeringen en socialisten – en rechts – confessionelen – beheerste de politiek totdat in 1918 het liberale bastion definitief geslecht werd door de invoering van het algemeen kiesrecht. Socialisten en confessionelen namen de fakkel over.

De ontwikkelingen in Nederland waren gematigd vergeleken met die op mondiaal niveau.⁷ Een ongekennde industriële groei en zich snel uitbreidende transport- en communicatiemogelijkheden luidden het ontstaan in van een wereldeconomie. Het machts evenwicht dat vanaf het midden van de negentiende eeuw tussen de vijf Europese grootmachten had bestaan, raakte vanaf 1890 verstoord door de economische en militaire opkomst van Rusland, maar

vooral van Duitsland. De spanningen op het continent werden verhevigd door het ontstaan van nieuwe machtscentra buiten Europa, zoals de Verenigde Staten en Japan. Aangezien koloniaal bezit vanaf dit moment een essentiële voorwaarde was voor de status van grote mogendheid, ontstond een ware wedloop op nog niet vergeven gebieden in Afrika, het Midden-Oosten en China, met allerlei internationale crises als gevolg.

Het Duitse Rijk maakte met de afkondiging van de *Weltpolitik* (1897) en zijn vlootbouw-programma (1898) zijn mondiale en imperialistische ambities kenbaar. Reeds onder kanselier Otto von Bismarck had het, om aartsvijand Frankrijk te isoleren, aansluiting gezocht bij Oostenrijk-Hongarije en Italië (1882, Driebond). Een neutraliteitsverdrag met Rusland werd in 1890 niet meer vernieuwd: de inzet van een langzame verwijdering. Frankrijk stapte in 1894 in dit vacuüm door wel een verdrag met Rusland te sluiten. Duitsland zocht intussen diplomatieke toenadering tot het kleine buurland Nederland – in het bezit van belangrijke havens en rijke kolonies – en het Verenigd Koninkrijk. Deze laatste stap leek logisch aangezien het Verenigd Koninkrijk, ondanks een jarenlange politiek van *splendid isolation*, Frankrijk en Rusland als zijn aartsrivalen beschouwde. Bovendien, zo redeneerde Duitsland, had het Verenigd Koninkrijk er belang bij conflicten te vermijden met een land dat zijn vitale belangen als zeemogendheid zou kunnen schaden. De Britten stonden juist in deze jaren alleen als gevolg van botsingen met Frankrijk in Afrika (Soedan, Fashoda 1898), met Rusland in China en met de Boerenrepublieken in Zuid-Afrika (1899). Tot een werkelijk toenadering met Duitsland zou het echter niet komen. Het Verenigd Koninkrijk oriënteerde zich vanaf 1901 op de Verenigde Staten en Japan. In 1904 veranderden de oorspronkelijke verhoudingen zelfs ingrijpend toen Fransen en Britten de strijdbijl begroeven en zich verbonden in de *Entente Cordiale*, waarbij Rusland zich in 1907 zou aansluiten.

Deze verschuivingen in de Europese machtsbalans hadden voor Nederland consequenties zowel op het vlak van de buitenlandse betrekkingen als op binnenlands economisch gebied. Vanaf het midden van de negentiende eeuw had het kwetsbare Nederland zich zoveel mogelijk afzijdig gehouden. Deze strikte neutraliteitspolitiek had evenwel een impliciete pro-Britse oriëntatie, omdat Nederland voor de verdediging van zijn koloniale bezittingen rekende op het Verenigd Koninkrijk, dat immers geen sterkere 'buren' in het Verre Oosten zou dulden. Juist in deze jaren bracht Nederland nieuwe delen van Nederlands-Indië onder een gecentraliseerd koloniaal gezag. Tijdens De Beauforts ministerschap zou het land zijn houding moeten bepalen ten opzichte van een opdringerig, maar voor de Nederlandse economie steeds belangrijker Duitsland. De relatie met het Verenigd Koninkrijk zou tegelijkertijd ernstig onder druk komen te staan door de nationalistische sentimenten die de Britse oorlog tegen de stamverwante Boeren in Zuid-Afrika losmaakte.

Minister

De verkiezingen van 1897 hadden winst voor de liberalen en radicalen opgeleverd.⁸ Nadat Röell een tweede termijn als minister van Buitenlandse Zaken had afgewezen, benaderde kabinetsformateur N.G. Pierson na een aanvankelijke aarzeling de 52-jarige De Beaufort. De Beaufort, die zijn kandidatuur bij de Tweede-Kamerverkiezingen wellicht onder enige druk

had ingetrokken, overwoog om te weigeren, maar plichtsbesef deed hem volgens eigen zeggen anders besluiten. Of speelde hier ook een zekere ijdelheid een rol?

Piersons aarzeling was niet veroorzaakt door De Beauforts gemis aan diplomatieke beroepservaring. Wel vaker werd een betrekkelijke buitenstaander benoemd op Buitenlandse Zaken. Bovendien sprak De Beaufort vloeiend Frans, publiceerde hij in buitenlandse bladen en had hij veel kennis van internationale betrekkingen. Het was eerder de vraag of De Beaufort wel geaccepteerd zou worden in een kabinet met progressieve signatuur. Daarnaast was er de eis van regentes Emma een rechts-liberaal te benoemen als tegenwicht tegen drie Unie-Liberale aspirant-ministers en de overweging dat dit inderdaad nodig was om de steun van de rechts-liberalen in de Kamer veilig te stellen. De combinatie van de alom gerespecteerde De Beaufort en het politiek onschuldig geachte departement van Buitenlandse Zaken bleek voor alle partijen een acceptabele oplossing.

De mogelijkheid om inzicht te krijgen in het beleid van De Beaufort ligt vooral op het vlak van de internationale politiek. De handelspolitiek was in deze periode niet omstreden; andere departementen bewogen zich amper op dit terrein, zoals enkele decennia later wel het geval zou zijn. Azië behoorde nog grotendeels tot de competentie van het ministerie van Koloniën en in Zuid-Amerika had Nederland geen problemen. Het ministerschap van De Beaufort zou vooral gekenmerkt worden door de organisatie van de Vredesconferentie en de Boerenoorlog. Beide kwesties beschrijft hij uitvoerig in zijn dagboek. Hierdoor kan er een goed beeld gevormd worden van zijn functioneren als minister. Feilloos analyseert hij het gecompliceerde politieke spel en de verborgen agenda's van elk van de grootmachten. Zijn diplomatieke manoeuvres getuigen van zijn realistische kijk op de positie van Nederland in de internationale context: 'kleine staten... zijn erop aangewezen met alle grootmachten in zo vriendschappelijk mogelijke verhouding te leven, zonder nauwere verstandhouding met één van hen', op straffe van verlies van een deel van hun onafhankelijkheid.⁹ Ging de omgang met de internationale grootmachten hem goed af, moeilijker had hij het met zijn binnenlandse tegenspelers. De verdediging van zijn beleid in de Kamer gaf soms problemen en hij gruwde van de moderne manier van oppositie voeren van iemand als Kuyper.

Vredesconferentie van 1899

Toen De Beaufort op 25 januari 1899 uit Rusland het verzoek kreeg om de Vredesconferentie te organiseren, aarzelde hij. Het idee om een internationale conferentie te beleggen met als doel een einde te maken aan de bewapeningswedloop en voorstellen te doen om de wereldvrede te bewaren, was een particulier initiatief van tsaar Nicolaas II. Het voorstel was in augustus 1898 opmerkelijk genoeg de deur uitgegaan zonder voorafgaand overleg met de andere grootmachten, tot hun ongenoegen.¹⁰ De openbare reacties waren behoedzaam, binnenskamers overheerste scepsis. Hoewel De Beaufort beseftte dat de organisatie Nederland internationaal op de kaart zou zetten, onderkende hij dat het een diplomatieke *tour de force* zou worden. Als een van de genodigden weigerde, wat gezien de gespannen internationale verhoudingen niet denkbeeldig was, zou dat een echec voor Nederland betekenen. 'Een kleine staat moet zich zoveel mogelijk uit het gedrang houden', meende hij.¹¹ Aangestoken door het

enthousiasme van zijn collega-ministers liet De Beaufort zijn bezwaren echter varen en honoreerde hij het Russische verzoek.

Het grootste probleem was het te voeren uitnodigingsbeleid. Van Duitse zijde werd De Beaufort direct vertrouwelijk ingelicht dat Rusland de verantwoordelijkheid hiervoor bij Nederland wilde leggen om zelf penibele situaties te vermijden. Deze bal zou hij als het hem uitkwam terugspelen. Tegelijkertijd bestond het risico, evenals later tijdens de Boerenoorlog, dat hij juist door de 'vriendschappelijke adviezen' van Duitsland ertoe zou worden verleid de grenzen van zijn eigen neutraliteitsbeleid te overschrijden. De Beaufort bleek zich bewust van dit gevaar en trachtte binnen de marges van dat beleid soms zelfs gebruik te maken van de Duitse houding – overigens met weinig succes. Daarnaast diende hij ook de nodige voorzichtigheid te betrachten bij de uiteindelijke samenstelling van het programma. Uit de particuliere correspondentie met de gezanten in Duitsland, D.A.W. van Tets van Goudriaan, en Rusland, E.W.F. Wtewaal van Stoetwegen, blijkt dat hij tot op het laatst rekening hield met het risico dat de Driebond of een van de andere grote mogendheden er bewust op uit was de conferentie te torpederen.¹²

Het al dan niet uitnodigen van Bulgarije, de Heilige Stoel en de Zuid-Afrikaanse republieken was omstreden. Rusland stelde prijs op de aanwezigheid van Bulgarije, maar dit land viel officieel onder de heerschappij van de Turkse sultan. Nederland wilde op zijn beurt de sultan niet schofferen met het oog op de belangen in Indië, waar twintig miljoen onderdanen hem erkenden als hun geestelijk leider. De zaak werd zo geschikt dat Bulgarije onder bepaalde door Turkije gestelde voorwaarden werd toegelaten. Politiek veel gevoeliger lag de vraag of de paus bij de conferentie vertegenwoordigd zou moeten zijn. De Beaufort voelde van alle kanten de hete adem in zijn nek. Het eigen katholieke volksdeel zou zeker protesteren wanneer het Vaticaan niet werd uitgenodigd. Als Italië echter in dat geval deelname zou weigeren, vanwege interne spanningen rond het strijdpunt van het wereldlijk gezag van de paus, stond het voor De Beaufort vast dat hiervan moest worden afgezien. De situatie werd verder bemoeilijkt doordat Rusland de Heilige Stoel niet op de officiële lijst van genodigden had gezet, maar de curie op instigatie van Nicolaas II wel van de conferentie op de hoogte was gesteld. Om deze reden stuurde de Russische minister van Buitenlandse Zaken, M.N. Moeravjev, toch aan op een uitnodiging of – als Italië in zijn weigering volhardde – op een compromisoplossing. Ten slotte oefende ook de curie zelf druk uit op De Beaufort om een uitnodiging te ontvangen.¹³

De Beaufort trachtte zoveel mogelijk troeven in handen te krijgen. Hij volgde nauwgezet de onderhandelingen van Moeravjev met Italië. Rusland kon namelijk pressie uitoefenen doordat het Italië steunde bij het verkrijgen van concessies in China. Bij de Duitse zaakgelastigde polste De Beaufort welke mogendheden eventueel voor de paus in de bres zouden springen. Tegelijkertijd verzocht hij de Italiaanse regering schriftelijk te verklaren dat zij bij uitnodiging van het Vaticaan af zou zien van deelname. Deze verklaring kreeg hij op 18 februari. Daarmee meende hij zich enerzijds te kunnen verantwoorden ten opzichte van de katholieken in eigen land. Tevens was hij ingedekt als Moeravjev niet in zijn opzet zou slagen en zich zou verschuilen achter het Nederlandse uitnodigingsbeleid. Deze situatie deed zich inderdaad in april voor.¹⁴ Zelfs de internuntius in Den Haag, F. Tarnassi, gaf zich door deze verklaring gewonnen. Ten slotte vond hij koningin Wilhelmina bereid paus Leo XIII schriftelijk te verzoeken in een brief

zijn sympathie met de conferentie te betuigen. Desondanks zou deze kwestie tot gekrakeel in pers en Kamer leiden.

Hoewel ook de Boerenrepublieken niet op de lijst van genodigden voorkwamen, lag een uitnodiging van Nederland op grond van stamverwantschap voor de hand. Juist de laatste twee decennia waren de voor onafhankelijkheid strijdende Boeren in een groeiend nationaal bewustzijn omarmd als voorbeeld voor het moderne maar verzadigde Nederland.¹⁵ De Beaufort was er echter van overtuigd dat dit op een pertinente weigering van de Britten zou stuiten. Oranje Vrijstaat (ovs) was weliswaar volledig zelfstandig, maar het Verenigd Koninkrijk had nog altijd een – omstreden – claim op suzeriniteit over de Zuid-Afrikaanse Republiek (ZAR).¹⁶ Bovendien verslechterde de al sinds de Jameson-raid (1895) gespannen verhouding tussen het Verenigd Koninkrijk en de ZAR in 1899 in rap tempo tijdens de onderhandelingen over politieke rechten van de – veelal Britse – immigranten, de uitlanders.¹⁷ De Beaufort vermeed om een officiële verklaring van Britse zijde te vragen zoals bij de Italiaanse regering was gebeurd, aangezien dat een impliciete erkenning van de suzeriniteit betekende. Pogingen informeel van het Britse standpunt op de hoogte te komen via de gezant H. Howard leidden echter ook tot niets.

Alle partijen zouden het minst gezichtsverlies lijden als de Boerenrepublieken uit zichzelf afzagen van deelname, volgens De Beaufort. Handig gebruikmakend van de Duitse steunbetuiging aan Zuid-Afrika na de Jameson-raid en de vriendschappelijke bejegening van Nederland, meende hij dat de Duitse regering deze suggestie het best kon overbrengen. Dat hij een dubbele bodem vermoedde, blijkt uit zijn latere opmerking dat hij juist door de vriendschappelijke houding zeer 'op zijn hoede' was geweest. Duitsland had inderdaad met zijn Zuid-Afrikapolitiek een dubbel oogmerk: enerzijds Nederland losweken van het Verenigd Koninkrijk maar tegelijkertijd toenadering zoeken tot dat land in verband met de eigen koloniale expansie in Zuid-Afrika. Duitsland juichte De Beauforts idee toe. Boodschapper wilde het evenwel niet zijn, uit angst Britse argwaan te wekken, vermoedde Van Tets. Inmiddels had ook Moeravjev te kennen gegeven dat een uitnodiging beter achterwege kon blijven. Toen de ZAR op 24 maart meedeelde een invitatie zeer op prijs te stellen, volstond De Beaufort met een verwijzing naar het Russische uitnodigingsbeleid dat niet voorzag in het uitnodigen van Afrikaanse staten.¹⁸

Dit werd hem evenwel in eigen land niet in dank afgenomen. De pers schreeuwde dat Nederland slechts voor zijn eigen zaakjes had gezorgd door Bulgarije wel en de Boerenrepublieken niet uit te nodigen. 'Alsof niet het belang van Nederland voor een minister de hoofdzaak moest zijn', verzuchtte De Beaufort. Maar 'voor dr. Kuyper was dit natuurlijk een buitenkans. Hij kon van de zaak een politieke kwestie maken'. De Beaufort begreep dat de katholieken niet achter konden blijven als Kuyper vragen zou stellen over de Transvaal. Kuyper kondigde inderdaad een interpellatie aan en De Beaufort vreesde een motie van afkeuring of verwerping van het conferentiebudget. In beide gevallen zou hij zijn portefeuille ter beschikking stellen, liet hij de ministerraad weten. Het kabinet schaarde zich achter hem. Hoewel de interpellatie op 2 mei onder grote publieke belangstelling verliep, wist De Beaufort overeind te blijven door te wijzen op het Europese karakter van de wapenbeheersingsproblematiek, die tot in Azië reikte gezien het Russische grondgebied aldaar, en door slechts te zinspelen op een mogelijke Britse weigering. De katholieken had hij al eerder tevredengesteld door ze op de

hoogte te stellen van de brief aan de paus. Kuyper had volslagen fiasco gemaakt, oordeelde De Beaufort achteraf.

Hij realiseerde zich ook dat de conferentie enig tastbaar resultaat moest opleveren. Ten opzichte van de ontwapening stond hij echter uiterst sceptisch en van de arbitrage verwachtte hij hooguit een zwak begin. Vandaar dat hij aan het begin van de conferentie informeel het denkbeeld opwierp de onschendbaarheid van particulier eigendom op zee op de agenda te zetten. Na enig sonderen bleek de animo hiervoor onder de meeste gedelegeerden klein, niet vanwege het onderwerp zelf, maar omdat het niet door Rusland op de agenda was gezet. De Beaufort droeg daarop Van Tets op om de Duitse kanselier B.H.M.K. graaf von Bülow te verzoeken of hij de kwestie bij de grote mogendheden aan de orde wilde stellen. Evenals bij de kwestie van de Transvaal was het antwoord ontwijkend. De Duitse regering zou zich te veel verbonden hebben aan het door Rusland voorgestelde program en Rusland voelde er niet voor. De suggestie om de Britten te polsen liet De Beaufort voor wat ze waard was. Hij was met Van Tets van oordeel dat het Verenigd Koninkrijk niets voor het voorstel zelf voelde, maar vóór zou stemmen om Rusland dwars te zitten. In dergelijke politieke spelletjes wilde hij zich niet mengen. Bovendien had het overleg over arbitrage inmiddels geleid tot het besluit in Den Haag een Hof, later Permanent Hof, van Arbitrage te vestigen. Restte slechts de vraag of de paus vertegenwoordigd zou kunnen zijn in het toekomstige comité van toezicht van het arbitragehof; dit probleem werd langs juridische weg omzeild. De Beaufort gaf nog tijdens zijn ministerschap in de geest van de uitkomst van de Vredesconferentie een eerste aanzet om verplichte arbitrage via bilaterale verdragen vast te leggen.¹⁹

Boerenoorlog

De Vredesconferentie was voor De Beaufort een soort proeve van bekwaamheid, waarbij internationaal alle ogen op hem gericht waren. De Boerenoorlog werd voor hem vooral een *testcase* op nationaal vlak. De minister stemde zijn buitenlands beleid af op de randvoorwaarden die de machtspolitieke constellatie stelde. Daarom probeerde hij met het oog op de Nederlandse belangen in de Indische archipel een conflict met het Verenigd Koninkrijk te vermijden. Hij verwaarloosde echter de emotionele factor en begon pas in het najaar van 1900 in te zien dat de furieuze publieke opinie en de agressieve agitatie ten behoeve van de Boeren zijn beleid zouden kunnen doorkruisen of zelfs onmogelijk maken, wanneer het kabinet er niet in slaagde de anti-Britse houding in Nederland te temperen. Het verbreken van de handelscontacten met Nederland in Zuid-Afrika door Groot-Brittannië zou daarvan nog het minst ernstige gevolg kunnen zijn.²⁰

Zoals eerder opgemerkt waren de spanningen tussen het Verenigd Koninkrijk en de ZAR in het voorjaar van 1899 danig opgelopen. De genoemde onderhandelingen over kiesrecht van uitlanders vormden de flinterdunne dekmantel van de Britse minister van Koloniën J. Chamberlain om zijn ongegeneerd imperialistische bedoelingen met de Transvaal te maskeren. Vóór het uitbreken van de oorlog op 11 oktober 1899 waarschuwde De Beaufort op instigatie van Duitsland de Zuid-Afrikaanse leider Paul Krüger twee maal, in mei en augustus, om bij de onderhandelingen niet het onderste uit de kan te willen halen. Hij wees er tevens op dat

de ZAR binnen Europa niet op feitelijke hulp kon rekenen. De standpunten verhardden zich echter, waarna De Beaufort op suggestie van de Britse historicus F. Harrison, een sympathisant van de Boeren, koningin Wilhelmina verzocht een persoonlijke brief aan koningin Victoria te schrijven. Kabinetsleider Pierson benaderde intussen particulier de bevriende Britse minister G.J. Goschen. In een laatste vergeefse poging om een gewapend conflict te voorkomen, bood De Beaufort op 9 oktober in een persoonlijk gesprek met Howard bemiddeling aan. De Beaufort beperkte zich dus tot stille diplomatie, afzijdigheid bleef het regeringsstandpunt. Howard kon al in juli met een gerust hart melden dat 'the government of this country have always been most careful to point out that... they have no liabilities, nor responsibilities in regard to the South African Republic'.

Na het uitbreken van de oorlog besloot De Beaufort, in navolging van de overige staten, geen neutraliteitsverklaring uit te vaardigen. Kuyper zou dit later niet geheel ten onrechte zien als een impliciete erkenning van het Britse standpunt dat het om een interne aangelegenheid ging. Over het bewaken van de neutraliteit kon overigens geen misverstand ontstaan. Een request van inwoners van Vlaardingen aan de koningin om een verbod op de doorvoer van de oorlogscontrabande dynamiet naar Groot-Brittannië en Zuid-Afrika stuitte op een pertinente afwijzing van De Beaufort in de ministerraad.²¹

In december 1899 deed zich de eerste botsing tussen De Beaufort en het parlement voor sinds het uitbreken van de oorlog. Bij de begroting van Buitenlandse Zaken werd het definitieve debat over de Vredesconferentie gevoerd. Het niet-uitnodigen van de Boerenrepublieken schrijnde door de actualiteit van de Boerenoorlog des te meer en Kuyper liet deze kans niet voorbijgaan om het beleid van De Beaufort, evenals tijdens de interpellatie in mei, te laken. Waarom had Nederland het verzoek tot organisatie van de Vredesconferentie niet voorwaardelijk geaccepteerd, en waarom had De Beaufort misschien wel de enige gelegenheid om voor de positie van de republieken op te komen, voorbij laten gaan? Kuyper diende een 'motie van orde' in, mede ondertekend door de socialisten, waarin werd gesteld dat bij gelegenheid van de Vredesconferentie onvoldoende was gedaan ten behoeve van de Boerenrepublieken.

De motie leek steun te zullen krijgen van de katholieken, vanwege het niet-uitnodigen van de paus, en van de links-liberalen, onder meer vanwege De Beauforts behoudende opstelling in de nationale politiek. De Beaufort, die hier een motie van wantrouwen in zag, wist zich vanaf het begin door de voltallige ministerraad gesteund. In zijn antwoord stelde hij de vorm van de motie ter discussie en verklaarde hij dat staatsbelang het onmogelijk maakte de actie ondernomen door de regering openbaar te maken. Verder moest uit zijn antecedenten maar blijken dat hij de Boeren een warm hart toedroeg. In een voor zijn doen ongewoon persoonlijke aanval sneerde hij naar Kuyper, dat bij diens uittreden om principiële redenen uit de NZAV, eigenbelang kennelijk wel boven dat van de Zuid-Afrikaanse zaak was gegaan. De motie werd uiteindelijk verworpen nadat Pierson de kabinetskwestie had gesteld.²²

De ontwikkelingen in 1900 zouden in september van dat jaar tot een hoogtepunt leiden, waarbij niet alleen het ministerschap van De Beaufort maar het voortbestaan van het hele kabinet op het spel stond. In de pers namen de anti-Britse sentimenten zo sterk toe dat De Beaufort van bevriende Britse zijde gewaarschuwd werd voor de mogelijke gevolgen. Tegelijkertijd drongen vooral de links-liberalen sinds het begrotingsdebat van 1899 regelmatig aan op het aftreden van De Beaufort. De Britse autoriteiten gooiden van hun kant met tussenpozen

olie op het vuur door bruut op te treden tegen Nederlanders in Zuid-Afrika en door interneringen en inbeslagname van contrabande op Nederlandse schepen. Bovendien schreef de Britse pers afkeurend over de al enkele maanden durende geruchtenstroom in de Nederlandse en Duitse kranten over een Duits-Nederlandse Tolunie. De Beaufort, die dit bericht al in augustus 1899 had ontzenuwd, zag in het patroon van de Britse berichtgeving een poging om verdeeldheid te zaaien.²³

Door het keren van de oorlogskansen ten gunste van de Britten nam het publieke sentiment in Nederland nog in kracht toe. In maart deden de twee Zuid-Afrikaanse republieken de Britse autoriteiten een vredesaanbod op basis van onafhankelijkheid en verzochten zij enkele staten om interventie, waaronder Nederland. Dit verzoek zetten zij kracht bij door een deputatie naar Europa te sturen. De Beaufort volhardde in zijn formeel neutrale houding. Hij ontraadde de ministerraad stappen te ondernemen op het interventieverzoek op grond van de verwachting – daags erna bewaarheid – dat het Verenigd Koninkrijk zowel het aanbod als eventuele bemiddeling zou afwijzen. Hij achtte het verkeerd 'ons in ongelegenheden te steken terwille van de publieke opinie hier te lande'. Hij kon Pierson, die daar wel gevoelig voor was, er met moeite van weerhouden om de deputatie van regeringswege feestelijk te ontvangen; een audiëntie bij koningin Wilhelmina voorkwam hij echter niet.²⁴

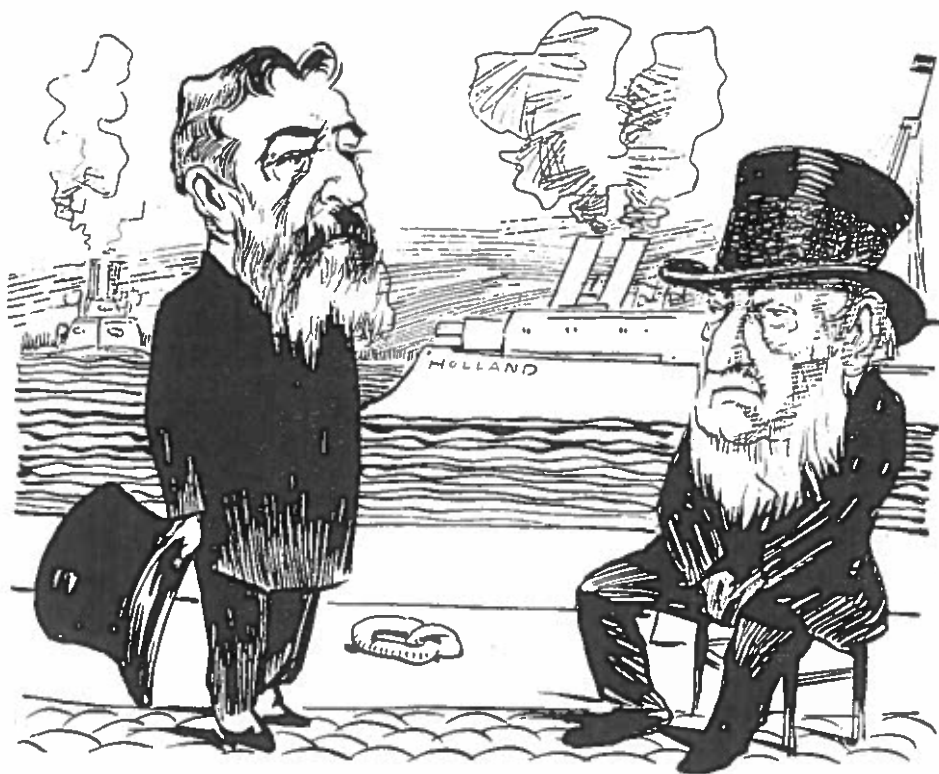
Bij de behandeling in de Kamer van de Nederlandse toetreding tot de arbitrageverdragen van de Vredesconferentie in maart en april 1900, kwam dit beleid De Beaufort opnieuw op hevige kritiek van Kuyper en de vrijzinnig-democraten J.D. Veegens en H. Pyttersen te staan. Een jaar later zou Kuyper De Beaufort zelfs expliciet verwijten te veel de Duitse adviezen ten aanzien van de ZAR te hebben gevolgd, wat de Britten in de kaart had gespeeld. Maar heel Nederland, vriend en vijand, viel over hem heen toen de Britse autoriteiten overgingen tot internering van de leden van een Nederlandse Rode Kruis-ambulance en de uitzetting van Nederlandse werknemers zonder dat er een protest volgde. In tal van anonieme reacties werd hem lafheid verweten. De met hem bevriende liberale jurist J. de Louter karakteriseerde De Beauforts beleid in krantenartikelen als 'apatisch' en 'verderfelijk'. De eveneens bevriende liberale historicus P.J. Blok begreep de moeilijke positie van de minister, maar meende toch dat zo'n 'lompe beleediging van ons nationale gevoel' niet mocht worden geaccepteerd. Hij waarschuwde hem voor openlijke anti-Britse demonstraties, adressen van protest aan koningin Victoria en sprak zijn zorg uit over het voortbestaan van het kabinet.²⁵

Uit de toon van De Beauforts dagboek blijkt zijn gegriefdheid over de 'allerzotste' stukken van De Louter. Tevens lijkt hij verrast door en vol onbegrip over alle commotie, die men 'van den weeromstuit' maar tegen de Nederlandse regering uit. Ditmaal negeerde hij de signalen niet. Met beide handen greep hij de kans geboden door minister van Marine J.A. Röell om Krüger, die zijn presidentiële functies had overgedragen en om gezondheidsredenen onderweg was naar Europa, op te halen met het Nederlandse oorlogsschip 'De Gelderland'. Diplomatiek en voorzichtig bleef hij; pas achteraf stelde hij de Britse gezant op de hoogte van het voornemen. 'Dat is haast meer dan we van minister De Beaufort durfden verwachten', constateerde het *Nieuwsblad voor Nederland* droog.

De verhitte gemoederen bekoelden inderdaad. Bij de begrotingsdebatten van 1901 bleef verdere kritiek op De Beaufort uit. De vrijzinnig-democraten brachten hem zelfs 'warme hulde'; de katholieken meenden dat het regeringsbeleid de nationale waardigheid niet tekort

'VENU TROP TARD DANS UN SIÈCLE TROP VIEUX'?

Eene daad van oud-Hollandschen moed.



De Beaufort: — Officieel hebben wij niets voor u kunnen doen, President, maar wij willen u thans een blijk van sympathie en vereering geven. De Nederlandsche vlag zal breed uittuippen ter uwer eer.

De Nederlandse regering bood de afgetreden president Krüger passage aan op een Nederlands oorlogsschip (het werd uiteindelijk HMS 'Gelderland'). Prent in *De Uilempiegel*.

had gedaan. In de Eerste Kamer 'achtte men de leiding der buitenlandsche aangelegenheden veilig in de handen van dezen minister'. Na deze lovende woorden kon de verdedigingsrede die Pierson had voorbereid, in de prullenbak.²⁶ Krügers komst op 6 december leidde vervolgens tot een nieuwe storm van sympathiebetuigingen en uitbarstingen van anti-Britse emoties. Tijdens de laatste maanden van zijn ministerschap moest De Beaufort zich nog enkele malen tegenover de Britse regering distantiëren van openbare demonstraties voor de Boeren en anti-Britse uitspraken in de pers. Het einde van de oorlog zou hij echter niet als minister beleven.

Realistisch en bekwaam

Zoals uit het bovenstaande blijkt, volgde het oordeel in pers en politiek over De Beaufort de curve van de golf van sentiment die de gebeurtenissen losmaakten. De mensen in zijn directe omgeving lijken hier nog het minst door beïnvloed. Tweede klerk van het departement J.K. Feijlbrief, beter bekend als de schrijver J. van Oudshoorn, beschrijft De Beaufort als iemand met aandacht voor het lagere personeel op het departement, van wie het vertrek in 1901 betreurd werd. Het *corps diplomatique* was in meerderheid lovend over hem. De Britse gezant Howard waardeerde zijn professionele opstelling, ook tijdens de Boerenoorlog. De internuntius Tarnassi vond hem een oprecht persoon, die bij de Vredesconferentie een meesterstuk van diplomatie had geleverd. Of dat oordeel overleefd is gebleven, is de vraag: Tarnassi werd teruggeroepen en de curie toonde zich in 1901 nog gekrenkt. De Duitse gezant J.L.F.W.J. graaf von Pourtalès achtte De Beaufort 'in jeder Beziehung weit überlegen' vergeleken met zijn opvolger R. Melvil van Lynden. Toch maakte De Beaufort niet altijd indruk, getuige de uitspraak van een van de buitenlandse gezanten naar aanleiding van een speech van De Beaufort in het najaar van 1899: 'ni beau, ni fort'. Wat de minister waarschijnlijk niet verwacht en ongetwijfeld betreurd zou hebben, was het negatieve oordeel van koningin Wilhelmina. In persoonlijke notities daterend uit 1902 vindt ze hem te diplomatiek en te snel geneigd tot toegeven aan grote mogendheden: 'zwak, zooals altijd'. Ook meent ze dat hij in het parlement onvoldoende de verantwoordelijkheid op zich neemt voor de brief aan de paus, een brief die háár vervolgens op kritiek kwam te staan van het protestante deel der natie.²⁷

De eerste vier jaren na zijn ministerschap bracht De Beaufort buiten de politiek door, maar met talrijke ambten, commissies en besturen. Eindelijk vond hij ook weer tijd voor de studeerkamerarbeid op zijn geliefde buitenhuis Den Treek. Waardering voor zijn eerdere historische activiteiten uitte zich in 1902 in het verzoek om zitting te nemen in de Commissie van Advies voor 's Rijks Geschiedkundige Publicatiën. In de thematiek van zijn eigen studies valt echter een verandering te bemerken. Evenals bij vele liberale geestverwanten lijkt ook bij De Beaufort de politieke inspiratie voor de pragmatisch-historische essays vervlogen door de sterk veranderde politieke cultuur als gevolg van de doorzettende verzuiling en de uitbreiding van het kiesrecht.²⁸ In plaats daarvan publiceerde hij in toenemende mate over het internationale recht. In deze periode van internationale wapenwedloop werd hij zelf in toenemende mate anti-militaristisch, wat zijn voorkeur voor verder codificatie van het volkenrecht versterkt zal hebben. Zijn voorzitterschap van de Nederlandse delegatie op de Tweede Haagse Vredesconferentie in 1907 en zijn betrokkenheid bij de voorbereiding van een mogelijke derde in 1910 zijn ook in dat licht te zien. In 1905 stelde hij zich weer met succes kandidaat voor de Tweede Kamer. Het verzoek om een kabinet te formeren op basis van een progressief-liberaal programma sloeg hij echter om principiële redenen af. In de Kamer vervulde hij steeds meer de positie van *grand old man*, raadgever en adviseur op de achtergrond. De parlementaire journalist C.K. Elout noemde hem het 'denkersbrein, chef van de generale staf'. Bij zijn onverwachte overlijden in 1918 werd hij herdacht als een hoogst bekwaam man, hoffelijk en menselijk, die een even voorzichtig als doortastend buitenlands beleid had gevoerd.²⁹

In de historiografie roept het ministerschap van De Beaufort geen controversen op. Algemeen is de erkenning dat Nederland en daarmee het departement van Buitenlandse Zaken voor het

eerst in tijden met lastige kwesties van internationale reikwijdte geconfronteerd werd. De rol die De Beaufort hier speelt, is die van een realistisch en kundig hoeder van de Nederlandse neutraliteit. Nuanceverschillen in het oordeel zijn vooral te vinden rond de vraag of de beperkte speelruimte die hij had, voldoende is benut en over zijn reactie op de kritiek in parlement en pers die hem ten deel viel.

Zijn biografen H.T. Colenbrander, W.W. van der Meulen en M.W. Jurriaanse achten hem de juiste man op de juiste plaats. Colenbrander benadrukt zijn inzicht in de internationale situatie en het vooropstellen van het landsbelang. Het zenden van 'De Gelderland' acht hij een karaktervolle daad, meer doen was onmogelijk.³⁰ Van der Meulen roemt zijn 'zedelijke moed' die hem in staat stelde zijn beleid in de Boerenoorlog vol te houden tegen de druk van de publieke opinie,³¹ terwijl Jurriaanse van zijn gevoeligheid, inlevingsvermogen en van de spankracht in zijn buitenlands beleid getuigt.³²

In de recentere historiografie oordeelt C. Smit dat De Beaufort niet anders had kunnen handelen.³³ M. Kuitenbrouwer acht De Beaufort daarentegen iets te voorzichtig tegenover het Verenigd Koninkrijk in zijn uitnodigingsbeleid bij de Vredesconferentie. Officiële stappen hadden niet noodzakelijkerwijs erkenning van Britse suzeriniteit ingehouden, als Nederland nadrukkelijk een voorbehoud op dit punt zou hebben gemaakt, zoals Röell in een eerdere situatie had gedaan. Het zou een Brits veto echter niet hebben voorkomen.³⁴ C.A.J. van Koppen, die De Beaufort in de context van zijn *clashes* met Kuyper beschrijft, vindt hem 'behoedzaam' opereren, maar onderschrijft De Beauforts kritiek op Kuyper, wanneer die als oppositieleider het kabinet-Pierson bekritiseerde: Kuypers kritiek had iets 'loos'.³⁵ Ook D.A. Hellema en C. Fasseur menen dat De Beaufort gezien de internationale context weinig keuze had.³⁶ De classicus A. Eyffinger belicht De Beauforts verdienste voor het internationaal recht. Hij roemt hem als degene die, later gevolgd door Van Tets en H.A. van Karnebeek, op 'bezonnen, bekwame en bescheiden wijze' de randvoorwaarden heeft geschapen om de leerstukken neutraliteit, prijzenrecht en geschillenbeslechting te helpen ontwikkelen en die zodoende een eerste aanzet heeft gegeven een 'onschuldig ministerie' om te vormen tot een 'voorpost van het denken'.³⁷

Was De Beaufort nu 'venu trop tard dans un siècle trop vieux'? De wereld waarin hij was opgegroeid, zag hij verdwijnen; het liberalisme desintegreerde en was niet meer in staat leiding te geven aan de natie. Moderne massapartijen en democratie waren de nieuwe sleutelbegrippen. In zijn beleid als minister had hij zich een diplomaat getoond van de ouderwetse degelijke stijl, welingelicht, goed communicerend, maar tegelijk afwachtend en voorzichtig. Grote initiatieven heeft hij niet genomen, hij was eerder realistisch en pragmatisch. De kracht van de zich emanciperende publieke opinie onderschatte hij aanvankelijk, hoewel hij zich uiteindelijk wel, zij het mopperend, wist aan te passen. Wat dat betreft karakteriseerde hij zichzelf niet ten onrechte als een bewoner van het 'vermocide continent'. Als rechtgeaard oud-liberaal, gericht op vooruitgang met 'behoud van het goede', legde hij een reële en solide basis voor een eigen Nederlandse bijdrage aan de moderne samenleving: het internationale recht. In die zin was hij een waardig eerste minister van Buitenlandse Zaken van de twintigste eeuw.

In de schaduw van Abraham de Geweldige

Robert Melvil baron van Lynden (1901-1905)

door WIM KLINKERT

Het is maart 1905. Het werk in het departement van Buitenlandse Zaken ligt stil. Een unieke situatie: het is de minister zelf die het ambtelijke raderwerk tot stilstand heeft gebracht. De ambtenaren krijgen geen stukken meer om te behandelen; die papieren zitten in een dikke tas die de minister dag en nacht onder zijn hoede houdt. De minister communiceert zelfs niet meer met zijn collega's. Het is 'een allervermakelijksten oorlog' op Buitenlandse Zaken en de anticonfessionele pers kan het niet nalaten hier in spottende termen over te schrijven. Het is de wraak van minister Robert Melvil van Lynden op premier Abraham Kuypers dominante gedrag ten aanzien van Melvils departement. Het gerucht gaat zelfs dat alleen door persoonlijk ingrijpen van koningin Wilhelmina de toestand weer genormaliseerd kan worden. Hoe heeft het zo ver kunnen komen?!

Familie en maatschappelijke carrière in het Utrechtse

Op 6 maart 1843 beviel Catherine Melvil (1805-1882) in Amsterdam van haar eerste zoon, Robert. Haar oude Schotse familienaam, Melvil, werd in november 1844 toegevoegd aan de naam van haar zoon. Roberts vader, Frederik August Alexander Carel baron van Lynden van Sandenburg (1801-1855),² was een telg uit een oeroude Gelders-Utrechtse adellijke familie. Hij beleefde in het Utrechtse een voorspoedige juridische carrière. Van raadsheer bracht hij het tot vice-president van het gerechtshof in Utrecht. Catherine, die hij pas een maand na de geboorte van Robert huwde, was zijn tweede echtgenote. Uit een eerder huwelijk met Anna Wilhelmina barones van Spaen (1801-1836) waren reeds vier dochters en een zoon geboren. Die zoon, Roberts halfbroer, was Carel Theodoor graaf van Lynden van Sandenburg (1826-1885), die een glansrijke politieke loopbaan zou volgen met maar liefst vier ministerschappen op evenzoveel ministeries.³

Robert groeide op in een conservatieve, protestantse familie, behorende tot de Utrechtse adellijke elite. Reeds op twaalfjarige leeftijd verloor hij zijn vader. De opvoeding kwam in handen van zijn moeder. Na het gymnasium in Utrecht, waar hij uitstekende studieresultaten behaalde, volgde op zeventienjarige leeftijd de toelating tot de rechtenstudie van de universiteit van Utrecht. Opnieuw verliep de studie voorspoedig. Hij combineerde de rechtenstudie zelfs enige tijd met klassieke letterkunde. In 1868 voltooide hij zijn academische vorming *magna cum laude* met een promotie op stellingen. Een loopbaan in de voetsporen van zijn vader,

passend in de traditie van zijn familie, lag in het verschiet. Hij vestigde zich in Utrecht als advocaat.

Op 19 september 1872 trad Robert *standesgemäß* in het huwelijk met jonkvrouwe Catharina Johanna van Weede (1850-1923), dochter uit een oud Utrechts protestants adellijk geslacht.⁴ Haar broer was W.M. van Weede van den Berencamp, Nederlands gezant in Oostenrijk en korte tijd minister van Buitenlandse Zaken. Het huwelijk bleef kinderloos en Roberts vrouw zou zich nadrukkelijk met zijn carrière gaan inlaten. De jonge advocaat verwierf in het Utrechtse diverse functies in het maatschappelijk leven. In 1872 werd hij hoogheemraad van de Lek Bovendams en twee jaar later secretaris van het Provinciaal Utrechtsch Genootschap van Kunsten en Wetenschappen, een functie die hij tot 1901 bekleedde. Zodoende kwam hij in contact met vele wetenschappelijke prominenten. In 1875 volgde zijn lidmaatschap, later omgezet in voorzitterschap, van het college van kerkvoogden van de Nederlands Hervormde Gemeente. In datzelfde jaar vond zijn aanstelling tot rechter-plaatsvervanger plaats, waarop een benoeming tot rechter in de arrondissementsrechtbank van Utrecht welhaast logisch volgde. Melvil bezette deze rechterlijke zetel tot oktober 1900. Tot slot kan van zijn veelheid aan functies in het Utrechtse nog zijn curatorschap van het gymnasium genoemd worden, dat hij in april 1885 verwierf.

Melvils politieke activiteiten vingen aan in de gemeenteraad van Utrecht, waarin hij voor de antirevolutionairen van 1883 tot 1 september 1901 zitting had. Hij behoorde tot de eerste antirevolutionairen in de raad en verkreeg zijn zetel ondanks heftige bestrijding door de lokale Utrechtse dagbladen. De verkiezingen vonden op 17 juli 1883 plaats, maar Melvil kon zijn zetel pas na een herstemming op 1 augustus innemen.⁵ Hij combineerde het gemeenteraadswerk tot 1887 met het lidmaatschap van de Staten van Utrecht voor het district Amerongen, waartoe hij op 3 juli 1883 was gekozen. Een Tweede-Kamerzetel, die hij ambieerde, werd niet zijn deel. Via de Provinciale Staten kwam hij wel als eerste antirevolutionair in 1887 in de Eerste Kamer. Op 19 januari 1888 hield Melvil aan het Binnenhof zijn *maiden speech*. Daarin bepleitte hij in het kader van de bespreking van de begroting van Binnenlandse Zaken betere faciliteiten en nieuwbouw voor de universiteit van Utrecht.

In zijn veertienjarig lidmaatschap van de Eerste Kamer voerde Melvil over vele onderwerpen het woord. Meestal betrof het zaken op het gebied van financiële regelgeving, belastingwetgeving en rechtspraak. Deze onderwerpen vloeiden voort uit zijn dagelijkse werkzaamheden in Utrecht. Enkele malen liet hij zich uit over onderwijs en kiesrecht en soms ook nam hij het op voor lokale Utrechtse belangen. Over de hete hangijzers onderwijs en kiesrecht vertolkte Melvil het antirevolutionaire standpunt. Zo verklaarde hij zich op 26 januari 1892 tegen algemeen stemrecht 'omdat het de macht brengt in handen van de groote menigte, dat is van hen, van wie te vreezen is, dat zij zich niet zullen laten leiden door wat het Staatsbelang, maar door hetgeen hun eigen belang, zooals zij meenen, eischt'.⁶ Dergelijke politieke uitspraken van Melvil zijn schaars. Meestal betroffen zijn bijdragen aan de debatten zakelijke kwesties, zoals de zalmvisserij in de Rijn – bijna jaarlijks nam hij het voor de vissers op – of lokale kwesties, zoals geld voor de Dom, of de universiteit in Utrecht. In 1898 en 1899 hield hij een krachtig pleidooi voor het behoud van Grieks als verplicht vak op het gymnasium.

Met het buitenlands beleid heeft Melvil zich gedurende zijn kamerlidmaatschap niet of nauwelijks beziggehouden. Een enkele keer sprak hij kort over invoerrechten, maar daar bleef

het bij. Met het aan buitenlands beleid nauw gerelateerde defensiebeleid heeft hij iets meer bemoeienis gehad. In juni 1888 trad hij toe tot de staatscommissie die in opdracht van de nieuw aangetreden katholieke minister van Oorlog, J.W. Bergansius, de organisatie en samenstelling van de 'levende strijdkrachten' moest onderzoeken. Nog datzelfde jaar kwam de commissie tot de aanbevelingen de persoonlijke dienstplicht in te voeren, hetgeen betekende dat de plaatsvervanging afgeschaft werd, en het aantal jaarlijks op te roepen dienstplichtigen aanmerkelijk te verhogen. Dat zou tot een wezenlijke kwalitatieve en kwantitatieve versterking van de Nederlandse krijgsmacht leiden in een zin die veel leek op de legeropbouw van de grote Europese mogendheden. Deze verhoging en de invoering van de persoonlijke dienstplicht leidden tot een slechte ontvangst van het voorstel bij katholieken en links-liberalen. Melvil verleende aan het voorstel zijn steun en betreurde het dat de Tweede Kamer gedurende Bergansius' zittingsperiode niet tot een uitspraak kwam, zodat de reorganisatie van de defensie weer op de lange baan werd geschoven. Over de nieuwe minister van Oorlog, de links-liberaal A.L.W. Seyffart, die Bergansius' plannen van tafel veegde, uitte Melvil zich dan ook kritisch. Verdere betrokkenheid met, of speciale aandacht voor defensieaangelegenheden toonde Melvil niet.

De internationale Vredesconferentie van juli 1899 in Den Haag bracht een nieuwe wending in Melvils loopbaan. Als uitkomst van die conferentie werd het Permanente Hof van Arbitrage opgericht. Melvil van Lynden verkreeg in oktober 1900 ondanks zijn geringe bekendheid met het internationale recht de positie van secretaris-generaal hiervan. Gesuggereerd is dat zijn talenkennis en omgangsvormen enerzijds en zijn goede relaties anderzijds bij deze benoeming een rol hebben gespeeld. Van die relaties was vooral de toenmalige minister van Buitenlandse Zaken, W.H. de Beaufort, van belang. Melvil en De Beaufort hadden een identiek Utrechts school- en studietraject gevolgd. Beiden promoveerden zelfs in dezelfde maand, juni 1868.

Nederland en de wereld anno 1901

In 1901 kwam aan het succesvolle liberale kabinet onder N.G. Pierson een einde. Ingrijpende sociale wetgeving op terreinen als onderwijs, woonomstandigheden, volksgezondheid, rechtspraak en dienstplicht waren de Kamer gepasseerd. Dit vond echter geen vertaling in de verkiezingsuitslag van de zomer van 1901. De onderling sterk verdeelde liberalen kwamen niet verder dan 35 zetels in de Tweede Kamer. De socialisten veroverden er zeven. Met 58 zetels ging de grote winst naar de confessionele partijen, de rechterzijde. Na het kabinet-Mackay (1888-1891) trad nu voor de tweede maal een confessioneel kabinet op. De 'grote mannen' van de katholieke en protestante groeperingen waren de priester H.J.A.M. Schaepman, A.F. de Savornin Lohman en A. Kuyper. Kuyper, de oprichter van de antirevolutionaire partij, de partij van de 'kleine luyden', kreeg de formatieopdracht. Hij koos voor een kabinet met drie katholieke en acht protestante ministers. Kuyper zelf werd de onbetwiste leider.

Kuyper was in Leiden als theoloog opgeleid en had elf jaar lang als Nederlands Hervormd predikant op de kansel gestaan. In de jaren zeventig waren zijn politieke en journalistieke activiteiten begonnen – hij was in feite *De Standaard*, de AR-partijkrant – en die activiteiten hadden hem via de vorming van de ARP in 1878, de eerste moderne massapartij in Nederland,

uiteindelijk op het ministerspluche doen belanden. Hiermee was de partijman, maar ook theoloog en journalist, Kuyper tot nationaal figuur geworden, en zo voelde hij dat ook, maar wel een nationaal figuur met een christelijke boodschap, die meer dan enig politicus voor hem het christelijke gedachtegoed als enig uitgangspunt van handelen op de voorgrond plaatste en meer populistisch was dan zijn voorgangers.

De eeuwwisseling was een periode van groeiende politieke emancipatie van bevolkingsgroepen, van economische bloei, versterkt door de ontwikkelingen in Duitsland, van artistieke en wetenschappelijke creativiteit en van groeiend nationalisme. De inhuldiging van de jonge koningin Wilhelmina in 1898 en haar huwelijk in 1901 met prins Hendrik waren weliswaar niet zo imposant en pompeus als het zestigjarig regeringsjubileum van koningin Victoria (1897), toch kunnen ze beschouwd worden als symbolen van Nederlands zelfbewustzijn. De Vredesconferentie van 1899 bracht Nederland even internationale belangstelling en erkenning als belangrijk drager van de internationaalrechtelijke ontwikkelingen die een tegenwicht moesten bieden aan het 'macht boven recht' van de grote mogendheden.

In Europa was bij het aantreden van het kabinet-Kuyper de verdeling in machtsblokken nog niet zo prominent als enige jaren nadien het geval zou zijn. Duitsland beheerste het continent op alle gebieden. De Nederlands-Duitse economische relatie was bijzonder nauw en de wetenschappelijke, culturele en sociale verworvenheden van het keizerrijk oogstten in Nederland bewondering, maar dit nam niet weg dat de imposante Duitse militaire macht, direct over de oostgrens op een dagmars van Utrecht, enige angst inboezemde en dat de *Kaiser* onberekenbaar was. De slechte Frans-Duitse relatie was een andere bron van zorg op termijn. Dat dit wel eens opnieuw op een gewapend conflict kon uitlopen, was een algemeen aanvaarde opinie en dat het Nederlandse grondgebied dan gevaar liep, was geen gewaagde veronderstelling. Met de legerwetten van het kabinet-Pierson was weliswaar de krijgsmacht aanmerkelijk gegroeid, maar Nederlands militaire kracht bleef een punt van aandacht. Toenadering zoeken bij buurlanden was geen oplossing. Iedere te nauwe band met Duitsland kon tot jaloerse Britse blikken naar Nederlands-Indië leiden, terwijl toenadering tot Groot-Brittannië – overigens weinig waarschijnlijk zolang de strijd in Zuid-Afrika nog woedde – tot ongewenste Duitse handelingen kon leiden. Ook toenadering tot België was geen optie, aangezien dat de kans dat Nederland bij een volgend Frans-Duits conflict betrokken zou raken, vergrootte. Neutraliteit, op een militair geloofwaardige manier ingevuld en pas verlaten bij een schending van het Nederlandse grondgebied, was het alfa en omega van de Nederlandse internationale positie, zowel politiek als militair.

De historicus M. Kuitenbrouwer constateert dat van de twee 'buitenlandse departementen' omstreeks 1900, dat van Koloniën de belangrijkste was. Hij stelt bovendien vast dat de aandacht voor de buitenlandse politiek gering was, hetgeen zich weerspiegelde in de geringe omvang van het departement. Het aantal ambtenaren bij Buitenlandse Zaken boven de rang van adjunct-commies steeg tussen 1870 en 1900 slechts van 11 tot 18 en bij Koloniën van 35 tot 68. Binnen Buitenlandse Zaken domineerde de handelspolitieke afdeling boven de politieke. De diplomatie en de hogere departementale functies waren al vele decennialang het domein van dezelfde kleine groep aanzienlijke families. Melvil behoorde ondanks zijn antirevolutionaire partijkleur en gebrek aan eigen ervaring in de diplomatie nadrukkelijk tot die kring.

Ministerschap

De formatie van het kabinet-Kuyper vond in de zomer van 1901 plaats. Melvil van Lynden en Kuyper kenden elkaar al vele jaren. Nog voordat Kuyper op 11 juli de formatieopdracht van de koningin had ontvangen, sprak hij met Melvil, maar dat daarbij een mogelijk ministerschap aangeroerd werd, is onwaarschijnlijk. Kuypers eerste keuze voor Buitenlandse Zaken lijkt J.D.C. van Heeckeren van Kell te zijn geweest, de gezant in Scandinavië.⁷ Æ. Mackay, de leider van het eerste christelijke kabinet (1888) beval deze diplomaat aan. De Savornin Lohman suggereerde H. van Weede, de gezant in Spanje, als mogelijk kandidaat.⁸ Ook de naam van de secretaris-generaal van het departement, L.H. Ruysenaers, viel. Melvil van Lynden komt op 16 juli in een brief van Mackay aan Kuyper voor het eerst als serieuze kandidaat naar voren. Tussen die dag en 22 juli moet Kuyper de knoop in diens voordeel hebben doorgehakt, want toen schreef Melvil vanuit Scheveningen, waar hij graag verbleef, dat hij bereid was het ministerschap te aanvaarden.⁹ Dit was twee dagen na een persoonlijk onderhoud met de antirevolutionaire voorman in Hotel Des Indes in Den Haag.

De pers kreeg er snel lucht van. *Het Volk* berichtte op 23 juli dat Kuyper met Melvil had gesproken. Het *Utrechtsch Dagblad* noemde op 25 juli Melvil als ministerskandidaat, maar niet eerder dan 27 juli konden de couranten melden dat Robert Melvil van Lynden de nieuwe minister van Buitenlandse Zaken werd. Hij was voor de journalisten een politiek vraagteken. De *Kamper Courant* meldde 'eene politieke rol heeft hij nooit gespeeld, evenmin als hij ooit blijk heeft gegeven van grote bekwaamheden'.¹⁰ De politiek commentator van de *NRC* kon er eigenlijk weinig aan toevoegen. Hij plaatste Melvil aan de rechterzijde van de antirevolutionairen en noemde hem verder een onbeschreven blad. Die plaatsing bij de zogeheten vrij-antirevolutionairen, aanhangers van De Savornin Lohman, die zich in 1908 in de CHU zouden verenigen, namen de meeste kranten over. De *Nieuwe Courant* ten slotte beschreef Melvil als 'christelijk gentleman, bekwaam jurist, hoffelijk tegenstander, iemand van het slag van minister De Beaufort, minus diens politiek verleden en plus het christelijk cachet'.¹¹ De krant verwachtte van de nieuwe minister geen krachtig buitenlands beleid. Ook van de Duitse gezant in Den Haag, F. von Pourtalès, waren de verwachtingen niet hoog. Hij schreef op 26 juli aan zijn minister van Buitenlandse Zaken, B.H.M.K. von Bülow: 'Herr De Beaufort ist ihm ohne Zweifel in jeder Beziehung weit überlegen'.¹²

Op 25 juli lichtte Kuyper de koningin in over het slagen van zijn formatieopdracht. Een week later toog de ministersploeg naar Soestdijk voor de beëdiging en kennismaking met de koningin-moeder. Als belangrijkste beleidsvoornemens op het gebied van buitenlandse zaken noemde Kuyper in zijn rapportage aan de vorstin de verbetering van het consulaatwezen, de herziening van handelstraktaten en een strikte handhaving van de neutraliteit inzake het conflict in Zuid-Afrika.¹³ Niettemin werden het geheel andere thema's die Melvils ministerschap zouden gaan domineren en daarvoor was behalve een conflict met Venezuela en de Japans-Russische oorlog vooral Kuyper zelf verantwoordelijk. De premier bleek al snel een grote activiteit aan de dag te leggen, als het om buitenlands beleid ging.

De eerste grote internationale kwestie waar de kersverse minister mee te maken kreeg, was de Boerenoorlog, die in Nederland zulke heftige emoties losmaakte. Ondanks alle gevoelens van sympathie voor de 'stamverwante' Boeren, kon de diplomatieke houding van Nederland



De gelukkige Melvil van Lynden tot Buitenlandsche Zaken.

Prent van J.H. Speenhoff in *De Ware Jacob*.

tegenover het machtige Verenigd Koninkrijk geen andere zijn dan een van afzijdigheid. Desondanks waagde Kuyper, die in nauw contact stond met een Boerendelegatie die door Europa reisde, zich tijdens een verblijf in Londen in het najaar van 1901 op het pad van de persoonlijke diplomatie. Hij probeerde via persoonlijke contacten met F.W. Fox¹⁴ en Lord Reay¹⁵ onderhandelingen tussen de Britse regering in de persoon van minister van Buitenlandse Zaken Lord Lansdowne en de Boeren op gang te krijgen. Pas na afloop lichtte Kuyper hierover

Melvil in, die zich eerder tegen iedere vorm van het aanbieden van goede diensten had verklaard. Hij had zelfs de gezant in Londen opdracht gegeven niet aan Kuypers activiteiten mee te werken. De premier liet zich hieraan weinig gelegen liggen. In december 1901 en januari 1902 probeerde hij opnieuw Boeren en Britten om de tafel te krijgen, maar de Britse regering wees tussenkomst van derden af. In het voorjaar van 1902 accepteerden de Boeren de Britse voorwaarden, die een einde aan de oorlog en aan hun zelfstandigheid maakten.

Tezelfdertijd steeg de internationale spanning in het Caribische gebied. De Venezolaanse regering trad hardhandig op tegen Nederlandse koopvaardischepen, omdat deze steun zouden verlenen aan tegenstanders van president C. Castro. In juli 1901 bijvoorbeeld opende de Venezolaanse marine het vuur op de 'Nueva Adelaïda', onderweg van Aruba naar Curaçao. De volgende maanden groeide de spanning. Er werden nog meer schepen beschoten en aangehouden. De Nederlandse regering besloot de aanwezigheid van de marine te vergroten. In september 1902 vertrok het pantserdekschip 'Holland' en in november 'De Ruyter' naar West-Indië. Intussen waren ook de Britten, Duitsers en Italianen bij dit conflict betrokken geraakt. Zij achtten hun handelsbelangen door het Venezolaanse optreden geschaad en wensten een blokkade voor de kust in te stellen. Dit ging de Nederlandse ministeries van Buitenlandse Zaken en Koloniën te ver. Zowel de hoogte van de aan Nederlandse onderdanen toegebrachte schade, als de kans op Venezolaanse represailles tegen de Nederlandse Antillen rechtvaardigden het nemen van een dergelijk risico niet. De Nederlandse regering ging wel akkoord met het gebruik van Willemstad als operatiebasis voor Duitse oorlogsbodems, toen de blokkade rond de jaarwisseling werd ingesteld. Op 21 januari 1903 voerden deze schepen een beschieting uit op een Venezolaans kustfort. Na bemiddeling door de Verenigde Staten, geprikkeld door deze schending van de Monroe-doctrine, hieven Britten en Duitsers een maand later de blokkade op. Via arbitrage kwam aan het conflict een einde.

Ongelukkiger voor Melvil verliep de poging de paus een zetel bij het Permanente Hof van Arbitrage te bezorgen. In november 1903 kwam de Russische regering met dit voorstel bij de Nederlandse minister. Melvil legde het vervolgens als Russisch-Nederlands initiatief met een circulaire in april 1904 aan de andere deelnemers van het arbitragehof voor, maar kreeg in juli van Kuypers de kous op de kop. Om binnenlands-politieke redenen – binnen de coalitie bestond geen overeenstemming over de erkenning van de paus als staatshoofd – moest Melvil bakzeil halen. Internationaal gezichtsverlies, in het bijzonder tegenover de Russen, was hiervan het gevolg. Naar buiten toe moest de intrekking gladgestreken worden met de reden dat 'la matière n'était pas généralement jugée suffisamment mûrie'.¹⁶

Gedurende zijn gehele ministerschap werkte Melvil aan de totstandkoming van arbitrageverdragen met Zweden, Frankrijk, Denemarken, België, Portugal en Zwitserland. Dit was een uitvloeisel van een plan van zijn voorganger De Beaufort op grond van de Vredesconferentie van 1899, waarbij was afgesproken te streven naar vastlegging van verplichte arbitrage in internationale traktaten. Deze materie lag sterk in het verlengde van Melvils vorige functie. De resultaten waren wisselend. In 1902 liepen de onderhandelingen met Zweden vast, dat geen verdrag wenste te tekenen waarin geen enkele begrenzing was opgenomen over de aard van de conflicten die aan arbitrage onderworpen konden worden. Besprekingen in 1903 en 1904 brachten de oplossing niet dichterbij. De onderhandelingen met Frankrijk beheersten 1903. Nederland wenste de verlening van faciliteiten aan de Fransen voor telegraafkabels in

Azië te koppelen aan een algemeen arbitrageverdrag met dat land, maar de Fransen waren noch van zo'n koppeling, noch van een algemeen gesteld verdrag gecharmeerd. Bovendien wenste Frankrijk zijn eerste arbitrageverdrag niet met een klein land als Nederland te sluiten. In oktober 1903 kwam Frankrijk een beperkt arbitrageverdrag met Groot-Brittannië overeen. Pas in april 1904 werden daarna de onderhandelingen met Nederland, zowel over de kabels, als over de arbitrage afgerond. Nederland kreeg eenzelfde verdrag als de Fransen met de Britten hadden gesloten.

Groot-Brittannië bood vervolgens in januari 1904 de Nederlandse regering aan met haar een gelijkkluidend verdrag als het met de Fransen had gesloten, te sluiten. Aan Nederlandse zijde leefde het probleem van de claims van de Nederlandsch Zuid-Afrikaansche Spoorweg-maatschappij. Deze was zo ten gunste van de Boeren actief geweest, dat de Britten in 1900 de maatschappij als oorlogsbuit in beslag hadden genomen. De Nederlandse regering, aanvankelijk aarzelend voor dit bedrijf op te komen, was niet bij machte de Britten zover te krijgen dat deze kwestie onder het arbitrageverdrag kwam te vallen. De overeenkomst met Groot-Brittannië kwam desondanks in februari 1905 tot stand. Het enige land ten slotte waarmee een onbeperkt arbitrageverdrag is gesloten dat als voorbeeld voor latere heeft gediend, was Denemarken. De handtekeningen kwamen in februari 1904 op papier. Het lukte Melvil daarentegen niet, ondanks veelvuldig diplomatiek contact in 1904, met België een soortgelijke, ruime, arbitrageovereenkomst te sluiten.

Crisis in Azië

De grootste internationale crisis waarvoor Melvil kwam te staan, was de Japans-Russische oorlog en de gevolgen van dat conflict voor Nederlands-Indië. Uiteindelijk leidde dit conflict zelfs tot zijn ondergang als minister. In het najaar van 1903 kwamen vanuit Peking en Londen de eerste berichten in Den Haag binnen over stijgende spanning in het Verre Oosten. De Russen leken hun positie in Mantsjoerije te willen versterken en toonden in die regio meer en meer hun militaire kracht. De vraag was hoe Japan hierop zou reageren. China was in dit spel slechts willoos, zwak slachtoffer. Op 28 december 1903 schreef Melvil aan zijn collega van Koloniën, A.W.F. Idenburg, dat een Japans-Russisch conflict voor de deur stond en dat het tijd werd passende maatregelen te nemen om de neutraliteit van Nederlands-Indië te bewaren. Evenals tijdens de Spaans-Amerikaanse oorlog van mei 1898 moesten alle autoriteiten ter plaatse goed op de hoogte zijn welke gedragslijn van hen werd verwacht.¹⁷ Het heetste hangijzer was de positie van de haven Sabang aan Sumatra's westkust, waar een kolenstation was gevestigd. Het was mogelijk dat de Russische vloot hier kolen zou bunkeren en dat de Japanse vloot dit door een preventieve actie zou trachten te voorkomen. Daarom was er bij het Nederlandse handelen voorzichtigheid geboden om zo de neutraliteit overeind te houden. Het gebruik van Willemstad door de Duitse vloot tegen Venezuela lag nog vers in het geheugen. Het internationaal recht stond toe dat neutrale staten belligerente schepen van kolen voorzien, maar slechts zoveel als nodig was om de eerstvolgende haven in eigen gebied te bereiken. In het geval van de Russen zou dat Port Arthur aan de Chinese kust zijn en dat lag juist nabij het potentiële strijdtoneel. Om op eventuele complicaties te kunnen reageren had de Neder-

landse marine begin 1904 slechts een pantserdekschip, de 'Friesland', in Sabang. Zowel de commandant van de zeemacht in Nederlands-Indië, A.P. Tadema, als de gouverneur-generaal, J.B. van Heutsz, wensten meer militaire machtsmiddelen ter plaatse.

Op 8 februari 1904 werd de Nederlandse vrees bewaarheid. Japan overviel Port Arthur. Twee dagen later was het formeel oorlog. De ministerraad reageerde met een neutraliteitsverklaring. In oktober 1904 vertrok de Russische vloot vanuit de Oostzee voor een wereldreis naar het oorlogsgebied nabij Japan. De vraag wat de Nederlandse gedragslijn moest zijn wanneer deze vloot in Sabang aanklopte voor kolen, werd nu nijpend. De Japanse gezant in Den Haag drukte de Nederlandse regering op het hart geen kolen aan de Russen te leveren. De Nederlandse raadadviseur, T.M.C. Asser, die in de zomer van 1904 al geconsulteerd was, had de deur geopend tot een mogelijke oplossing: Nederland zou slechts zoveel kolen mogen leveren dat de Russische vloot een neutrale haven ten zuiden van de 24e breedtegraad zou kunnen bereiken. Dan kon nooit worden volgehouden dat Nederlands-Indië een operatiebasis voor een oorlogvoerende mogendheid werd. Eind november 1904, toen de vloot nog ver van Nederlands-Indië verwijderd was, deelde de Nederlandse regering zowel aan de Russen als aan de Japanners mee dat eventuele kolenbunkering in de territoriale wateren van Nederlands-Indië aan beperkingen onderhevig was.

Voor Japan was dit nog onvoldoende. Op 21 december berichtte de gezant aan Melvil dat Japan iedere steun aan de Russen als een neutraliteitsschending beschouwde omdat zonneklaar was dat de Russische vloot op oorlogspad was. Tijdens een diner aan het hof gaf de gezant Melvil nog persoonlijk te kennen: 'Our contention is that the Baltic fleet should get no coal at all.'¹⁸ De netelige kwestie kwam op 23 december in de ministerraad. Het was duidelijk dat een confrontatie met de Japanse vloot niet uitgesloten was. Japanse schepen waren al bij Singapore waargenomen en in Batavia bestond de vrees dat ook de Indische wateren voor de Japanners niet heilig waren. In de Japanse pers verschenen anti-Nederlandse artikelen. Melvil schreef die dag aan Kuiper: 'Voor Japan is er alles aan gelegen ter zee baas te blijven, en of het daarbij te ver gaat of niet, zal geene aarzeling veroorzaken.'¹⁹

Waar lagen nog de Nederlandse mogelijkheden de neutraliteit effectief kracht bij te zetten? Op basis van de discussie in de raad deed Melvil op 24 december een nota uitgaan naar de Russische regering, waarin Nederland nogmaals de uitgangspunten van de kolenleveranties uiteenzette. De minister negeerde de bezwaren van secretaris-generaal, S. Hannema, tegen het 'onbeholpen' karakter van de tekst. De Russische reactie was weinig vriendelijk. Op 30 december kwam de tijdelijk zaakgelastigde met een *nota verbale* waarin de Russische regering haar ongenoegen uitsprak over de eenzijdige Nederlandse beperkingen op de kolenleveranties. Het Nederlandse standpunt werd gekarakteriseerd als 'un acte essentiellement peu amical vis-à-vis de la Russie et en quelque sorte une violation de la neutralité en faveur de l'autre partie belligérante'.²⁰

Nog diezelfde dag kwam de ministerraad bijeen. Voor Melvil werd het een ingrijpende bijeenkomst. Ten eerste besloot de raad dat er geen stukken meer naar buiten mochten zonder toestemming van de gehele raad, en ten tweede kreeg Melvil 'bijstand' van een ervaren diplomaat, de oud-gezant in Turkije, W. von Weckherlin. Deze ging onmiddellijk aan de slag en hij meldde Kuiper al op 3 januari 1905 dat zowel de Nederlandse *aide memoire* van 24 december 1904, als de Russische *nota verbale* ingetrokken waren. 'Toen ik dit voorstel

hoorde, werd ik stom van verbazing, ten eerste, omdat die zaak geheel buiten mij om was behandeld, en ten andere, omdat de intrekking der Russische nota was verkregen', zou Melvil later schrijven.²¹ De kwestie zelf was hiermee nog niet uit de wereld, want Japan bleef aandringen op een volledige Nederlandse weigering kolen aan de Russische vloot te leveren. Nederland reageerde met een versterking van de marine in Indië en met persoonlijke diplomatie van Kuyper, die in januari 1905 in Berlijn poogde een internationale conferentie over deze kwestie van de grond te krijgen, maar de Duitse regering wenste tijdens de oorlog geen conferentie.²²

De proef op de som voor de kolenleverantie is uiteindelijk nooit gekomen. Nederland was ver gegaan in toegeven aan Japanse druk; het had zelfs gouverneur-generaal Van Heutsz gemachtigd Nederlands-Indische wateren af te sluiten voor belligerente schepen, maar zo ver is het nooit gekomen. De Russische vloot koos in april 1905 een route door de Straat van Malakka en boog na passage van Singapore noordelijk af. Van aandoen van Sabang, noch van confrontatie met Japanse schepen was sprake. Op 27 en 28 mei vernietigde de Japanse vloot de Russische bij Tsoesjima.

Ontslag

Hoe kon in de eerste dagen van 1905 de spanning tussen Melvil en Kuyper zo oplopen dat het vertrek van Melvil uiteindelijk de enige oplossing was? Het probleem was bijna zo oud als het ministerschap van Melvil zelf. Zoals reeds opgemerkt is, heeft Kuyper zich op solistische wijze vanaf het begin van zijn premierschap met buitenlandse zaken bemoeid. Het begon met de aanbidding van goede diensten in het conflict tussen Britten en Boeren. Nadien, in 1902, sprak Kuyper op eigen initiatief met de Duitse staatssecretaris O. von Richthofen en in 1903 en 1904 reisde Kuyper door België, Duitsland, Oostenrijk en Italië. In januari 1905 was opnieuw Duitsland aan de beurt. Schertsend werd de premier 'minister van Buitenlandse Reizen' genoemd. Een achtergrond voor dit optreden zal zeker gelegen zijn geweest in de al snel door Kuyper geformuleerde overtuiging dat voor een enigszins krachtige stem van Nederland op een wereldtoneel waar de internationale spanningen toenamen, Melvil niet de geschikte persoon was.

In 1904 was deze overtuiging zo manifest geworden, zeker na het zwakke optreden van Melvil in de Kamer over de verplaatsing van het Nederlandse consulaat in Zuid-Afrika van Pretoria naar Johannesburg, dat Kuyper een eerste poging waagde zich van Melvil te ontdoen. Hiervoor maakte hij gebruik van de slechte relatie tussen Melvil en Van Heeckeren van Kell. Kuyper en Van Heeckeren kenden elkaar goed. Melvil beschuldigde Van Heeckeren van het niet loyaal uitvoeren van zijn instructies. Dit betrof de onderhandelingen van 1903 over het Nederlands-Zweedse arbitrageverdrag. In februari 1904 ontbood Kuyper Van Heeckeren naar Den Haag en stelde voor een conflict uit te lokken. Van Heeckeren aarzelde, terwijl Melvil zowel van zijn secretaris-generaal Hannema, als van de chef van zijn kabinet, J.P. van Limburg Stirum, steun ontving. De gezant beperkte zich tot een gesprek met Melvil over de tussen hen levende meningsverschillen, zonder daarbij zijn contacten met Kuyper te vermelden. De zaak kwam niet verder en Van Heeckeren vertrok weer naar Scandinavië. Daarop verlangde

Van Heeckeren ontslag, maar dat wenste Melvil hem niet te verlenen, waarop de gezant genoegdoening in de vorm van een onderscheiding en een zetel in de Eerste Kamer verlangde, beide met instemming van Kuyper. In het najaar van 1904 kwam deze affaire in de ministerraad. Pas toen werd voor Melvil duidelijk welke rol Kuyper speelde. Voor Kuyper was langer aanblijven van Melvil nu onaanvaardbaar geworden, temeer daar de Japans-Russische oorlog de internationale spanning aanjoeg.²³ Op 4 januari sprak Kuyper zelfs met Van Weede van den Berencamp over diens eventueel opvolgen van Melvil, maar Van Weede, wijzend op zijn langdurige verblijf in het buitenland, weigerde vooralsnog.²⁴

De toevoeging van Von Weckherlin aan zijn zijde is door Melvil als een onder curatele stelling gevoeld. Aanvankelijk was hij bereid mee te werken, maar toen hij op 9 februari 1905 in de notulen van de ministerraad wilde laten opnemen dat de 'proef' met Von Weckherlin mislukt was en dat er sprake was van directe aantasting van het gezag van de minister, weigerden zijn collega's hem gelijk te geven. In alle zaken moest Melvil voortaan advies van Von Weckherlin inwinnen. Nu was het oorlog ten departemente. Melvil weigerde op deze basis te handelen en hield bewust stukken achter, zodat lopende zaken niet verder behandeld konden worden. Dit kon zo niet lang doorgaan. Op 11 februari schreef Melvil aan Kuyper dat hij de ontstane situatie 'inconstitutioneel en in strijd met de ministerieele verantwoordelijkheid' achtte en dat hij voornemens was zijn ontslag aan te bieden.²⁵ De poging van zijn collega's J.A. Loeff en J.C. de Marez Oijens nog te bemiddelen, ondernomen tussen 12 en 17 februari, was cosmetisch. Melvil herhaalde zijn ontslagaanvraag op 18 februari, omdat op geen enkele wijze aan de positie van Von Weckherlin werd getornd. Hierover discussieerde de ministerraad op 24 februari. Een oplossing bleek onhaalbaar.

Op 4 maart adviseerde de raad Wilhelmina Melvils ontslagaanvraag te honoreren. Diezelfde dag lichtte Melvil zijn standpunt mondeling bij de koningin toe. Het was zijn eerste persoonlijke contact met de vorstin sinds 22 november 1904. Op 9 maart aanvaardde zij het ontslag. Hieraan was een geheime nota van Melvil voorafgegaan, gedateerd 5 maart. De geplaagde minister zette daarin uiteen dat het kabinet hem in een onmogelijke positie had gemanoeuvreed, zowel staatsrechtelijk, als persoonlijk. De plaats die Von Weckherlin had gekregen, was een minister onwaardig. Hij wees de koningin erop hoe Kuyper en zijn andere collega's in de zaak van de toetreding van de paus tot het arbitrageverdrag en met de nota aan de Russische regering, waartoe de ministerraad op 23 december 1904 toestemming had gegeven, hem waren afgevalen. Nog meer had hem Kuypers solistische optreden, zoals met de terugneming van de verklaring aan Rusland, gestoord.

Wanneer ik den loop dezer zaken weder voor den geest roep, dan blijkt mij, dat mij wellicht te verregaande meêgaandheid met de verlangens van den Ministerraad zou kunnen worden verweten, maar dat die Raad niet met enigen grond beweren kan, dat de verantwoordelijkheid, die op hem voor het buitenlandsch beleid rust, na hetgeen voorviel, niet zou te dragen zijn, indien hem de noodige waarborg onthouden werd.²⁶

Ad interim kwam het ministerie van Buitenlandse Zaken enkele weken in handen van de minister van Marine, vice-admiraal A.G. Ellis. Enkele dagen na Melvil vertrok Von Weckherlin, die, geplaagd door reuma, toch al eerder met pensioen had gewild. Op 22 april 1905

kwam er weer een diplomaat aan het roer, ironisch genoeg Melvils zwager, W.M. van Weede van den Berencamp. Tijdens de formatie van het nieuwe kabinet in de zomer van 1905 legde koningin Wilhelmina haar persoonlijk gewicht in de schaal zodat Buitenlandse Zaken zoals gebruikelijk weer door een diplomaat werd bezet. Melvils ongelukkige ministerschap was daarvoor haar belangrijkste drijfveer.²⁷ In de Tweede Kamer waren intussen vragen gerezen over Melvils vertrek. De socialistische afgevaardigde H.H. van Kol interpeleerde hierover op 29 maart, maar Kuiper liet weinig los. De Kamer kreeg te horen dat de premier niet zelf het ambt van minister van Buitenlandse Zaken ambieerde, en moest voor het overige accepteren dat 's lands veiligheid in deze dagen van internationale spanning geen nadere onthullingen toeliet.

Van een carrière was voor Melvil na 1905 geen sprake meer. Van maart tot mei 1905 verbleef hij in Italië. Een aanbod van Kuiper, gedaan in mei 1905 om commissaris van de koningin in Utrecht te worden, weigerde hij. De resterende jaren bleef het echtpaar in Den Haag. Volgens De Beaufort was dit vooral op wens van Melvils 'heerschzuchtige' vrouw, die graag in de Haagse diplomatieke en hofkringen verkeerde. Zij was grootmeesteres aan het hof. Die binding met Den Haag had Melvil dan ook als reden aan Kuiper gegeven om de positie in Utrecht te weigeren. Na een slepende ziekte overleed Robert Melvil baron van Lynden op 27 april 1910 in Den Haag.

Een zwakke minister

De precieze achtergronden van Melvils aftreden waren voor zijn tijdgenoten onbekend. Wat wel bekend was, was dat er op het departement van Buitenlandse Zaken ernstige problemen waren waaraan de zittende minister niet bij machte was geweest een einde te maken. Zijn gebrek aan diplomatieke ervaring kwam hierbij vaak naar voren. De minister had het dan ook niet getroffen dat secretaris-generaal Ruysenaers, die die ervaring wel had, in september 1901 was vertrokken om Melvil op te volgen bij het Hof van Arbitrage. Na een tijdelijke voorziening kwam deze functie in januari 1902 in handen van Hannema, voormalig hoofd van de afdeling handelspolitieke en consulaire zaken, maar net als Melvil ook geen diplomaat.

Vooraf ten tijde van zijn aftreden haalde Melvil de pers. Het minst negatief was de partijkrant van de antirevolutionairen, *De Standaard*. Op 11 maart 1905 beschreef deze de minister als 'een sieraad der rechterlijke macht en een schrander denker'. Gebrek aan diplomatiek geschoold personeel op het departement juist in tijden van internationale spanning waren voor de minister te veel geworden. De *Utrechtsche Courant* meldde in Melvils In Memoriam (28 april 1910) dat de oud-minister sympathiek, beminnelijk, eenvoudig en goedgehartig was en dat zijn aftreden een gevolg was geweest van een slechte gezondheid. De liberale pers reageerde veel harder in de richting van Kuiper en legde de schuld bij diens eigenzinnig en onafhankelijk optreden, waartegen een weinig deskundig minister niets in te brengen had. 'Dr. Kuiper was de minister en zijn collega was figurant', formuleerde *Het Vaderland* puntig. Bovendien wees die krant op de nadrukkelijke wens van Melvils echtgenote om te behoren tot de *cercle* van de galabals aan het hof. Daarom zou de minister langer zijn gebleven dan hij zelf wilde.

Een persoonlijke visie op Melvil vinden we in de dagboeken van zijn voorganger, De Beaufort. Hij beschrijft Melvil al in 1901 als 'een zeer conservatief aristocraat', 'scherpzinnig, meer criticus dan organisateur, wat te veel met beuzelingen bezig', maar spreekt reeds dan zijn vrees uit of hij wel tegen Kuyper op zal kunnen. Die vrees zag De Beaufort nog hetzelfde jaar bewaarheid worden. Hij moest constateren dat Melvil zijn zaken slecht kende, weinig zonder Kuyper durfde en het vertrouwen van het *corps diplomatique* niet won. Al in januari 1902 zou, volgens De Beaufort, Kuyper ernstig spijt van zijn keuze hebben gehad en in april van dat jaar speculeert hij over Melvils ontslag. Toch toonde De Beaufort ook enig medelijden. Hij zag de tragiek van een op zichzelf bekwaam man die op een voor hem verkeerde plaats terecht was gekomen en zich door de dominante Kuyper niet daaraan kon onttrekken. 'Waarom verzet hij er zich dan niet tegen of, zoo zijne collega's hem niet bijvallen, waarom treedt hij niet af?' vroeg De Beaufort zich in januari 1904 af. 'Iedereen lacht om hem, hij schijnt het echter zelf niet te gevoelen en is geheel en al vervuld van zijne feesten en recepties'. In de loop van dat jaar speculeerde De Beaufort meer en meer over Melvils vervanging, temeer daar ook de gezondheid van de minister te wensen overliet. De Beaufort noemde als mogelijkheden Van Heeckeren, 'die zeer intiem is met Kuyper', Van Weede, die hij hoog schatte, en Kuyper zelf. In datzelfde jaar schreef een lid van de Raad van State een brief aan De Savornin Lohman van vergelijkbare strekking: 'Als de man niet goedschiks heengaat, vordert 's lands belang dat de vereiste drang niet wegblijve en liefst kome van ongewenste zijde'.²⁸

De Beauforts mening vertoont ook enige overeenkomsten met de opinie van de koningin. Zij vertrouwde over Melvil aan het papier toe: 'Hij is gebleken volkomen onberekend te zijn voor zijne taak. (...) Jammer dat zijne verstandige en begaafde vrouw niet zijn ambt kon vervullen, dan was alles anders geloopt.' Bovendien was Melvil in haar ogen 'koppig en vasthoudend zooals vaak zwakke karakters'.²⁹

Deze opinies zitten tevens op de lijn met die uit het *corps diplomatique*, bijvoorbeeld met die van de Belgische ambassadeur in Den Haag, J.G.J.P. baron Guillaume. Vanaf 1904 beschreef deze diplomaat Melvil als de zwakke schakel in het kabinet-Kuyper. Vooral de zaken als de verplaatsing van het Nederlands consulaat in Zuid-Afrika, dat tot woedende reacties van Boeren leidde, en de eventuele toelating van de paus tot het arbitrageverdrag, waren voor Guillaume aanleiding te constateren dat Melvils politieke leven ten einde diende te komen. De 'brave homme' en 'parfait gentleman' achtte hij, ondanks de steun van zijn 'femme aimable', 'absolument insuffisant pour la haute charge, qui lui est confiée'.³⁰ De Britse gezant, H. Howard, constateerde echter achteraf dat het een verdienste van Melvil was geweest dat hij ten tijde van de Boerenoorlog de populaire anti-Britse stemming niet in het Nederlandse beleid had laten doorklinken.³¹

Het historiografisch oordeel

In de historiografie is het oordeel over Melvil onlosmakelijk verbonden met dat over Kuyper. Zij zijn twee zijden van de medaille van de buitenlandse politiek van de jaren 1901-1905. A.S. de Leeuw zette in 1936 al de toon:

Kuyper had de buitenlandse politiek dictatoriaal in eigen hand genomen. Melvil van Lynden (...) was volgens alle berichten even zwak als onbekwaam en hij liet zijn premier de vrije hand. Het resultaat was, dat het departement tot een chaos en een broeinest van intriges werd.³²

De Leeuw haalde autoriteiten als N. Japikse en C.K. Elout aan om dit harde standpunt te schragen. Bovendien beoordeelde De Leeuw, in de lijn van J.A. van Hamel, Kuypers actieve persoonlijke diplomatie als onverholen pro-Duits, zo sterk zelfs, dat in Europese diplomatieke kringen twijfel rees over de Nederlandse neutraliteit. C. Smit sloot zich in 1945 bij deze visie in bijna identieke bewoordingen aan. Samen met De Leeuw ging ook hij zo ver de opmars door Limburg in Von Schlieffens aanvalsplan op Frankrijk aan de vermeende pro-Duitse houding van Nederland – lees: Kuyper – toe te schrijven.³³ Ook na zijn omvangrijke bronnenpublicatie bleef Smit zijn visie trouw. Hij noemde Melvil 'een zwakke figuur' en plaatste de Kuypertiaanse buitenlandse activiteit in het kader van diens pro-Duitse houding. Smit noemde het 'volstrekt niet uitgesloten, integendeel zeer voor de hand liggend' dat Kuyper met Duitse politici over de voor- en nadelen van een bondgenootschap zou hebben gesproken, al ontbreekt hiervoor, zo moet Smit toegeven, elk schriftelijk bewijs.³⁴ Wel is duidelijk dat Kuypers activiteiten en persuitlatingen toentertijd de schijn wekten dat Nederland zijn heil zocht in toenadering tot Duitsland.

Van een nieuwe kijk op de Nederlandse buitenlandse politiek uit deze jaren is pas sprake in twee recentere dissertaties, van R. Kuiper en A. Beening.³⁵ Ook Kuiper kan voor Melvil weinig vleierende woorden vinden. Hij noemt hem onzeker, niet in staat het departement te leiden, noch de Kamer op overtuigende wijze te woord te staan. Dit zwakke tegenspel gaf Kuyper alle gelegenheid de ruimte te nemen.³⁶ Nieuw is Kuiper in zijn beoordeling van het vermeende pro-Duitse karakter van het buitenlands beleid van zijn (bijna) naamgenoot. Kuyper zou niet gewenst hebben de neutraliteit prijs te geven, maar wel de strikte afzijdigheid, in de zin van afwezigheid, van Nederland in de internationale diplomatie. Kuyper wenste een actief, zelfbewust buitenlands beleid als uiting van nationaal zelfrespect, maar in de praktijk waren het slechts ongecoördineerde acties en onuitgevoerde ideeën, zeer aan de persoon van Kuyper gebonden, waar Melvil, als formeel hoofd van het Nederlandse diplomatencorps, een matigende invloed op had. Kuiper vat het streven van de premier samen als 'actieve neutraliteitspolitiek' tegenover de 'passieve afzijdigheidspolitiek' van voordien.³⁷

Beening plaatst ook vraagtekens bij het pro-Duitse karakter van Kuypers optreden. Met Kuiper is Beening van mening dat voor nauwere formele banden alleen België in aanmerking kwam, als Kuyper deze al gewenst had. Hij meent dat Kuypers optreden gezien moet worden als reactie op het voorafgaande voorzichtige beleid van De Beaufort. Kuyper wilde de Nederlandse stem internationaal laten doorklinken en was niet bereid te accepteren dat Nederland zich op het internationale toneel machteloos moest opstellen. Melvil komt bij Beening nauwelijks aan de orde; het tekent de marginaliteit van zijn optreden. Van een herwaardering van de minister van Buitenlandse Zaken is in beide dissertaties dan ook geen sprake. De epitheta 'incompetent', 'amateur in de buitenlandse politiek' en 'ongeschikt' die Fasseur in zijn biografie van koningin Wilhelmina bezigt, onderstrepen dit. Het ministerschap

vat Fasseur samen als een jammerlijke mislukking door diplomatieke onkunde. Het beeld van Melvil van Lynden in de historiografie vertoont dus een treurig aandoende continuïteit.

Bescheidenheid ten top

Dirk Arnold Willem van Tets van Goudriaan (1905-1908)

door BERT VAN DER ZWAN en JELLE GAEMERS

'Klets van Goudriaan'. Zo noemde de jonge Willem Drees in 1907 spottend in een brief aan zijn verloofde C. Hent de toenmalige minister van Buitenlandse Zaken, Dirk Arnold Willem van Tets van Goudriaan. Volgens Drees, die als stenograaf werkzaam was in de Tweede Kamer, was Van Tets 'iemand die absoluut niet spreken kan, hakkelt, dingen zegt die hij niet had moeten zeggen en niet zegt die hij wel had moeten zeggen'. Bovendien, zo meldde Drees zijn aanstaande verontwaardigd, rommelde de minister met de stenogrammen.¹

Dat Drees zo duidelijk zijn minachting voor Van Tets liet blijken, had ongetwijfeld met meer te maken dan met zijn ergernis over de vergaande wijzigingen die door de minister in de stenogrammen werden aangebracht. Hun afkomst en achtergrond verschilden hemelsbreed, hun politieke opvattingen stonden principieel en lijnrecht tegenover elkaar. Wat zou de latere sociaal-democratische premier hebben gevonden van de stelling waarmee Van Tets in 1870 zijn proefschrift afsloot? Die stelling luidde: 'De vereenigingen van werklieden, welke zich ten doel stellen door middel van werkstakingen de arbeidsloonen op te drijven, zijn af te keuren.' En op zijn beurt moet voor de aristocratische Van Tets alleen al het idee dat ooit een Nederlandse regering zou worden geleid door een socialist eenvoudigweg een soort nachtmerrie zijn geweest. Hij heeft dat uiteindelijk ook niet mee hoeven maken.

Carrièrediplomaat

Arnold van Tets werd op 3 oktober 1844 in Den Haag geboren als oudste zoon van Jacob George Hieronymus van Tets van Goudriaan (1812-1885) en Catharina Daniëla barones van Slingelandt (1819-1858).² De familie Van Tets kende al generaties lang patriciërsallure, maar pas Arnolds grootvader, D.A.W. van Tets, was in 1837 in de adelstand verheven, kort voordat hij de heerlijkheid Goudriaan erfde van zijn oom. De erflater, A.W.N. van Tets van Goudriaan (1771-1837), had nooit een adellijke titel geambieerd. Of dat laatste iets met bescheidenheid te maken had valt te betwijfelen. A.W.N. van Tets was een ambitieuze politicus die tien jaar lang, tussen 1827 en 1837, minister van Financiën was en optrad als naaste vertrouweling van koning Willem I. Volgens de overlevering was hij met zijn aangeboren charme en welbespraaktheid moeiteloos in staat anderen van zijn standpunten te overtuigen. Als we Drees, en ook andere contemporaine waarnemers, mogen geloven, keerde die eigenschap in ieder geval niet in elke latere generatie Van Tets terug.

Andere eigenschappen deden dat wel. Arnolds familie telde vele politici en bestuurders. Zijn grootvader naar wie hij was vernoemd, was behalve rechter ook lid van de Raad van Haarlem en van de Provinciale Staten van Holland. Arnolds vader, J.G.H. van Tets, was onder andere commissaris van de koning in Zeeland (1852-1858), minister van Binnenlandse Zaken (1858-1860) in het kabinet-Rochussen-van Bosse en minister van Financiën (1861-1862) in het kabinet-Van Zuylen-Loudon. Zonder overdrijven kan worden gesteld dat Arnold van Tets een typische vertegenwoordiger was van de negentiende-eeuwse Nederlandse elite: welgesteld, voornaam, deftig, Nederlands-Hervormd en beschikkend over de juiste contacten en relaties.

Ook Arnolds jeugd getuigt daarvan. Na de lagere school ging hij in 1856 naar het instituut Noorthey, een zeer exclusieve jongenskostschool waar kroonprins Willem juist enige jaren had doorgebracht. Dit 'huis van opvoeding', gelegen tussen Voorschoten en Leidschendam, had ondanks een strakke dagindeling geen hard regime. Straffen kwamen niet voor – beloningen evenmin – en tussen de lessen was veel speeltijd ingepland. Wel waren de leerlingen lange tijd van huis, want behalve in de zomervakantie mochten zij niet buiten Noorthey overnachten. Die afwezigheid zal voor Arnold draaglijk zijn geweest, omdat zijn anderhalf jaar jongere broer Hendrik in dezelfde jaren op Noorthey zat. Uit de omstandigheid dat Van Tets later zijn beide zoons naar Noorthey zou zenden, mag men afleiden dat hij met tevredenheid terugkeek op zijn zevenjarig verblijf aldaar.³

In 1863 begon Arnold, achttien jaar oud, in Leiden de rechtenstudie, weer samen met zijn broer Hendrik, met wie hij ook geruime tijd kamers deelde. Vanzelfsprekend werden zij lid van het Leidsch Studentencorps. Was Hendrik actief binnen het muziekgezelschap, Arnolds belangstelling bewoog zich in een andere richting. Hij zat al snel in het bestuur van 'Kolonel Colr', de vereniging voor pistoolschieten, en hij behoorde tot de oprichters van de 'Vereeniging tot vrijwillige oefening in den wapenhandel', de studentenweerbaarheid die zich later met de naam Pro Patria zou tooien.⁴ In 1870 sloot Van Tets zijn studie af met een proefschrift waarop hij *magna cum laude* promoveerde. Uit het onderwerp van zijn dissertatie, de nationaliteit van personen en goederen in het oorlogsrecht, blijkt al een duidelijke belangstelling voor buitenlandse zaken.⁵

Zowel zijn afkomst als opleiding vormde dus een uitstekende basis voor toetreding tot de Nederlandse diplomatieke dienst, in die tijd het domein van gefortuneerde aristocraten. Van Tets behaalde het attaché-examen in 1871, werd een jaar later aangesteld tot legatiesecretaris en was tussen 1873 en 1877 als zodanig verbonden aan de Nederlandse gezantschappen te Wenen, Brussel en Berlijn. Deze aanloop tot een serieuze diplomaten carrière kreeg een vervolg met zijn aanstelling tot gezantschapsraad, eerst in 1877 in Berlijn, een jaar later in Londen. Ongetwijfeld leerde hij op deze twee belangrijke posten de kneepjes van het diplomatieke handwerk, maar beslissender voor het vervolg van zijn loopbaan was de periode tussen 1879 en 1884. In die vijf jaar werkte hij aan het departement te Den Haag en hij klom in 1881, kort na zijn huwelijk met Henriëtte Marie Sophie barones Schimmelpenninck van der Oye (1856-1925), op tot chef van het Kabinet van de minister.⁶

Voor die functie werd doorgaans een diplomaat uitgekozen van wie werd verwacht dat hij geschikt zou zijn om op termijn zelfstandig een diplomatieke vertegenwoordiging in het buitenland te leiden. De periode in Den Haag gold als laatste voorbereiding daarop. Als

directe toegang tot de minister had de kabinetschef niet alleen invloed op het politieke beleid maar kon hij tevens een belangrijke rol spelen bij de plaatsingen van diplomatieke ambtenaren aan de vertegenwoordigingen in het buitenland. Feitelijk was de kabinetschef in de laatste decennia van de negentiende eeuw de invloedrijkste ambtenaar op het departement.

In 1884 volgde vervolgens Van Tets' benoeming tot minister-resident te Constantinopel, de standplaats van de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging bij de sultan van het Ottomaanse Rijk. Daardoor behoorde hij op 39-jarige leeftijd tot de kleine kring van leidinggevende Nederlandse diplomaten, een in 1884 uit veertien personen bestaande groep. Door zijn bevordering tot gezant, op persoonlijke titel, trad hij in 1890 toe tot een nog selecter gezelschap. Slechts tien Nederlandse diplomaten hadden toen die rang, de op een na hoogste binnen de internationale diplomatie en destijds voor Nederlandse diplomaten de hoogst bereikbare. Drie jaar later werd Van Tets voorgedragen als Nederlands gezant in het Duitse Rijk. Na zijn aantreden in Berlijn in 1893 was hij definitief een van de topdiplomaten van Nederland.

Het Nederlandse gezantschap in Berlijn, de hoofdstad van het machtigste land op het Europese continent, behoorde met Londen en Parijs tot de belangrijkste Nederlandse diplomatieke posten. Het was ongetwijfeld de bedoeling dat Van Tets, die zich tijdens zijn loopbaan tot een secure en analytisch ingestelde diplomaat had ontwikkeld, er tot zijn pensionering zou blijven. Lange ambtsperiodes waren aan het einde van de negentiende en het begin van de twintigste eeuw voor Nederlandse diplomaten geen uitzondering. Dat een diplomaat daardoor de kans liep zich op den duur te veel te vereenzelvigen met het land waarin hij geplaatst was, werd niet onderkend of in ieder geval niet als een nadeel ervaren. Een lange verblijfsduur op een post werd eerder gezien als een gelegenheid om hechte relaties met hooggeplaatste en belangrijke autoriteiten op te bouwen. Men kreeg zo de tijd voor het zorgvuldig onderhouden van contacten. Het persoonlijk netwerk gold als belangrijkste informatiebron.

In dat opzicht voelde de beminnelijke Van Tets zich in Berlijn als een vis in het water. Uit zijn rapportage blijkt dat hij heel goed het vertrouwen van zijn Duitse gesprekspartners wist te winnen. Van zijn begrip voor de buitenlandse politiek van het Duitse Rijk maakte hij nooit een geheim; van zijn opvatting dat Nederland slechts baat had bij zo stabiel mogelijke betrekkingen met het grote buurland evenmin. De Duitse rijkskanselier B.H.M.K. von Bülow noemde Van Tets niet voor niets een tactvol diplomaat die Duitsland welgezind was. En de bijna lyrische beschrijvingen die Van Tets geeft van het amicale en enthousiaste optreden waarmee de Duitse keizer Wilhelm II hem tegemoet trad, lijken dat te ondersteunen.⁷

Toch wist Van Tets voldoende afstand te bewaren. De Nederlandse neutraliteit was voor hem een axioma. Hij was ervan overtuigd dat neutraliteit de beste waarborg bood voor de Nederlandse onafhankelijkheid en vond dat Nederland die onder alle omstandigheden moest behouden. Hij realiseerde zich ook dat er in Duitsland een stroming aanwezig was waarin geen plaats was voor een zelfstandig Nederland en dat de grillige keizer zich daarbij als een onberekenbare factor kon laten gelden. Voorzichtigheid en consistentie waren volgens Van Tets daartegen de beste remedie. Het nadrukkelijk tonen van politieke voorkeuren stond in zijn visie haaks op het bedrijven van verstandige diplomatie.

Mede daarom moest Van Tets niet veel hebben van de wijze waarop A. Kuyper, tussen 1901 en 1905 minister-president en minister van Binnenlandse Zaken, zich met buitenlandse

politiek bezighield. Kuiper maakte veelvuldig buitenlandse reizen en voerde informele gesprekken met hooggeplaatste functionarissen. Die reizen trokken alom de aandacht, waarbij allerlei speculaties over Kuipers pro-Duitse sympathieën de ronde deden. Het ging zelfs zover dat men hem ervan verdacht alliantiebesprekingen te voeren. Dat was niet het geval, maar Kuiper deed weinig om die indruk weg te nemen. Dat moest de voorzichtige Van Tets wel een doorn in het oog zijn.

Wat hem nog meer stoorde was het eigenmachtige optreden van Kuiper, die zich weinig gelegen liet liggen aan de officiële diplomatieke kanalen. Zo werd Van Tets zelf onaangenaam verrast door een onaangekondigd bezoek van Kuiper aan Berlijn in april 1902, waarbij deze ook besprekingen voerde op het *Auswärtiges Amt*, het Duitse ministerie van Buitenlandse Zaken. Van Tets voelde zich gepasseerd en beklagde zich bij de minister van Buitenlandse Zaken, R. Melvil van Lynden. Kuiper voelde zich daardoor op zijn beurt aangesproken en liet zich er niet door Melvil van weerhouden Van Tets persoonlijk te schrijven. In die particuliere briefwisseling gaf Van Tets Kuiper in pijnlijk beleefde bewoordingen een lesje in de diplomatieke mores. Hij legde omstandig uit dat een 'Minister der Kroon' te allen tijde, ook bij een 'informeel' bezoek, gebruik behoorde te maken van de diensten van de Nederlandse vertegenwoordiger ter plaatse.⁸

Het echte probleem was dat minister Melvil geenszins opgewassen was tegen Kuiper, en Van Tets beseftte dat maar al te goed. Het verhoogde zijn ergernis, te meer daar zijn verstandhouding met Melvil anders was dan met diens voorgangers, J. Röell en W.H. de Beaufort, beiden persoonlijke vrienden van Van Tets. De Berlijnse jaren tussen 1901 en 1905 waren dus niet de gemakkelijkste en Van Tets wekt in die periode de indruk eigenlijk al naar het einde van zijn loopbaan te verlangen. In zijn briefwisseling met kabinetschef J.P. van Limburg Stirum maakte hij in 1904 humeurig duidelijk dat hij gezien zijn leeftijd, op dat moment bijna zestig, niets meer voelde voor de drukte die een tijdelijke onderbezetting van het gezantschap met zich mee dreigde te brengen.⁹ Toen moest zijn ministerschap nog beginnen.

Vakminister

De overstap van diplomatie naar politiek kwam onverwacht. Dat het zover kwam, was vooral te danken aan de actieve bemoeienis van de jonge koningin Wilhelmina met de ministersbenoemingen in 1905. Na het fiasco met Melvil van Lynden stond de koningin erop dat de leiding van het departement van Buitenlandse Zaken in handen kwam van een vakman, een diplomaat. Deze wens was ingegeven door de toenemende internationale spanningen in de eerste helft van 1905: de Russisch-Japanse oorlog was nog niet ten einde en er diende zich met betrekking tot Marokko al weer een nieuwe crisis aan. In april bewerkstelligde Wilhelmina voor de laatste fase van het kabinet-Kuiper het aantreden van W.M. van Weede van den Berencamp, gezant te Wenen. Enige maanden later, bij de formatie van het kabinet-De Meester, ontbood zij Van Tets op het Loo om hem de portefeuille van Buitenlandse Zaken aan te bieden. Zij negeerde daarbij voorzichtige protesten uit haar omgeving dat dat de taak was van de kabinetsformateur, H. Goeman Borgesius. Van Tets had grote aarzelingen en



Minister Van Tets van Goudriaan.

bedankte na rijp beraad voor de eer, omdat hij zich niet geschikt achtte voor de ministerspost. Na aandrang van Wilhelmina, die zijn redenen niet zwaarwichtig genoeg achtte, en van Goeman Borgesius, aanvaardde hij ten slotte toch de benoeming.¹⁰

Het kabinet-De Meester, dat in augustus 1905 aantrad, had een wankel politieke basis. De regering steunde slechts op een minderheid van vooruitstrevende unie-liberalen en vrijzinnig-democraten. De meer conservatieve vrij-liberalen konden zich niet vinden in het hoofdpunt van de 'vrijzinnige concentratie': een grondwetsherziening die invoering van het algemeen mannenkiesrecht mogelijk moest maken. Van Tets was partijloos, maar zijn politieke sympathieën zullen vooral bij de vrij-liberalen hebben gelegen, de partij van zijn vrienden Röell en De Beaufort. In de kranten verschenen tegenstrijdige berichten over Van Tets' binding met de vrij-liberalen en voor sommige Kamerleden was er aanleiding om aan de nieuwe minister

te vragen of hij zich wel kon vinden in het politieke programma van het kabinet. Van Tets verklaarde kortaf homogeen te zijn met zijn ambtgenoten.¹¹

Bij de behandeling van zijn eerste begroting in de Tweede Kamer werd het aantreden van Van Tets met algemene instemming begroet. Sprekers van verschillende richtingen waren blij dat de buitenlandse betrekkingen aan zo'n ervaren persoon waren opgedragen. Van Tets sprak enigszins beduusd de hoop uit dat hij zou kunnen voldoen aan de naar zijn mening te hoge verwachtingen. Even bescheiden verontschuldigde hij zich voor zijn onervarenheid in het voeren van openbare debatten. Volgens *Het Vaderland* viel dat laatste wel mee: Van Tets sprak alleen wat te zacht. Met iets meer stemverheffing zou het allemaal in orde komen.¹²

Met het parlementaire optreden van Van Tets kwam het echter niet goed, zoals al uit de kwalificatie van stenograaf Drees bleek. Het ging daarbij niet alleen om stemvolume of zelfs vaardigheid in het debatteren, het leek ook of Van Tets politiek instinct miste. Zo was hij verbaasd over de felle kritiek van de socialisten op een bericht in de *Staatscourant*, waarin zijn departement Nederlandse werklozen attendeerde op goede mogelijkheden om in Duisburg werk te vinden in verband met langdurige stakingen van transportarbeiders. Van Tets begreep niet dat dergelijke berichten gezien werden als een oproep tot stakingsbreken. De Kamer bood hem alle gelegenheid om zich van deze oproep te distantiëren maar pas nadat een afkeurende motie was ingediend, drong het politieke gevaar tot hem door. Daarop verklaarde hij bereid te zijn zulke mededelingen in het vervolg achterwege te laten, ook omdat hij er persoonlijk geen behoefte aan had. Die laatste toevoeging – niet in de *Handelingen* terug te vinden – werd door de Kamer met bulderend gelach ontvangen.¹³

Oud-minister De Beaufort, in deze tijd lid van de Tweede Kamer, ergerde zich aan het parlementaire optreden van Van Tets. Bovendien stoorde hij zich aan enkele vreemde beslissingen van de minister en aan het feit dat het departement in zijn ogen niet goed functioneerde. Uiteindelijk noteerde De Beaufort onomwonden in zijn dagboek: 'Tets valt zeer tegen'. Zijn teleurstelling was des te sterker omdat hij aanvankelijk hoge verwachtingen van de nieuwe minister had gekoesterd.¹⁴ Openlijk, in de Tweede Kamer, liet De Beaufort zich niet kritisch uit. Alleen over de opheffing van de functie van kabinetschef wilde hij een 'opmerking' maken. Voor Van Tets zelf was de aanwezigheid van een ervaren diplomaat op het departement misschien niet nodig, maar voor zijn opvolgers mogelijk wel. De Beaufort drukte de minister op het hart daar rekening mee te houden.¹⁵

H. Howard, de Britse gezant in Den Haag, oordeelde milder over Van Tets dan De Beaufort.

He has most agreeable manners, and is amiable, courteous, obliging, hardworking and painstaking. He cannot be described as a brilliant or really clever man, and he is certainly not an orator, and has not been a success in parliament. He, however, carries out the duties of his office to the best of his abilities, and has been very successful in maintaining most friendly relations with all foreign powers.¹⁶

Dat laatste was natuurlijk het hoofddoel van de Nederlandse buitenlandse politiek. Over de grondslagen van de neutraliteitspolitiek bestond over het algemeen eenstemmigheid, maar na de geruchtmakende periode-Kuyper vond De Beaufort het nodig met zoveel woorden in de Tweede Kamer te zeggen waar het om ging. In een belangwekkende rede in december 1905

BUITENLANDSCHE ZAKEN. BEGROOTINGS-DEBATTEN.

Tekening van Patrick Kroon.



MINISTER VAN TETS: Mag ik de heeren beleefd verzoeken hunne aanmerkingen en vragen zoo in te richten, dat zij bij mijn antwoord passen!

Prent van P. Kroon in *De Ware Jacob*.

benadrukte hij dat de houding van Nederland 'bescheiden en zelfstandig' moest zijn. 'Wij moeten in deze trouw blijven aan den stelregel die ook reeds door de staatslieden uit de laatste periode der Republiek is verdedigd: een goede verstandhouding met alle Mogendheden, maar geen nauwe verstandhouding met een van hen.' De juist aangetreden Van Tets beaamde dat ten volle. De houding van kleine staten als Nederland behoorde bescheiden maar zelfstandig te zijn.¹⁷

Voorstellen die van deze koers afweken wees Van Tets resoluut van de hand. Dat gold in de eerste plaats de gedachte van een nauwere aansluiting met België, zoals in 1905 een Brussels dagblad propageerde, maar waar ook sommigen in Nederland voor leken te voelen. Van meer belang was de suggestie van het antirevolutionaire kamerlid H.W. van Asch van Wijck, een jaar later. Deze wilde aan de Nederlandse neutraliteit een volkenrechtelijke basis geven door middel van een internationaal verdrag, zoals eerder met Zwitserland en België was gebeurd. Volgens Van Tets moest een neutraalverklaring haar waarde in gespannen tijden nog maar bewijzen; Nederland zou toch op eigen kracht moeten blijven vertrouwen. Bovendien zou Nederland alle vrijheid van handelen verliezen: 'Een neutralisering verdraagt zich mijns inziens niet met een politiek, die behalve bescheiden, ook zelfstandig moet zijn.'¹⁸

Het is weinig verwonderlijk dat het plan voor een neutraalverklaring uit de antirevolutionaire hoek kwam. Dergelijke ideeën lagen in de lijn van Kuypers 'actieve neutraliteitspolitiek'. Van deze zijde kwam dan ook in toenemende mate kritiek op het beleid van Van Tets, dat te passief en te voorzichtig zou zijn. Voor Van Tets was het een raadsel waar het krachtiger en energiever optreden dat zijn critici bepleitten uit zou moeten bestaan. Zijn voornaamste zorg was steeds geweest 'om met inachtneming (onzer) belangen en met handhaving onzer waardigheid internationale verwikkelingen te voorkomen'. Hij meende dat hij in dit opzicht succesvol was geweest.¹⁹

Marokko-crisis

Dat was niet altijd zonder moeilijkheden gegaan. Zo raakte Nederland tijdens de eerste Marokko-crisis (1905-1906) betrokken bij de spanningen tussen de grote mogendheden.²⁰ Eind maart 1905 bracht de Duitse keizer Wilhelm II onverwacht een bezoek aan Tanger en hield een redevoering waarin hij met grote nadruk opkwam voor de soevereiniteit van de sultan en de economische gelijkheid van alle mogendheden in Marokko, de zogenaamde 'open deur'. Deze daad was direct gericht tegen het streven van Frankrijk om Marokko in te lijven in het Franse koloniale rijk. In 1904 had Frankrijk met het Verenigd Koninkrijk de *Entente Cordiale* gesloten waarbij de onderlinge koloniale geschillen werden bijgelegd. Frankrijk erkende Egypte als een Britse invloedssfeer en verkreeg op zijn beurt de vrije hand in Marokko. De *Entente* was echter meer dan een koloniale koehandel: zij vormde de basis voor een verdere toenadering tussen beide landen, ingegeven door de gemeenschappelijke rivaliteit met Duitsland. Daar lag ook de diepere betekenis van de Duitse Marokkopolitiek: Berlijn wilde de prille Frans-Britse vriendschap op de proef stellen. De Duitse regering beriep zich op het verdrag van Madrid van 1880, dat een overwicht van één mogendheid in Marokko uitsloot, en eiste een nieuwe internationale conferentie. Duitsland hoopte dat Frankrijk daar alleen zou komen te staan, waardoor ook het Verenigd Koninkrijk zich gedwongen zou voelen zijn steun terug te trekken.

De geheime Duitse agenda ging aan Van Tets, bij het begin van de crisis nog gezant in Berlijn, voorbij. Hij hechtte geloof aan de verklaringen dat het de Duitse regering alleen te doen was om handhaving van de open deur in Marokko. Zijn begrip ging zover dat hij op 15 april 1905 aan Den Haag berichtte: 'Op grond van een en ander meen ik te mogen aannemen

dat op stuk van zaken de eischen der Duitsche regeering blijken zullen geenszins overdreven te zijn.' Hij meende ook dat Duitsland op grond van de conventie van Madrid sterke papieren had.²¹ Hij was overigens niet de enige: ook de Nederlandse pers dacht er in het algemeen zo over.

Nederland ontving als ondertekenaar van het verdrag van Madrid een uitnodiging voor de te houden conferentie, een uitnodiging die aanvaard werd nadat de regering zich ervan had overtuigd dat ook de andere ondertekenaars in beginsel zouden deelnemen. De conferentie werd in het Spaanse badplaatsje Algeciras gehouden in de eerste maanden van 1906. Nederland werd vertegenwoordigd door H.C.J. Testa, de gezant te Madrid. In zijn instructies aan de delegatie stelde Van Tets de voor Nederland gebruikelijke afzijdigheid voorop: Testa moest niet op de voorgrond treden en zoveel mogelijk met de meerderheid meegaan, teneinde de eensgezindheid van de mogendheden te bevorderen. Wel zou Testa 'met beslistheid' het beginsel van de open deur moeten steunen. Dat was voor Nederland als handelsmogendheid en ondertekenaar van het verdrag van Madrid een principekwestie.

In feite kwam het Nederlandse standpunt neer op steun aan Duitsland, maar dan vanzelfsprekend zonder de politieke bijbedoelingen. Nederland bleek als enige zo principieel te redeneren: geen van de andere mogendheden was bereid om op grond van het open-deurbeginsel een Frans overwicht in Marokko te voorkomen. De andere landen steunden de door Frankrijk aangedragen compromissen, waarbij door Franse concessies de Duitse belangen in Marokko min of meer gecompenseerd zouden worden. Het was dan ook niet Frankrijk, maar Duitsland dat door zijn starre houding alleen kwam te staan op de conferentie en uiteindelijk een diplomatieke nederlaag zou lijden.

In weerwil van eerdere verklaringen van de Duitse regering dat zij het Nederlandse beleid niet wilde beïnvloeden, bracht een hoge functionaris van het *Auswärtiges Amt*, J.D.J. Kriege, in februari 1906 een bezoek aan Den Haag. Op de conferentie zouden de twee voornaamste struikelblokken, de vorming van een Marokkaanse staatsbank en de reorganisatie van de politie, aan de orde komen. In een bespreking met Van Tets persoonlijk zette Kriege uiteen dat de Duitse voorstellen de meeste waarborgen inhielden voor de open deur. Van Tets bleek gevoelig voor diens argumenten en berichtte Testa ze in beginsel te steunen, zonder daarbij de indruk te wekken 'dat wij in Duitslandsch schuitje meevaren'.²² Maar dat viel natuurlijk moeilijk te vermijden.

Nederland is door zijn opstelling niet openlijk in de problemen geraakt: de meest gevoelige onderhandelingen vonden achter de schermen plaats. Nadat Testa tegenover de Franse afgevaardigde de Nederlandse voorkeur voor de Duitse voorstellen had laten doorschemeren, beklagde de Franse regering zich in Den Haag. In Parijs kon men zich niet aan de indruk onttrekken dat de Nederlandse delegatie onder Duitse druk stond. De verklaring van Van Tets dat Nederland zich niet met de politieke zijde van het conflict bezighield, kon de Franse argwaan niet wegnemen. Anderzijds toonde Duitsland zich zeer ontstemd over het feit dat Nederland zich ten slotte toch afzijdig hield toen het heikele punt van het politievraagstuk aan de orde kwam. De Duitse regering meende dat de Nederlandse gedelegeerde voor de minste druk van Britse en Franse zijde was gezwicht.

De Nederlandse regering heeft gehoopt dat zij met haar 'bescheiden maar zelfstandige' opstelling de eensgezindheid op de conferentie van Algeciras zou bevorderen. Het resultaat

van haar politiek was echter ontevredenheid in zowel het Duitse als het Ententekamp. De ontstemming in Duitsland was van voorbijgaande aard, maar het Franse wantrouwen ten aanzien van Nederland bleek veel hardnekkiger. Bij alle voorzichtigheid die het Nederlandse beleid verder kenmerkte, was het zo lang principieel vasthouden van het politiek-gevoelige open-deurbeginsel merkwaardig. De historicus C. Smit noemt dat 'rijkelijk naïef' en spreekt van 'een zekere verblinding, een zekere vervreemding van de staatkundige realiteit'.²³ Enerzijds hield dat ongetwijfeld verband met de grondhouding van Van Tets ten aanzien van Duitsland, met zijn begrip en zijn sympathie voor dat land. Anderzijds vloede die naïviteit mogelijk voort uit het legistische denken dat de Nederlandse buitenlandse politiek tot op zekere hoogte kenmerkte.

Tweede Vredesconferentie

Van legisme gaf Van Tets' benadering van de Tweede Vredesconferentie veel minder blijk. De ontwikkeling van het volkenrecht was een belangrijk element van het Nederlandse beleid. De door Nederland nagestreefde neutraliteit was gebaat bij het zoveel mogelijk vreedzaam oplossen van geschillen en bij een goede regeling van het neutraliteits- en het oorlogsrecht. Voor Van Tets telden Nederlandse verlangens op dat punt echter minder zwaar dan een probleemloos verloop van de conferentie waarvan ons land de gastheer was.

De Tweede Vredesconferentie was niet bedoeld om de bestaande internationale politieke spanning op te lossen.²⁴ Rusland, initiatiefnemer van de Eerste Vredesconferentie (1899), kwam in september 1905 uit politieke overwegingen met een voorstel voor een nieuwe vredesconferentie. De Russische regering wilde allereerst, na de nederlaag in de oorlog met Japan, een deel van het internationaal prestige terugwinnen. Tegelijkertijd hoopte Rusland een aantal twistpunten rond neutraliteit en de zeeoorlog volkenrechtelijk te kunnen regelen. Die wens hield uiteraard verband met de nadelige ervaringen tijdens het conflict met Japan. Net als in 1899 zou de conferentie in Den Haag gehouden worden. Van Tets werd een maand na zijn aantreden als minister door de Russische gezant in Den Haag gevraagd om een oordeel over het plan. Van Tets begreep dat Nederland voor deze eer niet kon bedanken. Rusland begon in overleg met Nederland met het uitwerken van het programma.

In de optiek van Van Tets moest het vooral een conferentie worden waarbij verdere ontwikkeling van internationaal recht en de codificatie daarvan centraal zouden staan. De uitwerking van het neutraliteitsrecht in het uiteindelijke door Rusland voorgestelde programma was naar zijn inzicht onvoldoende. Hij beseftte evenwel dat Nederland niet in de positie verkeerde de conferentie dwingend een programma op te leggen en vond dat Nederland als organiserend land voorzichtig moest opereren. Daarom ging hij akkoord met het programma.

Van Tets zat als erevoorzitter op 15 juni 1907 de openingsvergadering in de Ridderzaal aan het Binnenhof voor en hield de openingsrede. De leider van de Nederlandse delegatie, oud-minister De Beaufort, vond die rede 'zeer goed en (...) duidelijk uitgesproken', maar toonde zich over het algemeen teleurgesteld over de passieve houding die de minister tijdens de voorbereidingen tegenover de delegatie had aangenomen.²⁵ Van Tets gaf volgens De Beaufort te weinig sturing. De instructie voor de delegatie was vaag en weinig gedetailleerd.

In feite was er niet eens een echte instructie: er had zich tijdens de voorbereidingen tussen Van Tets en de delegatieleden en tussen Van Tets en de ministers van Oorlog en Marine een correspondentie ontwikkeld, waarvan de inhoud als instructie gold. De Beaufort vond dat Van Tets zich bij die uitwisseling van ideeën minder afwachtend had moeten opstellen en de delegatie duidelijker zijn eigen denkbeelden had moeten voorhouden.

Van Tets behield zich het recht voor om de instructie tijdens de conferentie bij te stellen of te preciseren. Hij hanteerde strikt als uitgangspunt dat Nederland inhoudelijk niet op de voorgrond moest treden, zeker niet als het ging om zaken waarover de grote mogendheden het nooit eens zouden worden. Controversiële en uitgesproken standpunten waren niet in overeenstemming met het streven dat tot iedere prijs een openlijke mislukking van de conferentie moest worden voorkomen. Dat zou ook afbreuk doen aan Nederlands internationale prestige.

Die vaagheid van de instructie werkte in de hand dat Van Tets zich tijdens de conferentie gedwongen voelde een van de delegatieleden tot de orde te roepen. Het ging hier om de volkenrechtgeleerde T.M.C. Asser, die zeer goed kon leven met een 'brede' instructie. Asser had zich in een subcommissie in een rede een hartstochtelijk voorstander getoond van de instelling van een permanent Hof van Arbitrage, terwijl er in de instructie niets over opgenomen was. Van Tets had Asser echter eerder mondeling meegedeeld dat hij dat punt niet zonder overleg ter sprake mocht brengen. Van Tets was geen tegenstander van de instelling van een permanent Hof van Arbitrage, maar vond dat Nederland 'in deze zaak, waarin Nederland een bijzondere positie inneemt' zich stil moest houden. Asser werd verzocht erover te zwijgen en Van Tets onderstreepte nog eens:

Acht de delegatie het gewenscht, dat op eenig punt wordt afgeweken van de door mij opzettelijk zoo wijd mogelijk gehouden instructie, dan zal ik te allen tijd bereid gevonden worden zoodanige afwijkingen met de delegatie te bespreken.²⁶

Terughoudendheid en voorzichtigheid waren dus troef voor Van Tets. Zoals hij verwachtte boekte de conferentie geen resultaten die directe gevolgen hadden voor de internationale politieke situatie. De wereld werd er niet veel veiliger op. Ten aanzien van wapenbeheersing of verplichte arbitrage werd niets bereikt. In de sfeer van het volkenrecht kwam wel het een en ander tot stand, maar het meest in het oog springende resultaat, de afspraken met betrekking tot de oprichting van een permanent internationaal prijzenhof in Den Haag, bleek uiteindelijk een lege huls. Die plannen werden nimmer geconcretiseerd als gevolg van de verwerping van het betreffende verdrag door het Britse Hogerhuis in 1911.

De resultaten van de conferentie en het Nederlandse optreden werden in de Tweede Kamer verschillend beoordeeld. De oppositie vond dat er erg weinig was bereikt. Van Tets kon dat pessimisme niet delen: ten aanzien van codificatie en vorming van internationaal recht zag hij belangrijke vooruitgang, al waren sommige punten blijven liggen. Kritiek op het functioneren van de delegatie vond hij niet terecht, bezwaren tegen de samenstelling van de delegatie wimpelde hij af met de opmerking dat hij niet over personen wilde discussiëren en dat niemand op grond van godsdienstige of politieke opvattingen was buitengesloten. Dat hij niet inging op opmerkingen over de jeugdige leeftijd van sommige delegatieleden hing wellicht samen

met het feit dat het delegatiesecretariaat in handen was van zijn studerende zoon George, G.C.W. van Tets van Goudriaan.²⁷

Ondanks de geleidelijk toenemende kritiek op zijn beleid wist Van Tets steeds zijn begrotingen door het parlement te loodsen. De oppositie richtte haar pijlen vooral op de militaire politiek van het kabinet-De Meester. In februari 1907 kwam minister van Oorlog H.P. Staal ten val in de Eerste Kamer, maar de overige ministers bleven op verzoek van de koningin aan. Aan het eind van dat jaar sneuvelde ook Staals opvolger, W.F. ridder van Rappard in de Tweede Kamer. Ditmaal trad het kabinet definitief af.

Voor de nu 63-jarige Van Tets brak een leven als ambteloos burger aan. De enige functie die hem restte, was die van kamerheer in buitengewone dienst van koningin Wilhelmina. In het bekleden van een functie aan het hof waren twee van zijn broers hem voorgegaan, terwijl ook zijn vrouw *dame du palais* was. Deze nauwe band met het koningshuis werd in de volgende generatie voortgezet: de twee dochters van Van Tets waren hofdame en zijn eerdergenoemde zoon George bracht het tot directeur van het Kabinet der Koningin.²⁸ Zijn laatste jaren woonde Van Tets in Den Haag, waar hij, zoals zijn necrologie vermeldt, 'door zijn beminlijkheid en zijn eenvoud van optreden algemeen was gezien'.²⁹ Op 25 januari 1930 overleed hij op 85-jarige leeftijd in zijn woning aan het Lange Voorhout. De begrafenis vond onder grote belangstelling plaats. Er waren kransen van onder meer koningin Wilhelmina, de Duitse regering en de gewezen Duitse keizer.

Behoedzaam en bescheiden

Van Tets was, even afgezien van zijn directe voorganger Van Weede, de eerste diplomaat-minister van deze eeuw. Hij had bij zijn aantreden een lange, vlekkeloze carrière achter de rug en gold als een van Nederlands beste en kundigste diplomaten. Voor het ministerschap was hij echter, zoals hij zelf al wel voorvoelde, niet echt in de wieg gelegd. Die functie vereiste kwaliteiten waarover Van Tets niet beschikte. Ook op de ministersstoel bleef hij in zeker opzicht de gezant.

Typerend was Van Tets' inschikkelijkheid tegenover *Geheimrat* Kriege, die hem op het hoogtepunt van de conferentie van Algeciras moeiteloos overtuigde van de merites van het Duitse standpunt. Illustratief is ook Van Tets' houding bij de voorbereidingen van de Tweede Vredesconferentie: hij stelde zich afwachtend op en voer in hoge mate op het kompas van delegatieleider De Beaufort, niet toevallig zijn oud-chef. Meer in het algemeen gaf de wijze waarop hij het departement leidde aanleiding tot gefronste wenkbrauwen. Ronduit zwak ten slotte was zijn optreden in het parlement: hij had geen politieke ervaring en was onbedreven in het debat. Zijn aangeboren beminlijkheid, ongetwijfeld verder gecultiveerd in zijn diplomatieke loopbaan, kon deze gebreken niet verhullen.

Toch waren de buitenlandse betrekkingen bij Van Tets niet in slechte handen. Het beleid was in de eerste plaats gericht op afzijdigheid: te allen tijde moest Nederland voorkomen dat het betrokken raakte bij internationale verwickelingen. Na de speculaties rond de bedoelingen van Kuyper keerde Buitenlandse Zaken onder leiding van de behoedzame Van Tets terug naar een ondubbelzinnige politiek van neutraliteit. Hij beschikte over te veel diplomatieke

ervaring om in dit opzicht fouten te maken. Zijn onbedoeld pro-Duitse politiek ten aanzien van de Marokko-kwestie kan men zien als de spreekwoordelijke uitzondering op de regel.

Zowel op de conferentie van Algeciras als op de Tweede Vredesconferentie bleek hoe weinig speelruimte Nederland had om een beleid te voeren dat in het eigen belang werd geacht. Handhaving van het open-deurbeginsel in Marokko bleek onhaalbaar, terwijl bij de bevordering van de internationale rechtsorde slechts minimale vooruitgang viel te boeken. De Nederlandse buitenlandse politiek kon niet veel meer dan bescheiden zijn. En in bescheidenheid toonde Van Tets zich een meester.³⁰

Een frisse wind door een stoffig departement

Reneke de Marees van Swinderen (1908-1913)

door MICHAEL RIEMENS¹

Daar waar de ministeriële entrees van het kabinet-Kuyper (1901-1905) en het kabinet-De Meester (1905-1908) statige en plechtige optochten door de zaal van de Tweede Kamer waren geweest, was op 10 maart 1908 de opkomst van het ministerie-Heemskerk (1908-1913) joyeus. Het leek wel een *entrée de ballet*, want het ging met een zwier, een nonchalance bijna, waardoor de Kamer dadelijk in rep en roer was. De minder grote ernst die eruit sprak, werd door sommige volksvertegenwoordigers en parlementaire journalisten beschouwd als een voorbode van een nieuwe stijl van het politiek bedrijf, die zich zou kenmerken door lichtvoetigheid en luchtigheid. Deze verwachting werd ten volle bewaarheid. In de Nederlandse parlementaire geschiedenis staat het ministerie-Heemskerk geboekstaafd als het ministerie van het jolig christendom.

Premier Th. Heemskerks mededeling dat het kabinet wenste te regeren overeenkomstig de beginselen levende in de partijen der rechterzijde, ontlokte bij de beraadslaging de volgende dag het nodige commentaar, waarbij het vooral ging om de vraag of er nu wel of niet sprake was van een rechts kabinet en wie precies de verantwoordelijkheid droeg voor de val van het zwakke ministerie-De Meester (later getypeerd als het kabinet van kraakporselein). J.H.A. Schaper, die zich ook in zijn beeldspraak opstelde als een representant van de arbeidersklasse, vergeleek het nieuwe kabinet met een, uit van alle zijden bijeengehaald materiaal, haastig in elkaar getimmerde houten loods, die spoedig zou worden neergehaald. De SDAP-er porde vervolgens het vuurtje verder op door vraagtekens te zetten bij de staatkundige overtuigingen van enkele ministers. Hij richtte zijn pijlen vooral op de nieuwe minister van Buitenlandse Zaken:

Ik hoor hier zeggen: en de heer de Marees van Swinderen? Over hem is nogal getwist. Eerst vroeg men: 'wáár is hij?' en toen: 'wát is hij?'. Nu spijt het mij, dat de heer Troelstra er niet is, want deze heeft den heer de Marees van Swinderen in zijn gouden jeugd gekend en toen was deze heer niet iemand van kerkelijken aard, hij kon in de clubs en gezelschappen van anderen best den weg vinden. (...) Men zegt nu, dat de heer van Swinderen Christelijk-historisch is. Wat bewijst dit in elk geval? Als men dit niet weet – en men zegt dat de heer van Swinderen het zelf niet weet – dan bewijst dit, dat er schrikkelijk weinig verschil is tusschen paganisten en Christenen. In verkiezingsdagen schijnt er tusschen rechts en links in den zin van vóór of tegen den godsdienst in de politiek een kloof te liggen als het Suez-kanaal en thans is het slechts een onbeduidend slootje, waarover een

Minister in een wip schijnt heen te stappen. De heer van Swinderen schijnt op de knopen van zijn galarok te hebben kunnen tellen, of hij Christelijk was of niet.²

Tijdens Schapers rede ontstak A.F. de Savornin Lohman in grote drift. Een Groningse arbeider die een Groningse jonkheer aanviel, was voor de CH-leider, die zelf uit de Groningse adel voortkwam, zo ongeveer de grootste ongepastheid die hij zich kon denken. Een ooggetuige beschreef Lohman later als 'schuimbekkend van woede en gillend tegen den voorzitter als een bezetene, zoodat zijne vrienden hem uit de Kamer trachtten te verwijderen'.³ In de chaos van dat moment ontstond waarschijnlijk de legende dat de nieuwe minister van Buitenlandse Zaken zichzelf had omschreven als 'christelijk-onverschillig'. In de literatuur vindt het verhaal tot op de dag van vandaag gretig aftrek. Als men echter de *Handelingen* erop naslaat, blijkt hij deze woorden op dat moment niet te hebben uitgesproken. De mythe van de christelijk-onverschilligheid van De Marees van Swinderen was evenwel daar.

Snel naar de top

Reneke de Marees van Swinderen werd geboren op 6 oktober 1860 te Groningen. Het geslacht Van Swinderen gaat terug tot 1549. Zijn grootvader werd in 1817 in de Nederlandse adelstand verheven. Zijn vader Cornelis (1828-1867) was burgemeester van de gemeente Noorddijk, maar had vergunning om in de gemeente Groningen te wonen. Hij overleed kort na de geboorte van zijn tweede zoon Dirk Rudolph. Zijn echtgenote, Anna Judith Wijkerheld Bisdom (1834-1922), voedde de twee kinderen alleen op. In een interview wordt zij omschreven als een vrouw die er altijd op uit was een ander een plezier te doen. Haar vitaliteit en levenslust gaf zij door aan haar kinderen.⁴ Réne, zoals hij gewoonlijk werd genoemd, doorliep het Stedelijk Gymnasium in Groningen en ging daarna rechten studeren aan de rijksuniversiteit aldaar. Op 9 juli 1886 promoveerde hij er tot doctor in de staatswetenschap op zijn proefschrift *Het Suez-kanaal*.⁵ De dissertatie was in haar tijd hoogst actueel, omdat het jaar tevoren over de kwestie van het Suez-kanaal in Parijs een conferentie was gehouden, waar naast de grote mogendheden ook Nederland en Spanje vertegenwoordigd waren geweest; zij had overigens vrij weinig opgeleverd. Als promotor trad de progressieve hoogleraar in de staathuishoudkunde P.W.A. Cort van der Linden op. Dezelfde dag promoveerde de kersverse doctor ook nog op stellingen tot doctor in de rechtswetenschap.

Op zesentwintigjarige leeftijd trad Van Swinderen toe tot de diplomatieke dienst. Zijn carrière begon op het departement in Den Haag, waarna hij als gezantschapsattaché naar Berlijn werd gezonden. In oktober 1889 werd hij overgeplaatst naar Washington, om in maart 1890 bevorderd te worden tot gezantschapssecretaris der tweede klasse te Rome. Zijn drie volgende posten waren Wenen, Sint-Petersburg en Parijs (1890-1901), waarna hij werd benoemd tot minister-resident te Boekarest (1901-1904). Op een kort intermezzo te Belgrado volgde ten slotte een benoeming tot buitengewoon gezant en gevolmachtigd minister te Washington (1904-1908). Van Swinderen was dus een typische en succesvolle carrière-diplomaat, maar er was meer. In al deze hoofdsteden deed hij indrukken en ervaringen op over andere, vreemde politieke culturen, onderging hij zagezegd 'het vreemde' zeer bewust.

In zijn politieke rapportages vanuit Washington toonde Van Swinderen zich bijvoorbeeld een scherp observator van de Amerikaanse binnen- en buitenlandse politiek. In veelal prachtig gekozen bewoordingen karakteriseerde hij een belangrijk deel van het politieke establishment, gaf commentaar bij presidentiële boodschappen en zittingen van het Congres, annoteerde artikelen uit de dagbladers en voorzag Den Haag van de laatste diplomatieke roddels. Enige maanden na aankomst in de Verenigde Staten huwde hij met de Amerikaanse Elizabeth Lindsey Glover. Mede hierdoor bewoog de Nederlandse gezant zich met groot gemak in diverse kringen van de Amerikaanse samenleving. Uit zijn rapporten komt naar voren dat hij zich van tijd tot tijd verwonderde over de vorm en stijl die president Theodore Roosevelt in het openbaar hanteerde. Zijns inziens was met Roosevelt en diens opmerkelijke publieke optreden een nieuw type politicus opgestaan. Opvallend was ook dat hij zich herhaaldelijk stoorde aan 'het euvel van zelf verheerlijking, waaraan veel (Amerikanen) en daaronder de hoogst geplaatsten mank gaan', de 'nimmer verzadigde behoefte van het Amerikaansche volk om "something exciting" te willen hooren, zien of lezen' en het 'angstwekkende peil dat de hoogheidswaanzin bij velen hier bereikt'.⁶

Begin december 1907 vroeg Van Swinderen verlof aan. Hij was van plan naar Nederland en vervolgens Italië te reizen. Eind december kreeg hij hiervoor toestemming. Onderwijl had in Nederland de Tweede Kamer op 21 december 1907 de oorlogsbegroting verworpen en was de ontslagaanvraag van het kabinet-De Meester door koningin Wilhelmina ingewilligd. Zij nodigde daarop Heemskerk uit als kabinetsformateur op te treden en een nieuw kabinet samen te stellen. Uit een verslag dat Heemskerk van zijn eerste conferentie met haar maakte, blijkt dat Wilhelmina nadrukkelijk verlangde dat binnenslands rust zou intreden. Een politiek van uitersten moest daarom worden vermeden. Haar nieuwe minister van Buitenlandse Zaken diende opnieuw een diplomaat te zijn, voornamelijk met het oog op toekomstige Haagse Vredesconferenties en een aantal hangende kwesties.⁷ Het eerdere experiment met de niet-beroepsdiplomaat Melvil van Lynden wenste zij dus niet te herhalen. In eerste instantie bood Heemskerk de ministersfunctie aan de secretaris-generaal van het Haagse Hof van Arbitrage, voorheen chef van het Kabinet van de minister van Buitenlandse Zaken (1893-1899) en daarna secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken (1899-1901), L.H. Ruysenaers aan, doch deze sloeg eind januari 1908 om gezondheidsredenen het aanbod af. Nadat Heemskerk had overlegd met Wilhelmina kwam Van Swinderen in beeld. Deze was op dat moment per boot vanuit de Verenigde Staten onderweg naar Nederland. Na zijn aankomst had Heemskerk op 5 februari 's avonds een onderhoud met de diplomaat, waarin de laatste zich (politiek gezien) rechts verklaarde en 'hoe langer hoe meer Christelijk historisch'. Heemskerk bood hem Buitenlandse Zaken aan. Van Swinderen vroeg om enige bedenktijd en ging te rade bij De Savornin Lohman. Enige tijd later, als antwoord op interne critici, die meenden dat de kabinetsformateur de CH-groep niet zou hebben geraadpleegd over het nieuwe kabinet, schreef de CH-leider dat hij voortdurend in contact had gestaan met Heemskerk en vervolgde met:

Wat samenstelling aangaat, verklaarde ik aan Dhr. Heemskerk, dat het niet *noodig* was een CH man uit te noodigen als *vertegenwoordiger* eener partij; al zou het ons aangenaam zijn, indien een zijner collega's CH was. Er is dan ook moeite gedaan om een paar CH te

bewegen tot aanvaarding van het ambt; men heeft Mr. v. Swinderen gevraagd, niet als CH, maar als diplomaat; de Heer vS. bleek intusschen zich wat de politiek aangaat te scharen aan *onze* zijde; hij heeft mij (...) geconsulteerd en mij ook zijn politieke gevoelens meegedeeld. Hij las bijvoorbeeld de *Nederlander*.⁸

Van Swinderen aanvaardde Heemskerks aanbod.

Vliegende start

Van Swinderen onderging zijn parlementaire vuurdoop op 27 maart 1908 tijdens de behandeling van het wetsontwerp tot goedkeuring van het handelstraktaat met de Verenigde Staten, gesloten op 16 mei 1907. Tegen dit verdrag bestond in de Tweede Kamer beduidende oppositie. Klein van stuk, rechtopstaand, slank en correct gekleed sprak de nieuwe minister gemakkelijk, vlug en goed, en toonde zich op de hoogte van de zaak. Korte wendingen, rechts en links, van het bovenlijf, rukjes van het hoofd omhoog en kleine krachtige gebaren verlevendigden zijn zakelijke voordracht. Hij maakte veelvuldig gebruik van zijn charme en humor.⁹ Gewend als men was aan ministers van Buitenlandse Zaken, die zich, indachtig het parlementaire decorum, op statige, plechtig deftige Hollandse toon, terughoudend en behoedzaam uitdrukten, wisten kamerleden en toehoorders niet wat ze meemaakten toen Van Swinderen bij zijn verdediging gebruikmaakte van de beeldspraak:

dat daartoe tot elkaar gebracht moeten worden de Nederlandsche maagd, in een wijde geplooid kleeft, zonder keurslijf en gordel, met haar handen uitgestrekt met vrouwelijke gratie tot wie haar tegemoet wil komen, en Uncle Sam of broeder Jonathan (...) in zijn engsluitend kleeft, en wat nog meer karakteristiek is, met zijn handen in zijn zakken, alsof hij zeggen wilt: dat is voor mij de nervus rerum, daar kom je niet gemakkelijk aan.¹⁰

De oud-liberale ex-minister van Buitenlandse Zaken W.H. de Beaufort vond in zijn dagboeken Van Swinderens stijl op het randje. In de pers daarentegen werd het publieke optreden en het afwijkende woord- en taalgebruik van de jeugdige bewindsman als nuchter, fris en dynamisch beoordeeld. Kort daarna liet Van Swinderens verdediging van de Noordzee-conventie een soortgelijke indruk na.¹¹ Een paar maanden later, naar aanleiding van de succesvolle Nederlandse vlootdemonstratie voor de kust van Venezuela, staken Nederlandse kranten de loftrumpet over de nieuwe minister en diens doortastendheid. Parlementariërs en politieke commentatoren concludeerden zelfs dat met het aantreden van Van Swinderen een frisse wind aan het stoffige departement van Buitenlandse Zaken woei. Ook in het buitenland weerklonk waardering.¹²

Wat de vlootdemonstratie betreft, in april en mei 1908 vaardigde het Venezolaanse staats-hoofd generaal C. Castro twee decreten uit die de transitohandel van Curaçao nagenoeg tot stilstand brachten. Mogelijk speelden op de achtergrond complotten mee, die door vluchtelingen in Curaçao werden gesmeed, met als bedoeling de Venezolaanse dictator te verdrijven. De maatregelen vormden een dieptepunt in een reeks van incidenten, die was begonnen in

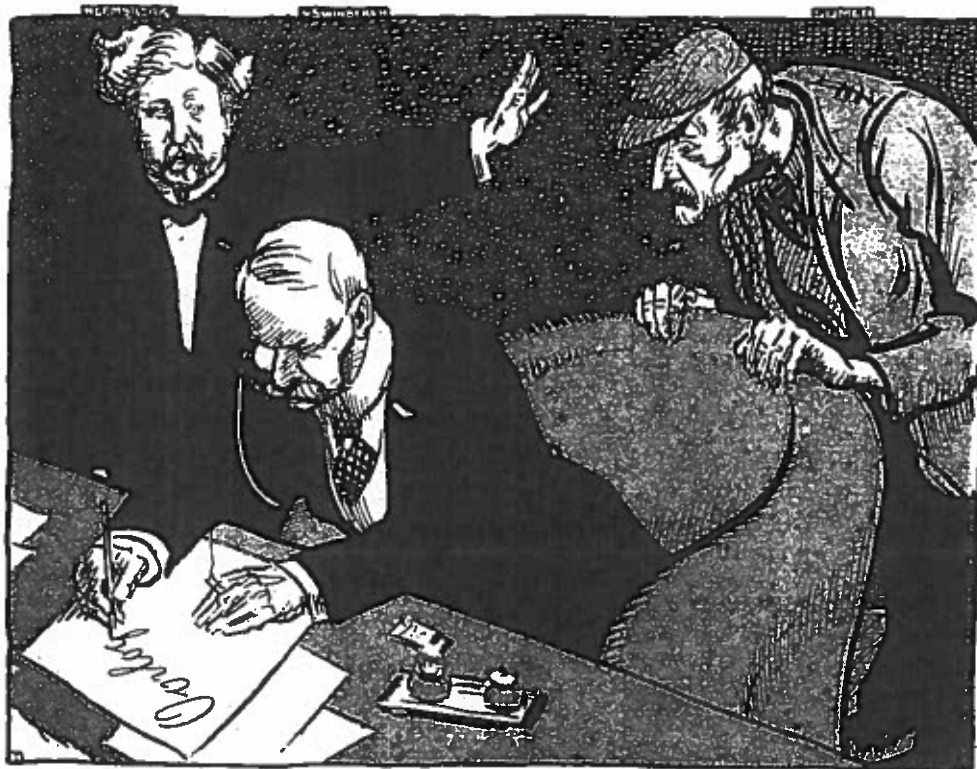
november 1907 met het aanhouden en opbrengen van enkele Nederlandse schepen. De Nederlandse minister-resident te Caracas, J.H. de Reús, protesteerde heftig tegen de maatregelen, doch een vertaalfout op het Venezolaanse departement van Buitenlandse Zaken maakte dat zijn positie moeilijk werd. Een tweede incident – in het blad *Hou' en Trouw* dat in Nederland verscheen, had De Reús zich zeer negatief uitgelaten over het regime van Castro – zorgde ervoor dat de minister-resident in juli 1908 werd uitgewezen. Kort daarna verbrak de Venezolaanse regering de betrekkingen met Nederland. Nadat in Den Haag de ministerraad in spoedzitting was bijeengekomen, stelde Van Swinderen een protestnota op, waarin de Nederlandse regering om intrekking van het decreet van mei 1908 vroeg. Gebeurde dat niet vóór 1 november, dan achtte Nederland zich niet langer gehouden aan een eerder protocol uit 1894 en behield het zich algehele vrijheid van handelen voor. Castro negeerde het ultimatum. Toen de Venezolaanse dictator onverwachts naar Europa reisde voor een operatie ontstond eind november een nieuwe situatie. De Koninklijke Marine hield in december enkele nietige Venezolaanse marineschepen aan en bracht ze op. In Caracas raakten de ontwikkelingen in een stroomversnelling en greep vice-president J.V. Gómez vervolgens de macht.¹³

Dit staaltje van Nederlandse kanonneerbootsdiplomatie is in een aantal opzichten vermeldenswaard. Allereerst valt op dat, daar waar Nederland niet deel nam aan de internationale marineblokkade van Venezuela van 1902, het in 1908 wel bereid was op te treden. Deze Nederlandse vlootdemonstratie moet vooral worden beschouwd vanuit het perspectief van de sterke mentale metamorfose die Nederland in de jaren na de eeuwwisseling onderging.¹⁴ Ook de diplomatie van de Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken is opmerkelijk. Na bestudering van de dossiers krijgt men sterk de indruk dat er sprake was van een diplomatiek samenspel tussen Van Swinderen en de Amerikaanse gezant in Den Haag, A.M. Beaupré. De minister deed hem bijvoorbeeld suggesties voor de formulering van een telegram waarin het Nederlandse beleid nader werd uitgelegd en Washington werd gevraagd geen bezwaar te maken tegen een eventueel toekomstig militair optreden van Nederland, hetzij op basis van de Monroe-leer, hetzij op basis van zuiver nationaal belang. Aldus geschiedde. Een paar dagen later liet Beaupré weten:

With reference to the question as to whether, in case Your Excellency's Government determined that the national honor required it to take coercive measures against Venezuela, the Government of the United States would object to such action, I can now state that my Government would not feel at liberty to object to measures of the character mentioned, not involving occupation of territory, either permanent or of such a character as to threaten permanency.¹⁵

Een volgend interessant punt is dat Van Swinderen zich over de problemen met Venezuela liet interviewen door een verslaggever van het gezaghebbendste orgaan in de Verenigde Staten, *The New York Herald*. De minister hoopte op die manier invloedrijke kringen in de Verenigde Staten te bereiken om de Nederlandse argumenten naar voren te brengen.¹⁶ Het gebruikmaken van de internationale pers om de openbare mening in het buitenland te beïnvloeden was een negentiende-eeuwse uitvinding, waarvan de importantie en frequentie tijdens de Eerste Wereldoorlog en in de internationale politieke cultuur van het interbellum spectaculair

De oorlog met Venezuela.



Sijmen: „Wat doen jullie daar!”

Theo: „Daar heb je voorloepig niet mee te maken. Wacht tot je betalen moet!”

Prent van A. Hahn in *De Notenkraker*.

toenamen.¹⁷ Het vierde belangrijke punt is dat de Tweede Kamer zichzelf, tijdens de Algemene Beschouwingen en het begrotingsdebat over 1909, de mogelijkheid tot gedachtewisseling over Venezuela ontnam. De minister had namelijk in zijn memorie van antwoord de Kamer toegezegd dat hij over de Venezolaanse aangelegenheden een Oranjeboek zou uitgeven, waarop kamervoorzitter J. Röell meedeelde dat op dat moment geen debat zou worden gehouden over de kwestie. Als tegemoetkoming overlegde de minister een aantal stukken uit de diplomatieke correspondentie onder voorwaarde van geheimhouding.

Met de uitgifte van het Oranjeboek *Bescheiden betreffende de moeilijkheden met Venezuela* dat op 21 december 1908 verscheen, kwam Van Swinderen tegemoet aan de alsmaar sterker wordende roep van de volksvertegenwoordiging om openbaarheid op het gebied van internationaal-politieke kwesties waarbij Nederland betrokken was.¹⁸ Van Swinderen speelde nadrukkelijk in op een bij Kamers en publiek bestaand verlangen naar openheid. Naar aanleiding van de Limburgs-Luxemburgse kwestie van 1866-1867 was in 1868 voor het eerst

een Oranjeboek verschenen. Deze publicatie bleef evenwel op zichzelf staan, totdat De Beaufort in 1899 besloot tot een periodieke, jaarlijkse uitgave. Bij de begrotingen voor 1899, 1900 en 1901 werd steeds als bijlage van de memorie van toelichting een Oranjeboek overlegd. Melvil brak met deze gewoonte.¹⁹ In zijn memorie van antwoord van 1905 beloofde Van Tets van Goudriaan, daartoe aangezet door het voorlopig verslag van dat jaar, dat hij, zo dikwijls en zo gauw als dit zonder bezwaar kon geschieden, aan de Staten-Generaal een Oranjeboek zou overleggen. De minister deed evenwel in de daaropvolgende jaren geen mededelingen over behandelde of nog aanhangige aangelegenheden. Welk buitenlands beleid de diplomatieke en consulaire ambtenaren precies implementeerden, was daarom onttrokken aan de waarneming van de volksvertegenwoordiging. Voor veel parlementariërs scheen dan ook rond het departement van Buitenlandse Zaken een waas van geheimzinnigheid te hangen. Daarbij kwam de opschudding toen op 11 november 1908 *Het Vaderland* beweerde dat de Duitse keizer in 1904 aan koningin Wilhelmina een brief zou hebben geschreven, waarin Wilhelm II had laten weten dat, indien Nederland niet terstond zijn kustverdediging tegen Groot-Brittannië op orde bracht, en de Russisch-Japanse oorlog zich mocht uitbreiden naar Europa, hij in dat geval tot zijn leedwezen genoodzaakt zou zijn Nederland te bezetten.²⁰

Het Oranjeboek over Venezuela bevatte (uiteraard) slechts een selectie van documenten. Van Swinderen verklaarde dit ook met zoveel woorden in zijn voorwoord. Over de schriftelijke gedachtewisseling met de andere mogendheden kon hij niets zeggen, al roemde hij wel de houding van de Amerikaanse regering.²¹ In het Oranjeboek viel te lezen dat, naar aanleiding van het gerucht dat Castro pogingen aanwendde zich in het bezit te stellen van onderzeese mijnen om schepen te beletten de Venezolaanse kust te naderen, de minister zijn tijdelijk zaakgelastigde te Washington, W.A. Royaards, instrueerde vooral in de gaten te houden of de Venezolaanse regering probeerde onderzeeboten van Amerikaanse fabrikanten aan te schaffen. Van Swinderen deelde om begrijpelijke redenen evenwel niet mee dat Royaards daarop berichtte dat hij 'een betrouwbare NewYorker', die 'uit de aard van zijn betrekking alsmede met het oog op zijn persoonlijkheid de gelegenheid heeft en geschikt is', in ruil voor geld bereid had gevonden zijn oog op dergelijke transacties te houden.²²

Begin 1909 maakte Van Swinderen in de Eerste Kamer bekend dat hij voornemens was in het vervolg de Staten-Generaal jaarlijks in boekvorm te informeren over de zaken die aan het departement van Buitenlandse Zaken waren behandeld. Hierbij stond hem de jaarlijkse *Foreign Relations of the United States*-uitgave van het Amerikaanse *State Department* voor ogen.²³ Aldus geschiedde. In vergelijking tot de vroegere Oranjeboeken, die slechts van zeer geringe omvang waren geweest, waren de Oranjeboeken die Van Swinderen deed verschijnen (de periodieke reeks zou tot 1924 bestaan) veel thematischer, breder van opzet en omvangrijker. Nederland deed nu mee aan het internationale verschijnsel van 'kleurboeken' (*Blue Books* (Groot-Brittannië), *Livres Jaunes* (Frankrijk), *Weißbücher* (Duitsland) et cetera), waarmee regeringen achteraf hun beleid probeerden te rechtvaardigen tegenover voor- en tegenstanders in de verschillende parlementen. De kleurboeken werden tevens in ruimere kring verspreid ter beïnvloeding van de openbare mening in binnen- en buitenland. De internationale politieke cultuur van voor 1914 kende dus wel degelijk bepaalde vormen van openbaarheid. Hierbij moet het voorbehoud worden gemaakt dat de kleurboeken geen volledige openheid van zaken gaven en zelfs niet betrouwbaar waren. Het vervalsen van berichten, het weglaten van instructies

of bepaalde passages, of het veranderen van de volgorde waren technieken waarmee kabinetten en kanselarijen achteraf een hun welgevallige, kunstmatige werkelijkheid construeerden. Tijdens de Eerste Wereldoorlog realiseerden de oorlogvoerende en neutrale staten ook een prachtig palet van kleurboeken, doch pacifistische organisaties als de Nederlandsche Anti-Oorlog Raad, de Centrale Organisatie voor een Duurzame Vrede, de *Bund Neues Vaterland* en de *Union of Democratic Control* toonden zich hiervoor kleurenblind en benadrukten openbare diplomatie en democratisering van het buitenlands beleid.²⁴

Mede daartoe aangezet door de Staten-Generaal was Van Swinderen ook degene die in 1911 de Commissie van Voorbereiding voor de Derde Haagse Vredesconferentie installeerde. De Tweede Haagse Vredesconferentie van 1907 had weinig opgeleverd, want veel voorstellen waren niet goed of zelfs technisch foutief geprepareerd. Na afloop adviseerde de Leidse jurist en raadadviseur ten departemente, T.M.C. Asser, dat de Derde Vredesconferentie niet alleen politiek, maar ook wetenschappelijk goed moest worden voorbereid. Gezien het gebrek aan mankracht op zijn departement en de specialistische materie die het betrof, ging Van Swinderen te rade bij vooraanstaande rechtsgeleerden, historici en militairen. Een aantal van hen bleek bereid zitting te nemen in de voorbereidingscommissie. De eerste opdracht die de leden kregen, was te onderzoeken welke onderwerpen Nederland kon aanbevelen aan de toekomstige internationale voorbereidingscommissie, die het definitieve programma van de Derde Vredesconferentie zou moeten prepareren.²⁵ Het verdere verloop is bekend. De Derde Haagse Vredesconferentie, die gepland was voor 1915, werd nimmer gehouden en uit de Nederlandse voorbereidingscommissie, die tijdens de Eerste Wereldoorlog een grotendeels slapend bestaan leidde, ontstond de Commissie van Advies voor Volkenrechtelijke Vraagstukken (CAVV). De CAVV heeft in het interbellum een belangrijke rol gespeeld op het gebied van Nederlandse gedachtevorming over Covenant en Volkenbond, dus teksten en instituties die men kan beschouwen als gestolde vormen van de nieuwe internationale politieke cultuur. De commissie vormde een ontmoetingsplaats voor academisch geschoolde deskundigen en ambtenaren van Buitenlandse Zaken, alwaar op wetenschappelijk niveau werd gesproken over contemporaine internationale vraagstukken. De verwetenschappelijking van de internationale politiek was overigens een internationaal verschijnsel.

Nog tijdens Van Swinderens ministerschap werd de Venezolaanse kanonneerbootdiplomatie herhaald in een ander werelddeel. In een vorig *Jaarboek Buitenlandse Zaken* publiceerde de historicus A.J. van der Peet een casestudie over de inzet van Nederlandse oorlogsbodems bij de Balkanoorlogen van 1912-1913. In navolging van andere auteurs zette hij vraagtekens bij het gangbare beeld van Nederlandse afzijdigheid en neutraliteit aan het begin van deze eeuw.²⁶ Curieus is nu dat Van Swinderen al eerder(!) een actieve rol heeft gespeeld bij een conflict rond Turkije.

Tussen de grote mogendheden Frankrijk en Duitsland ontstond in de zomer van 1911 een crisis toen het Duitse oorlogsschip 'Panther' voor anker ging op de rede van Agadir. Deze tweede Marokko-crisis was volgens Van Swinderen over haar hoogtepunt heen toen hij op 30 september naar de Verenigde Staten vertrok om zijn schoonouders te bezoeken. Kort voor zijn vertrek was echter volkomen onverwacht een oorlog uitgebroken tussen Italië en Turkije over Tripoli en Cyrenaica (het huidige Libië). Zoals hij later schreef, had Van Swinderen zich, vóór de eigenlijke zeereis te aanvaarden, 'zoo vertrouwd mogelijk overtuigd dat het

oorlogstooneel slechts op de Noordkust van Afrika zou liggen en geene complicaties hoegenaamd, redelijkerwijze althans, daaruit te voorzien waren'.²⁷ In een aantal Nederlandse dagbladen verschenen redactionele commentaren, waarin het verblijf in het buitenland van de minister ten tijde van een internationale crisis werd bekritiseerd. Zijn critici verweten hem vooral een gebrek aan verantwoordelijkheidsbesef. Van Swinderen onderbrak daarop zijn verlof en reisde spoorslags terug naar Europa. Op zijn terugreis verbleef hij een aantal dagen in Parijs en sprak daar op eigen gezag, buiten koningin en ministerraad om, met de met hem bevriende Franse minister van Buitenlandse Zaken, J. de Selves. De Nederlandse minister vroeg zijn Franse ambtgenoot of Nederland eventueel een bemiddelende rol kon spelen tussen Italië en Turkije. Als argumenten voerde hij onder meer aan dat in Den Haag het Hof van Arbitrage was gevestigd en het Koninkrijk bovendien dertig miljoen mohammedaanse onderdanen had.²⁸ De Selves meende dat een aanbod van goede diensten op dat moment niet gelegen kwam. Na terugkomst in Nederland liet Van Swinderen in Berlijn, Wenen en Londen polsen wat men aldaar zou vinden van een dergelijk Nederlands initiatief. Het werd daar eveneens niet opportuun geacht, berichtten zijn gezanten. Toen koningin Wilhelmina van de diplomatieke activiteiten van haar minister hoorde, reageerde zij ontsemd. Van Swinderen werd scherp terechtgewezen. Toch wenste zij niet dat hij zijn portefeuille beschikbaar zou stellen.²⁹

De gebeurtenissen in de zomer en herfst van 1911 bezorgden Van Swinderen een slechte pers. Zijn aanzien bij de volksvertegenwoordiging liep door de gang van zaken een deuk op. De populariteit die de minister in zijn eerste jaren bij kamerleden had verworven door zijn geestigheden, charme in de persoonlijke omgang en sierlijke tact, brokkelde langzaam af in de laatste periode van zijn ministerschap. Het parlement stelde zich toen veel kritischer en zakelijker tegenover hem op en maakte hiermee duidelijk dat het zijn speelse vorm van politiek bedrijven slechts tot een bepaalde hoogte wenste te accepteren.³⁰

Terugkeer naar de diplomatie

Toen door het aftreden van het kabinet-Heemskerk aan Van Swinderens ministerschap een eind was gekomen, kreeg hij in september 1913 van Cort van der Linden de vraag voorgelegd of hij niet de leiding van het Nederlandse gezantschap te Londen op zich wilde nemen. Van Swinderen accepteerde en keerde hiermee terug in de loopbaan die hij in de jaren vóór zijn ministerschap had gevolgd. Hij vermoedde dat hij een zware taak op zich nam, want de Nederlandse vertegenwoordiging aan het Hof van St.-James was zijns inziens voor de Britse wereld een zo goed als geheel onbetekenend element geworden.³¹ Van Swinderen kon niet bevroeden dat enige maanden nadat hij zijn geloofsbrieven had overhandigd, *The Great War* zou uitbreken en op hem als diplomatiek vertegenwoordiger van Nederland wel een heel zware taak zou komen te rusten.

Vanaf het allereerste begin stond Van Swinderen zeer kritisch tegenover de Nederlandse neutraliteitsproclamatie van 30 juli 1914. Voortdurend waarschuwde hij zijn opvolger, J. Loudon, voor de mogelijke nadelige gevolgen van het regeringsbeleid. Volgens hem beseft Nederland onvoldoende waarom het ging in het gewapende conflict en begreep het niet dat

zijn belang in het Westen lag. Zijns inziens moest Den Haag zich in de oorlogsomstandigheden vooral praktisch opstellen en zich niet laten leiden door abstracte rechtsbeginselen en academische betogen. Vanuit Den Haag gezien leek het erop alsof de gezant zich steeds meer vereenzelvigde met het Britse belang. Ook scheen Van Swinderen niet geheel opgewassen tegen de complexiteit van een aantal economische kwesties. Na de inbeslagneming van de Nederlandse haringvloot in de zomer van 1916, waarover in Nederland grote opwinding was ontstaan, ontstond een conflict tussen de minister en zijn gezant, toen de laatste deze verontwaardiging ongerechtvaardigd noemde. Op 19 augustus 1916 werd Van Swinderen door Loudon scherp terechtgewezen: de Nederlandse regering ontzegde hem de vrijheid om zelfs bij wijze van advies haar politiek te kritiseren.³² In het vervolg hield de gezant zich aan deze instructie en voorzag Den Haag van 'de meest objectieve, banale berichtgeving'. Deze woorden zijn afkomstig uit een brief die hij schreef aan H. Colijn, waarin Van Swinderen de latere minister-president streng vertrouwelijk inlichtte over de affaire en onomwonden zijn mening gaf over het regeringsbeleid:

Buitenlandsche Zaken is een rechtsgeleerd college geworden, aan politiek geheel gespeend. In letterlijk alle geschillen die *wij* opgeworpen hebben naar dezen kant, zijn we geëindigd met toe te geven. De fijnste politieke neus heeft op dat gebied Spanje gehad, het grofste reuk-orgaan heeft ons gesierd. (...) Geen oogenblik werd er aan gedacht hoe zeer een dusdanige politiek aanstoot zou kunnen geven aan de strijdenden en toen de wereldbrand eenmaal in lichter laaie stond, vonden wij niets beters te doen dan voortdurend met totaal onnoodige en slechts kwaad bloed zettende geleerde vertoogen voor den dag te komen op oogenblikken dat een kind had kunnen nagaan dat ons door de voor hun en indirect ons leven strijdenden geantwoord zou worden: loop naar de weërger met je dissertaties en wees maar blij dat wij je er zoo af laten komen. En in al die veel te doctrinair bekeken geschilpunten zijn we geëindigd met eenvoudig toe te geven en onze eigen stellingen op te eten. (...) Kortom mijn waarde vriend, gij ziet ik ben weinig te spreken over het Regeeringsbeleid. Er is geen beleid; er is geen vooruitziendheid (...) ³³

De slechte pers die Nederland kreeg in de aanloopfase van de Parijse vredesconferentie, geruchten over mogelijke Belgische territoriale eisen en gebrekkige informatie die hem via de gebruikelijke diplomatieke kanalen bereikte over de vraag of Nederlandse belangen in Parijs aan bod zouden komen, deden Loudons opvolger H.A. van Karnebeek besluiten een aantal vertrouwelingen naar Parijs en Londen te sturen om aldaar inlichtingen in te winnen, de Nederlandse standpunten te verduidelijken en de negatieve stemming te beïnvloeden. Van Karnebeek passeerde op dat moment zijn officiële vertegenwoordigers ter plekke. Deze stijl van optreden leek wat Van Swinderen betrof slechts tijdelijk op dat van internationale staatslieden als Woodrow Wilson en Lloyd George. Deze uit de binnenlandse politiek afkomstige beroepspolitici hadden een grote afkeer van professionele diplomaten en lieten zich daarom voortdurend adviseren door eigen vertrouwelingen.³⁴ Enige tijd later, op 17 februari 1919, gaf de bewindsman Van Swinderen order per direct over te komen naar Parijs. Enerzijds speelde hierbij mee dat Van Swinderen op zeer goede voet stond met een aantal leden van de Britse delegatie, anderzijds wilde Van Karnebeek ook een betekenisvol signaal

afgeven naar Groot-Brittannië, waaruit Londen kon opmaken dat Nederland zijn buitenlands beleid aan het bijstellen was.³⁵ In Parijs had Van Swinderen veel contact met de Britse delegatie. Ook sprak hij enkele Franse staatslieden als de oud-minister van Buitenlandse Zaken en voorzitter van het *Comité pour les Affaires étrangères* van de Senaat, De Selves, met wie hij al jarenlang vriendschappelijke betrekkingen onderhield, en Jules Cambon, wiens broer Paul de Franse ambassadeur te Londen was.³⁶ Op 20 augustus 1919 verzorgde Van Swinderen als eerste Nederlandse gedelegeerde naar de vredesconferentie, het exposé voor het comité van Veertien, dat zich moest buigen over de herziening van de verdragen van 1839 met België. Het voor Nederland bevredigende overleg in dat comité werd mede aan hem toegeschreven.

Van Swinderen zou tot aan de zomer van 1937 geaccrediteerd blijven aan het Hof van St.-James. Hij onderhield contacten met journalisten, zakenlieden, industriëlen, ambtenaren, politici en hoogwaardigheidsbekleders en kon daardoor velen, die namens de Nederlandse regering of particulier in Groot-Brittannië verbleven, rechtstreeks in contact brengen met hun tegenspelers, die veelal afkomstig waren uit de hoogste lagen van de Britse maatschappij. Het Verenigd Koninkrijk was voor hem synoniem met beschaving en hij genoot van het sociëteitsleven. Na zijn pensionering verliet Van Swinderen zijn ambtswoning in Portman Square en vestigde zich als ambteloos burger aan Eaton Square, waar hij buurman werd van de vroegere *Prime Minister* S. Baldwin. Later verhuisde hij naar Washington om vervolgens na de Tweede Wereldoorlog naar Londen terug te keren. In 1950 kwam zijn vrouw te overlijden. Hijzelf stierf op 17 januari 1955, 94 jaar oud. In de Britse en Nederlandse pers werd hij met waardering herdacht.³⁷

Man van twee werelden

Van Swinderen is in de jaren zeventig door de historicus C. Smit gekenschetst als een gemakzuchtig en oppervlakkig man.³⁸ Dit oordeel miskent in de eerste plaats het opmerkelijke van zijn politieke stijl, die, althans in de voorstellingen van tijdgenoten, zo'n opvallend contrast vormde met die van zijn voorgangers ten departemente. Van Swinderen wist een gevoelige snaar te raken bij zijn publiek door in te spelen op het bestaande verlangen naar meer openbaarheid. Achteraf valt tijdens zijn ministerschap een aantal betekenisvolle momenten en beslissingen aan te wijzen, waaruit kan worden geconcludeerd dat Van Swinderen enerzijds een representant was van de traditionele internationale politieke cultuur van vóór 1914. Anderzijds vallen echter bij hem ook al sporen terug te vinden die men kan duiden als voorboden van de nieuwe internationale politieke cultuur van na de Eerste Wereldoorlog. Tijdens zijn bewindsperiode constateerden politici en opinievormende elites immers niet alleen een grotere openheid op het ministerie, maar ook een stijlverandering in het gevoerde beleid. De journalist C.K. Elout drukte zich kernachtig uit:

'Dat is 't merkwaardige, dat onze buitenlandsche politiek *karakter* heeft gekregen. Het onpersoonlijke, egale, altijd-eendere *Schablonenmäßige* dat ze had, die politiek, en dat er min of meer aan scheen te hooren zoo ze niet mocht in 't avontuurlijke vergaan, dat 's weggevaagd. De grijsneutrale tint van 'n land dat wegschuwt in een nevel van bedeesdheid,

RENEKE DE MAREES VAN SWINDEREN



Minister De Marees van Swinderen, geportretteerd door L. Raemaekers.

afgeslotenheid en monotone sleur, schijnt weggeblazen, stukgerafeld. Er is wat kleur en lijn gekomen (...)'³⁹

In de tweede plaats miskent Smits lemma de kwaliteiten van Van Swinderen als diplomaat. De uitspraak van de Franse gezant M. Pellet, dat hij nog nimmer een minister van Buitenlandse Zaken had ontmoet die zich zo weinig voor de politiek interesseerde, en die door Smit werd aangehaald ter staving van zijn negatieve opinie, moet met een stevige korrel zout worden opgevat, want tussen de Franse gezant en Van Swinderen bestond de nodige wrijving. Smit baseerde zijn oordeel ook op bepaalde negatieve uitlatingen van Nederlandse zakenlieden en industriëlen, die stelden dat Van Swinderen in Londen niet goed opkwam voor de Nederlandse handelsbelangen en weinig verstand had van economische kwesties. Met de kritiek die vanuit deze kringen naar voren werd gebracht, moet ook voorzichtig worden omgegaan. Sommige 'mannen van de daad', wier macht sterk toenam met de gedeeltelijke 'privatisering' van het Nederlandse buitenlandse beleid tijdens de Eerste Wereldoorlog, spraken in hun zelfbewustheid graag vernietigende oordelen uit over professionele diplomaten. De negatieve beeldvorming over het geringe economische inzicht van Van Swinderen past in het patroon van de strijd rond de professionalisering van de Nederlandse consulaire dienst. Zo vanaf het laatste kwart van de negentiende eeuw meenden critici dat het stelsel van onbezoldigde functionarissen en het ontbreken van een speciale opleiding voor consuls soms resulteerden in onvoldoende belangenbehartiging van handel en scheepvaart.⁴⁰

Tegenover de criticasters kan men het oordeel plaatsen van journalisten als Elout, Van Raalte en Van Oss, bij wie Van Swinderen zeer gezien en populair was.⁴¹ In hun correspondentie met Van Swinderen prezen minister Van Karnebeek en diens opvolger F. Beelaerts van Blokland de Londense gezant regelmatig. Het is ook niet voor niets dat in een internationaal vaak aangehaalde studie over het weinig succesvolle optreden van de Belgische delegatie tijdens de vredesonderhandelingen van Parijs ter verklaring van de geslaagde defensieve Nederlandse diplomatie ook de belangrijke rol van Van Swinderen wordt onderstreept.⁴²

Laveren en schipperen achter een façade van legalisme

John Loudon (1913-1918)

door ROB VAN VUURDE¹

'Er zijn maar weinigen, aan wie het Nederlandse volk zoveel te danken heeft gehad als aan deze diplomaat van grootse allure.' Met die woorden stond *De Telegraaf* stil bij het overlijden van oud-minister jonkheer John Loudon op 11 november 1955. De krant verhief de man die 'ons land buiten de oorlog had gehouden' op het voetstuk van redder des vaderlands. Met zijn 'geniaal beleid' had de staatsman Loudon in de bange dagen van de Eerste Wereldoorlog 'meer (...) gedaan dan men voor menselijk mogelijk had gehouden'.²

Ruim dertig jaar later zou de schrijver F.B. Hotz zich door de figuur van Loudon, als personificatie van de Nederlandse neutraliteitspolitiek, laten inspireren tot zijn verhaal 'De ontbijtzaal'. Daarin koestert de hoofdpersoon, een historicus, aanvankelijk grote bewondering voor Loudons diplomatieke balanceerkunst, tot hij ontdekt dat niet zozeer diens 'ongewone staatsmanswijsheid' als wel een bijzondere samenloop van omstandigheden het land voor de rampspoed van een oorlog had gevrijwaard.³ Veel historici uit de non-fictieve wereld hadden die conclusie al jaren eerder getrokken. Volgens sommigen had Loudon met een te starre neutraliteitspolitiek het oorlogsgevaar juist ernstig vergroot.

Een traditionele carrière

John Loudon werd op 18 maart 1866 in Den Haag geboren als zevende en jongste kind van jonkheer James Loudon (1824-1900) en jonkvrouwe Louise W.F.F. de Stuers (1835-1915). De families van zijn vader en moeder hadden hun sporen vooral verdiend in Nederlands-Indië en van daaruit de sprong gemaakt naar de hoogste kringen in het Haagse regentendom. De oorsprong van het geslacht-Loudon moeten we in Schotland zoeken. Johns grootvader was als bestuursambtenaar in 1811 meegekomen toen de Britten Nederlands-Indië bezetten. Na het herstel van het Nederlandse gezag was hij op Java gebleven om zijn geluk te beproeven in de productie van suiker en indigo. Hij maakte fortuin en liet zich in 1824 tot Nederlander naturaliseren. Johns vader bracht eveneens een deel van zijn leven in Indië door. Zijn bestuurlijke loopbaan in Nederland voerde hem naar het ambt van minister van Koloniën (1861) en commissaris des Konings in Zuid-Holland (1862-1871). Zijn plaats in de geschiedenisboeken verwierf hij echter als de (omstreden) gouverneur-generaal van Indië (1871-1875) onder wiens bewind de oorlog in Atjeh uitbrak. In 1884 werd hij – en met hem zijn wettige nageslacht – in de adelstand verheven.⁴

De moeder van John stamde uit een iets ouder adellijk geslacht, dat zijn oorsprong had in de Zuidelijke Nederlanden. Eind achttiende eeuw had de Oostenrijkse keizer Leopold II haar overgrootvader in de Rijksadel verheven met de erfelijke titel van ridder. Leden van de familie De Stuers vervulden bestuurlijke en militaire functies in Nederland en Indië. Haar vader en oom dienden onder andere in het Nederlands-Indische Leger; een neef van haar, A.L.E. ridder de Stuers, was gedurende bijna 35 jaar Nederlands gezant te Parijs. Het lot wilde dat, na diens overlijden in 1919, John diezelfde post 21 jaar zou bekleden.⁵

Loudon groeide op in Den Haag, waar hij het gymnasium bezocht. Geheel vlekkeloos verliep zijn schoolopleiding niet. Het verhaal gaat dat toen hij een keer bleef zitten, een leraar opmerkte dat de naam Loudon kennelijk duidde op een samentrekking van 'lui' en 'dom'.⁶ Op grond van zijn latere carrière zou men kunnen veronderstellen dat althans de eerste kwalificatie een kern van waarheid bevat. Na zijn middelbare-schooltijd koos hij in 1885 voor een rechtenstudie in Leiden. Daarmee trad hij niet in de sporen van zijn enige, bijna zes jaar oudere broer Hugo, die via een ingenieursstudie in Delft zijn toekomst in het bedrijfsleven had gezocht. (Hij zou het daar ver schoppen: tweede man achter H.W. Deterding in de Koninklijke/Shell.) Met zijn studie in het internationale recht, die hij reeds na vijf jaar met een promotie afrondde, volgde John de toen meest gebruikelijke vooropleiding voor een diplomatieke carrière. Vermoedelijk had hij al vroeg zijn zinnen daarop gezet. Ook het onderwerp van zijn proefschrift, getiteld *De 'Drie Regelen' van het Tractaat van Washington*, wijst in die richting.⁷ Het handelt over het verdrag dat de Britse en Amerikaanse regering in 1871 sloten ter regeling van hun geschillen over vermeende Britse neutraliteitsschendingen tijdens de Amerikaanse Burgeroorlog. De kennis die hij daarbij opdeed over het internationale recht met betrekking tot neutraliteit zou hem tijdens zijn ministerschap goed van pas komen.

Vrijwel direct na zijn studie trad hij in dienst van Buitenlandse Zaken. De eerste vier jaar werkte hij met slechts een korte onderbreking op het departement, waar hij deel uitmaakte van het Kabinet van de minister. In 1895 volgde zijn benoeming tot gezantschapssecretaris der 2e klasse aan de legatie in Rome. Eind 1899 vroeg zijn voormalige chef van het Kabinet, L.H. Ruysenaers, die zelf tot secretaris-generaal op het departement was benoemd, hem de leiding over het Kabinet van de minister over te nemen.⁸ Het is niet bekend hoe Loudon op die post gefunctioneerd heeft. Vermoedelijk ging zijn hart meer uit naar het diplomatieke werk, want al na zo'n anderhalf jaar greep hij de gelegenheid aan om als tijdelijk zaakgelastigde naar Peking uitgezonden te worden. De mogelijkheid om voor het eerst de leiding over een legatie te hebben, en niet te vergeten zijn warme belangstelling voor de oosterse cultuur, zullen zijn besluit mede beïnvloed hebben.⁹ In Peking verving hij minister-resident F.M. Knobel, die een paar zware jaren achter de rug had en dringend aan verlof toe was. De kanselarij was tijdens de Boxeropstand vrijwel verwoest en een van Loudons taken was te onderzoeken of een diplomatieke vertegenwoordiging (met een dure legatiewacht) in de Chinese hoofdstad nog wel nodig was. Tevens moest hij toezien op de uitbetaling van de schadevergoeding door de Chinese autoriteiten.¹⁰

In 1903 bracht hij, op terugreis naar Europa, een bezoek aan Indië, het koloniale rijk waar zijn familie rijkdom en aanzien had verworven. In de twee jaren daarna vervolgde hij zijn carrière in de functie van gezantschapsraad op achtereenvolgens de legaties in Londen en Parijs. Tijdens de afwezigheid van de gezant – in Parijs was dat dus zijn achterneef, ridder De

Stuers – was hij als tijdelijk zaakgelastigde belast met de leiding over die twee belangrijke Nederlandse vertegenwoordigingen.

Begin 1906 kwam het moment waarnaar elke jonge diplomaat uitkijkt: de plechtige eedaflegging bij het staatshoofd als chef de mission. Enkele maanden eerder was hij benoemd tot minister-resident in Tokio met de persoonlijke titel van buitengewoon gezant en gevolmachtigd minister. Het was, zo kort na de Japanse overwinning op Rusland, een belangrijke post. Vooral in Indië waren velen beducht voor een mogelijke zuidwaartse expansie van het keizerrijk. De keuze was op Loudon gevallen, niet alleen wegens diens 'uitgebreide kennis en vlugheid van geest', maar ook op grond van zijn ervaringen in Peking. Bovendien telde mee dat hij nog ongehuwd was, 'wat hem het bekleden van een post in het oosten vergemakkelijkt...'¹¹ Dat laatste argument zou spoedig komen te vervallen, want op 30 januari 1906, kort voor zijn vertrek naar Tokio, trad Loudon in het huwelijk, en wel met Lydia Edith Eustis, een Amerikaanse die in Parijs was opgegroeid.

Het heeft er alle schijn van dat zijn verblijf in Tokio, net als voorheen in Peking, Loudon goed bevalen is. Zijn affiniteit met het Verre Oosten zal wel een familietrekje geweest zijn. Toch zou hij niet lang in de Japanse hoofdstad blijven. Reeds in april 1908 volgde zijn accreditering, in dezelfde rang, bij de Amerikaanse regering als opvolger van R. de Marees van Swinderen. Spijt over zijn vertrek werd ongetwijfeld gecompenseerd door het besef nu nader kennis te kunnen maken met het geboorteland van zijn vrouw.¹² In zijn politieke rapportage schreef hij in overwegend milde bewoordingen over de 'Groote Republiek'. De vaak hooghartige vooroordelen die veel collega-diplomaten uit de Oude Wereld koesterden, deelde hij niet. Een persoonlijk hoogtepunt tijdens zijn verblijf in de Verenigde Staten was de toekenning van een eredoctoraat in 1912 aan de Universiteit van Chicago.

Het is niet duidelijk waarom in de zomer van 1913, bij de formatie van het ministerie-Cort van der Linden, voor de post van Buitenlandse Zaken de keuze op Loudon viel. Hij had geen briljante diplomatieke carrière achter de rug en bezat relatief weinig Europese ervaring. Met zijn hoffelijke, zij het nogal formele, omgangsvormen en flegmatieke karakter, zal hij wel niet veel vijanden in Den Haag gehad hebben. Bovendien pleitte in zijn voordeel dat hij geen lid was van een politieke partij, omdat P.W.A. Cort van der Linden de opdracht had gekregen een extraparlamenteair kabinet te vormen. Loudons benoeming paste in de reeks van middelmatige ambtsdragers op het ingedutte ministerie, dat een jaar eerder het statige pand Plein 23 had betrokken. Anders dan zijn voorgangers zou Loudon zich echter spoedig voor ongekend grote problemen geplaatst zien.

Eerste Wereldoorlog

Loudon had voor zijn aantreden blijk gegeven van een optimistische visie op de internationale positie van zijn land. Als gezant had hij de vele speculaties over het 'gele gevaar' – waaronder die van zijn minister, De Marees van Swinderen – naar het rijk der fabelen verwezen. Sinds de vestiging van de Verenigde Staten aan Indië's noordgrens in 1898 achtte hij Nederlands koloniale bezit zelfs extra verzekerd. Evenmin geloofde hij in een Amerikaans annexatiestreven, hetzij in de West hetzij in de Oost.¹³ Het waren realistische taxaties; sinds de Japanse

overwinning op Rusland had de imperialistische rivaliteit tussen de mogendheden inderdaad sterk aan kracht ingeboet. Toenemende polarisatie tussen de machtsblokken op het Europese continent was ervoor in de plaats gekomen, maar ook die kon Loudon niet somber stemmen. Hij toonde van het begin af aan een onwankelbaar vertrouwen in de overlevingskansen van de Nederlandse neutraliteit. Bovendien tekende zich na de beëindiging van de Tweede Balkanoorlog een zekere ontspanning af in de internationale politiek. Het had er begin 1914 alle schijn van dat de voorbereidingen voor de Derde Haagse Vredesconferentie, die voor het jaar daarop op de agenda stond, de grootste uitdaging voor zijn ministerschap zouden gaan vormen. De schoten in Sarajevo verstoorden op ruwe wijze dat perspectief.

De grote gevaren waarmee Nederland na het uitbreken van de oorlog geconfronteerd werd, zorgden ervoor dat meer dan ooit het buitenlandse beleid aan de greep van het departement werd onttrokken. Veel kwesties met betrekking tot de Nederlandse neutraliteitspositie werden op regeringsniveau beslist, of, als het om economische aspecten ging, door de Nederlandsche Overzee Trustmaatschappij (NOT). Die in naam particuliere vennootschap onderhandelde met de autoriteiten van de *Entente*-landen over de voorwaarden waaronder de Nederlandse in- en uitvoer kon worden voortgezet. Belangrijk waren de garanties die de NOT verstrekke voor niet-doorvoer van goederen naar Duitsland. Voorts hebben koningin Wilhelmina en de opperbevelhebber van de land- en zeemacht, generaal C.J. Snijders, van tijd tot tijd getracht corrigerend op te treden als het beleid niet met hun visie strookte. Gedurende het laatste oorlogsjaar zou de relatie tussen enerzijds de regering en anderzijds vorstin en opperbevelhebber ernstig verstoord raken. Binnen de regering waren het vooral de premier, Cort van der Linden, de energieke M.W.F. Treub (Landbouw, later Financiën) en N. Bosboom (Oorlog) die invloed op het beleid uitoefenden.

Zoals bekend heeft het maar een haar gescheeld of het Duitse leger was in augustus 1914 ook Nederland binnengevallen. Hoe groot dat gevaar precies geweest is en welke rol Loudon in de crisis gespeeld heeft, laat zich echter nog steeds moeilijk vaststellen. Het verhaal gaat dat Loudon op 29 juli, dus vlak voor de Duitse oorlogsverklaring aan Rusland, de Belgische gezant in Den Haag voorstellen gedaan zou hebben over militaire samenwerking in de regio Maastricht-Luik. De Belgische regering ging daar niet op in omdat ze zulke maatregelen in strijd met haar neutraliteitspolitiek achtte. Toen op 3 augustus bleek dat de Duitse regering in een ultimatum aan Brussel de vrije doortocht van haar legers eiste, terwijl ze aan Den Haag de plechtige verzekering gaf dat ze de Nederlandse neutraliteit zou respecteren, zou Loudon ijlings op zijn schreden zijn teruggekeerd. Belgische aansporingen om alsnog gezamenlijk de vijand te weerstaan maakten onder die omstandigheden natuurlijk geen kans meer.

Het is een curieus verhaal dat vreemd genoeg nooit in de literatuur in twijfel is getrokken.¹⁴ Heeft Loudon inderdaad met vuur gespeeld door het lot van Nederland aan dat van België te willen verbinden? Het is niet waarschijnlijk, zelfs niet als we er rekening mee houden dat men in Den Haag niet wist dat de Duitse opperbevelhebber Von Moltke al enkele jaren eerder de opmars door Zuid-Limburg uit Schlieffens aanvalsstrategie had geschrapt – het oorspronkelijke Schlieffen-plan was hier wel bekend. Militaire samenwerking met België was al bijna tien jaar een gevoelig discussiepunt, niet alleen in politieke en militaire kringen, maar ook in de pers. Initiatieven in die richting waren steeds van België uitgegaan, terwijl de Nederlandse regering consequent de boot had afgehouden.¹⁵ Tegen die achtergrond is het

welhaast ondenkbaar dat Loudon tijdens de juli-crisis op eigen houtje zo'n stap gezet zou hebben. Van beraadslagingen, hetzij binnen het departement hetzij binnen het kabinet, is in de Nederlandse archieven geen spoor terug te vinden. De enige directe bron waarop het verhaal berust, is het verslag van de Belgische gezant van het gesprek met Loudon op 29 juli.¹⁶ Toen er in 1930 publicaties over de kwestie in het buitenland verschenen, reageerde men op het departement hoogst verbaasd. Secretaris-generaal A.M. Snouck Hurgronje liet Loudon om opheldering vragen. Die ontkende dat hem ook maar iets over de zaak bekend was.¹⁷ Het waarschijnlijkst is dat de Belgische gezant opmerkingen van Loudon over militaire samenwerking *nadat* beide landen gelijktijdig door Duitsland waren aangevallen, heeft geïnterpreteerd als een voorstel tot afspraken *vooraf*.

In een ander geval heeft Loudon – en met hem de regering – in die kritieke dagen wel degelijk een groot risico genomen. Direct na de Duitse inval in België besloot de regering het op dat moment nog neutrale Verenigd Koninkrijk niet het recht te ontzeggen om, op grond van zijn verdragsverplichtingen van 1839, met zijn vloot de Westerschelde op te stomen. Hadden de Britten dat terstond gedaan, en niet eerst Berlijn een ultimatum gesteld, dan was de kans groot geweest dat de Duitse regering de Nederlandse houding als een *casus belli* had opgevat. Nu kreeg Loudon de gelegenheid, na het aflopen van het Britse ultimatum, alsnog de Westerschelde voor belligerente oorlogsschepen gesloten te verklaren.

Het Nederlandse beleid hinkte feitelijk op twee gedachten. Voorop stond natuurlijk het streven om buiten de oorlog te blijven. Dat veronderstelde een strikte neutraliteitspolitiek. Anderzijds was er het besef dat het voortbestaan van een onafhankelijk België voor Nederland van levensbelang was. Duitse annexatie van (delen van) België – in het bijzonder de Scheldemonding – zou een ernstige bedreiging vormen voor de economische, en op den duur politieke, zelfstandigheid van de Nederlandse natie. Zelfs in pro-Duitse kringen zagen velen in dat het Nederlandse belang niet gediend was met een overwinning van de centrale mogendheden. Dat verklaart dat het riskante Nederlandse beleid bij het uitbreken van de oorlog op een brede consensus kon steunen, zowel binnen als buiten de regering.

Academische neutraliteit

Pas na de Britse oorlogsverklaring heeft Loudon zich bekeerd tot wat zou gaan heten de 'academische' neutraliteitspolitiek. Die hield in dat Nederland zich bereid moest tonen, ongeacht zijn belangen, het grondgebied tegen aanslagen van beide oorlogvoerende partijen te verdedigen. In zijn optiek hing het van de geloofwaardigheid van die intentie af of het land inderdaad buiten de oorlog zou blijven. De keerzijde van die politiek was dat oorlogshandelingen Nederland in het verkeerde – Duitse – kamp konden drijven, bijvoorbeeld als de geallieerden zouden besluiten tot een landing in Zeeuws-Vlaanderen. In de herfst van 1914, voorafgaande aan de Duitse verovering van Antwerpen, leek dat een realistisch scenario. Verscheidene ministers wilden toen dat het grote belang van de Scheldemonding voor Nederland onder de aandacht van de Duitse regering werd gebracht. De minister van Oorlog Bosboom wilde zelfs opnieuw de Britse vloot vrije vaart op de Westerschelde toestaan. Door op die manier grenzen te stellen aan de neutraliteit en dichter tegen de geallieerden aan te

JOHN LOUDON

Nederland en de Deportatie der Belgen.



Minister Loudon: „Zacht wat, vriend, die menschen
staan onder onze bescherming!”

Eind 1916 protesteerde de Nederlandse regering tegen het afvoeren van Belgische arbeiders
naar Duitsland. Prent van J. Braakensiek in *De Amsterdammer*.

kruipten zou het risico verkleind worden dat Nederland aan de (verkeerde) Duitse zijde in de oorlog zou worden getrokken, zo luidde hun redenering.

Tijdens het belangrijke regeringsdebat dat begin oktober over die kwestie werd gevoerd, verdedigde Loudon het (meerderheids)standpunt dat geen enkele twijfel mocht worden gewekt aan de Nederlandse neutraliteit. Ongetwijfeld gruwde ook hij van het denkbeeld tegen de geallieerden in de oorlog verwickeld te raken. De als pro-*Entente* bekendstaande Loudon twijfelde er niet aan waar de Nederlandse belangen lagen. Hij achtte echter – terecht – het gevaar van een Britse actie in Zeeuws-Vlaanderen te klein om daarvoor de geloofwaardigheid van de Nederlandse neutraliteit te ondermijnen.

Het was geen gemakkelijke opgave om tegenover beide zijden die geloofwaardigheid op te houden. Pogingen om met andere neutrale staten samen te werken, moest Loudon al spoedig opgeven. De belangen liepen te zeer uiteen en vooral de Verenigde Staten hielden de boot af. De strijdende partijen voerden hun eisen stelselmatig op, waarbij ze Nederland vooral een functie wilden laten vervullen in hun blokkadepolitiek over en weer, dan wel de ontduiking daarvan. Ook de 'academische' neutraliteit vergde een beleid van laven en schipperen, vooral op het economische vlak. De Duitse druk werd gevoeld in de vorm van de niet aflatende dreiging van een militaire invasie en de afhankelijkheid van enkele Duitse producten, in het bijzonder steenkool. Anderzijds maakte de kwetsbaarheid van de Nederlandse koloniën en overzeese handel het land gevoelig voor geallieerde chantage. Ondanks de vele concessies waartoe ze zich telkens weer gedwongen voelde, slaagde de regering erin beide partijen ervan te blijven overtuigen dat ze zich met alle beschikbare middelen tegen een schending van haar grondgebied zou verdedigen.

De oorlogvoerende landen laptten het volkenrecht meer en meer aan hun laars. Zo stelden de geallieerden de afspraken van de Londense Zeerechtconferentie (1909) buiten werking door steeds meer goederen als contrabande te brandmerken. Vrijwel de hele Noordzee werd voor de neutrale scheepvaart tot gevaarlijk gebied verklaard. Nederlandse schepen liepen het gevaar getorpedeerd te worden door Duitse U-boten of opgebracht te worden door Britse oorlogsschepen. Dat laatste was in de zomer van 1916 zelfs het geval met de hele haringvloot. Loudons talrijke protesten naar aanleiding van de vele incidenten haalden weinig of niets uit, hoe scherpzinnig hij ze ook onderbouwde met verwijzingen naar het internationale recht. Integendeel, ze werden gaandeweg juist een manifestatie van Nederlandse machteloosheid. Vooral koningin Wilhelmina was dat een doorn in het oog. Ze ging Loudon zien als de exponent van een beleid waarmee ze zich steeds minder kon vereenzelvigen.

De internationale spanningen spitsten zich in de loop van 1917 en 1918 toe, eerst door de afkondiging van de onbeperkte duikbootoorlog en vervolgens door de groeiende invloed van de legerleiding op het Duitse beleid. Het waren vooral de om hun pro-Duitse sympathieën bekendstaande Cort van der Linden en de opperbevelhebber der land- en zeemacht generaal Snijders die zich ontvankelijk toonden voor het gruwelbeeld van een oorlog met de machtige oosterburen. De laatste wees de regering bij herhaling op de toegenomen dreiging als gevolg van het gestegen strategische belang van Nederland, als uitvalsbasis in de duikbootoorlog en als doorvoergebied voor het Duitse 'eindoffensief'. Loudon deelde die sombere verwachtingen niet.

In februari-maart 1917 ontstond een crisissfeer, toen twee Duitse onderzeeboten op de Nederlandse kust strandden en de Nederlandse regering de Duitse eis om ze vrij te geven weigerde in te willigen. Het incident werd in militaire kringen in Berlijn hoog opgenomen. Loudon bezat op dat moment echter nauwelijks politieke speelruimte om Duitsland ter wille te zijn. Juist in die maanden was de anti-Duitse stemming in het land hoog opgelaaid nadat een U-boot zeven koopvaardischepen had getorpedeerd, waaraan door de Duitse marineautoriteiten een min of meer veilige vaart ('relatieve zekerheid') was toegezegd. Cort van der Linden heeft toen, met steun van koningin Wilhelmina, maar met voorbijgaan van Loudon, zijn informele kanalen benut om een compromis met Berlijn te sluiten, dat ook de regeling van enkele andere kwesties omvatte. Overigens was daarbij het initiatief van Duitse zijde

uitgegaan. Men wist kennelijk in Berlijn ook wie in Den Haag het gevoeligst was voor druk. In hoeverre Loudon zich toen gepasseerd gevoeld heeft, is niet duidelijk.

Ongeveer een jaar later zou Nederland nog dichterbij de rand van de afgrond gaan. In februari 1918 verzocht Den Haag de Amerikaanse regering in verband met dreigende voedseltekorten om de levering van 100.000 ton tarwe. De geallieerden gebruikten vervolgens dat verzoek om hun eis kracht bij te zetten dat Nederland een groot deel van zijn handelsvloot ter beschikking zou stellen voor onder andere troepenvervoer van de Verenigde Staten naar Europa. Midden maart stelden ze zelfs een ultimatum: als niet aan de eisen werd voldaan, zouden alle Nederlandse schepen in geallieerde havens in beslag worden genomen en zou van graanleveranties geen sprake meer zijn. Loudon wilde, zij het onder strenge voorwaarden, aan die eis tegemoetkomen en hij slaagde erin de meerderheid van de ministerraad mee te krijgen. Toen vervolgens de geallieerden, die de Nederlandse voorwaarden afwezen, alsnog tot confiscatie van in totaal 135 schepen overgingen, stak er een storm van verontwaardiging op. Velen namen het Loudon kwalijk dat hij de eis niet zonder meer van de hand had gewezen. Ze vonden dat hij de Nederlandse neutraliteit, en daarmee de nationale eer, had proberen te verkwaselen. De invloedrijke historicus en politieke commentator H.T. Colenbrander verwoordde het gevoel van vernedering in zijn lijfblad *De Gids* als volgt: 'De rangorde is dus: recht, brood en geld (...). Onmachtig den eerbied voor het Recht aan iemand anders dan ons zelve af te dwingen, hebben wij onze bestaansredenen verloren zoo wij ook dit laatste niet meer vermogen.'¹⁸ Voor koningin Wilhelmina had Loudon het sindsdien definitief verbruid.

De ernstigste crisis moest echter nog komen. Als reactie op de confiscatie van de Nederlandse handelsvloot eiste Berlijn in april verregaande compensatie: de Nederlandse spoor- en waterwegen dienden ter beschikking gesteld te worden voor transporten van en naar België, waaronder materialen (vooral zand en grint) die voor militaire werken gebruikt konden worden. Om de pressie op Den Haag op te voeren verplaatste generaal Ludendorff zelfs twee divisies naar de grens met Zeeuws-Vlaanderen. Loudon heeft toen de gevaren, die de veranderde machtsverhoudingen in het Duitse Rijk voor Nederland impliceerden, niet tijdig onderkend. Hij beschouwde de eisen als bluff en wenste er slechts gedeeltelijk aan tegemoet te komen. Daarop nam de Duitse gezant F. Rosen, zelf overtuigd tegenstander van een aanval op Nederland, contact op met Cort van der Linden en enkele vooraanstaande (pro-Duitse) Kamerleden. Hij slaagde erin hun van de ernst van de situatie te overtuigen. Loudon geraakte in een geïsoleerde positie. Toch gaf hij zijn verzet pas op toen bleek dat ook de Franse en Britse regering ernstig rekening hielden met een Duitse aanval op Nederland en via hun gezanten in Den Haag aan Loudon langs informele weg lieten weten dat inwilliging van de Duitse eisen voor hen aanvaardbaar was.¹⁹

Naargelang de schendingen van de Nederlandse neutraliteit toenamen, raakte koningin Wilhelmina meer en meer geïrriteerd over de in haar ogen te slappe houding van de regering. Na de geallieerde 'schepenroof', die haar trots diep gekrenkt had, achtte ze de tijd gekomen om tegenover de buitenwereld een daad te stellen. Ze schaarde zich derhalve vierkant achter het voorstel van minister van Marine J.J. Rambonnet om een gewapend konvooi naar Indië te sturen. Zo zou Nederland zijn onafhankelijkheid kunnen onderstrepen. Het weinig realistische plan vond geen genade in de ogen van de Britse regering, die haar recht van visitatie niet wenste op te geven. Loudon vreesde een ernstige verstoring van de relaties met Londen

en slaagde erin de ministerraad tot aanpassing van het plan te bewegen. Bij die gelegenheid heeft de koningin via Cort van der Linden de regering haar afkeuring over Loudons beleid kenbaar gemaakt. Maar doordat de andere ministers zich solidair met hun collega verklaarden, kon er van diens aftreden geen sprake zijn.

Het Nederlandse zelfbeeld als centrum van de internationale vredesbeweging, vooral in liberale kring zo gekoesterd, verlangde niet alleen de verdediging van het volkenrecht tegen de wassende stroom van oorlogswillekeur, maar ook de morele verplichting om initiatieven te ontplooiën voor het herstel van de vrede. Loudon heeft enkele keren, heel behoedzaam en langs informele weg, de kansen op een bemiddelingspoging afgetast. Hij deed dat via zijn oud-collega en vriend, J. Bryce, voormalig Brits ambassadeur in Washington, met wie hij tijdens zijn gezantschap bevriend was geraakt. Alle pogingen liepen echter op niets uit.²⁰ Tamelijk naïef was het denkbeeld om te proberen te zijner tijd de vredesconferentie in ons land te laten houden. Loudon won er echter wel de belangstelling van koningin Wilhelmina voor, die er een middel in zag het prestige van Nederland op te vijzelen. Om zo goed mogelijk op eventuele vredeskansen in te kunnen spelen bewerkstelligde hij zelfs dat Nederland in 1915 een vertegenwoordiger bij het Vaticaan benoemde, die opdracht had inlichtingen te verzamelen over mogelijke bemiddelingspogingen van de paus.²¹

Kritische kanttekeningen

Hoe moeten we Loudons functioneren als minister beoordelen? Het antwoord van historici is ongemeen hard. In de voetsporen van C. Smit, kenner bij uitstek van de periode, wordt Loudon afgeschilderd als een zwakke minister. Hij mocht dan een aimabel persoon zijn, charmant in de omgang en integer van karakter, het ontbrak hem schromelijk aan leidinggevende capaciteiten en werkkraft. Daardoor raakte hij de greep op zijn departement kwijt, terwijl zijn zwakke persoonlijkheid en geringe dossierkennis hem vaak in een bijrol drongen. Dat beeld is vooral gebaseerd op waarnemingen van leden van het *corps diplomatique* in Den Haag en enkele Nederlandse ingewijden op het departement, E. Heldring voorop. Vervolgens zijn de negatieve tinten in de geschiedschrijving extra aangezet met verwijzingen naar Loudons latere functioneren als gezant in Parijs, waarover straks meer.²²

Deze schets van de persoon Loudon overtuigt in grote lijnen. Eigenlijk heeft hij zijn hele leven moeite gehad in een hiërarchische organisatie te opereren. Hij was te veel een solist, niet iemand om gemakkelijk mee samen te werken. Zelf leiding geven aan een departement of een legatiestaf ging hem nog moeilijker af. Het ontbrak hem niet alleen aan natuurlijk overwicht, zijn plichtsbesef reikte niet zover dat hij veel tijd en energie stak in het toezien op de uitvoering van het werk. Zaken waarvoor hij zich weinig interesseerde, zoals de economische aspecten van de neutraliteitspolitiek, liet hij maar al te graag aan anderen over. Loudon was meer diplomaat dan bestuurder; een diplomaat van de oude stempel wel te verstaan.

Toch zijn enkele kanttekeningen bij dit beeld op zijn plaats. Allereerst is het van belang de Nederlandse context niet uit het oog te verliezen. Dat diplomaten, die vertrouwd waren met de verhoudingen op het *Foreign Office* of het *Auswärtige Amt*, zijn geringe daadkracht laakten, zegt op zichzelf niet zoveel. Het Haagse departement met zijn traditie van passieve afzijdig-

heidspolitiek miste de capaciteit, de inzet en de efficiëntie die nodig waren voor een actieve neutraliteitspolitiek in oorlogstijd. Men kan Loudon hoogstens aanrekenen dat hij niet in staat was de gewenste cultuuromslag op het departement door te voeren.

In de tweede plaats moeten we onderscheid maken tussen zijn functioneren op het departement en in de ministerraad. Tijdens de oorlog werden alle belangrijke beslissingen op regeringsniveau genomen. Loudons inbreng in die besluitvorming moeten we niet onderschatten. Hoewel hij niet de man was om met de vuist op tafel te slaan, genoot hij respect onder zijn collega's uit kracht van argumenten. Het was typerend dat hij met Treub, toch een van de meest dominante figuren in het kabinet, tot aan diens dood in 1931 een vriendschappelijke relatie onderhield.²³ Helaas weten we bij veel besluiten niet hoe ze precies tot stand kwamen. Van de beraadslagingen in de ministerraad zijn slechts globale notulen gemaakt en de collectie van Loudon op het Algemeen Rijksarchief bevat vrijwel geen persoonlijke getuigenissen. Niettemin kunnen we vaststellen dat hij voor de buitenwereld, samen met Cort van der Linden, symbool stond voor de Nederlandse neutraliteitspolitiek. In parlement en pers kreeg zijn optreden lange tijd warme steun. Pas in de laatste maanden, vooral na de 'schependoof', veranderde dat. Toch werd ook toen zijn reputatie niet wezenlijk aangetast. Loudon was een van de weinige ministers in het zittende kabinet wier namen circuleerden in de speculaties over de kabinetsformatie na de verkiezingen van 3 juli 1918. Antirevolutionaire en katholieke voormannen als A. Kuyper en O.F.A.M. van Nispen tot Sevenaer achtten het zelfs wenselijk dat hij in een eventueel te vormen rechts kabinet zou worden opgenomen.²⁴

Voorzover er kritiek kwam op zijn beleid, was die zeer uiteenlopend van aard. Koningin Wilhelmina was niet de enige die vond dat Loudon zich te toegeeflijk placht op te stellen tegenover de eisen van de *Entente*-mogendheden.²⁵ Voor zowel de Britse als Duitse gezant in Den Haag, W.B. Townley en Rosen, was die gezindheid van de minister boven twijfel verheven.²⁶ Een ander verwijt was dat Loudon de neutraliteitspolitiek te doctrinair hanteerde, waardoor hij onnodig conflicten met de strijdende partijen opriep. Een vooraanstaand vertolker van dat denkbeeld was Loudons voorganger, De Marees van Swinderen. Constateerde deze dat Loudons betweterige juridische colleges vooral kwaad bloed bij de Britten zetten, Smit betoogt juist dat het starre vasthouden aan de 'academische' neutraliteitspolitiek, waarin hij 'als een evangelie geloofde', Loudon blind maakte voor de gevaren die vanuit het oosten dreigden. 'Tegen echt politieke verwickelingen rond de neutraliteit bleek Loudon niet opgewassen', zo concludeert hij, doelend op de crises met Duitsland in het laatste jaar van de oorlog.²⁷

Die visie is niet overtuigend, omdat ze te veel uitgaat van de formele buitenkant van het beleid, namelijk de door Loudon geformuleerde protestnota's. Ze gaat voorbij aan de functie van de nota's: de (onvermijdelijke) Nederlandse concessies voor de andere partij acceptabel maken. Achter die façade werd in wezen een heel pragmatisch – of zo men wil: opportunistisch – beleid gevoerd. De oprichting van de NOT was daar natuurlijk het markantste voorbeeld van. Dat het inderdaad om een zuiver particuliere instelling ging, geloofden slechts weinigen. Alleen zo kon ze als een instrument in de blokkadepolitiek van de *Entente* fungeren, zonder dat de officiële neutraliteitspolitiek te zeer in diskrediet werd gebracht. Tegelijk zorgde het gebrekkige toezicht op de garanties tegen doorvoer naar Duitsland dat die vernuftige regeling ook voor Berlijn aanvaardbaar bleef.

Loudon vormde geen uitzondering op die flexibele benadering van de neutraliteitspolitiek. (Hij miste trouwens ten enenmale het karakter van een *Prinzipienreiter*; onder invloed van anderen kon hij soms tamelijk impulsief zijn standpunt herzien.)²⁸ Schendingen van de neutraliteit waren tot op zekere hoogte voor hem zelfs onderhandelbaar, zoals in de aanloop naar de inbeslagname van de koopvaardijvloot bleek. Voorwaarde was echter dat ze geen onoverkomelijke problemen voor de tegenpartij opleverden. Uiteindelijk ging het Loudon om het bewaren van een dynamisch evenwicht tussen de rechtsschendingen van beide partijen. Voorkomen diende te worden dat er een fatale neerwaartse spiraal van Nederlandse concessies ontstond. Inwilliging van de Duitse eisen in april 1918 betekende in zijn optiek dat een kritische grens werd overschreden. Daarom kon alleen de tussenkomst van de geallieerde gezanten hem op andere gedachten brengen.

Het voeren van een rationele belangenpolitiek, in combinatie met een flexibele uitleg van het internationale recht, was niet nieuw. De vooroorlogse politiek kenmerkte zich eveneens door een flinke portie pragmatisme, vooral in geschillen met zwakkere staten buiten Europa.²⁹ Zo'n beleid stond in schril contrast met het legalistisch-idealistische zelfbeeld dat in sommige kringen werd gecultiveerd. Dat verklaart bijvoorbeeld waarom Loudon met zijn houding voorafgaande aan de confiscatie van de handelsvloot een storm van nationalistisch getinte kritiek over zich heen kreeg.

Gezant in Parijs

Het negatieve beeld van Loudons ministerschap in de geschiedschrijving lijkt te zijn aangescherpt door kritiek op zijn latere functioneren als gezant. Vanaf zijn terugtreden als minister, in de zomer van 1918, had Loudon zijn zinnen gezet op de post in Parijs. Dat zijn achterneef, de inmiddels hoogbejaarde De Stuers, nog van geen wijken wilde weten, kwam hem wel goed uit. Loudon snakte naar een paar rustige jaren, waarin hij zich aan privé-zaken kon wijden en met zijn vrouw buitenlandse reizen wilde maken. In de herfst vertrok hij voor een vakantie naar de Franse hoofdstad. Wel zegde hij minister H.A. van Karnebeek toe zijn persoonlijke invloed te zullen aanwenden om de ernstig verstoorde betrekkingen met de geallieerden te helpen verbeteren. Den Haag spande zich tot het uiterste in om te voorkomen dat de overwinnaars steun zouden gaan geven aan de Belgische annexatieverlangens met betrekking tot Zeeuws-Vlaanderen en Limburg. Omwille van die lobbyactiviteiten bleef Loudon veel langer in de Franse hoofdstad dan hij van plan was. Toch heeft hij weinig invloed kunnen uitoefenen. Tegenover de Franse regering stelde hij zich terughoudend op teneinde zijn achterneef niet voor het hoofd te stoten. Van Karnebeek vroeg hem daarom de Nederlandse belangen vooral bij Woodrow Wilson te behartigen, zolang die in Parijs vertoefde, maar de Amerikaanse president bleek nauwelijks tijd voor hem te hebben.³⁰

Loudon wenste in die jaren zijn persoonlijke verlangens niet op te offeren aan het landsbelang. Begin 1919 wees hij een herhaald en dringend verzoek van Van Karnebeek van de hand om, al was het maar tijdelijk, de op dat moment belangrijke post in Brussel te aanvaarden. Hij liet er geen misverstand over bestaan: 'Parijs of niets, ik zeg het U ronduit'. Hij had net plannen gemaakt om terug te keren naar Nederland en daarna een grote reis te ondernemen.³¹

Het plotselinge overlijden van De Stuers begin mei gooide echter roet in het eten. Toen Van Karnebeek nauwelijks twee dagen later hem de post aanbood, maakte Loudon aanvankelijk nog een voorbehoud: kon de benoeming niet in de herfst ingaan of kon hem anders vast een zomerverlof toegezegd worden?³² Knarsetandend moet de minister die wensen naast zich neergelegd hebben.

Een post als Parijs gold toen als eindstation van een diplomatieke carrière. Loudon zou haar tot aan de verbreking van de betrekkingen op 5 september 1940 bekleden. Daarnaast zou hij in de jaren twintig talrijke activiteiten binnen de Volkenbond verrichten. In beide functies kwamen dezelfde gebreken naar voren als tijdens zijn ministerschap: het leiding geven aan een uitgebreide legatiestaf ging hem niet gemakkelijk af;³³ en zijn voorzitterschap van de belangrijke Volkenbondscommissie die de ontwapeningsconferentie moest voorbereiden, was bepaald geen succes, volgens een Duits commissielid mede door zijn schrijnend gebrek aan dossierkennis.³⁴

De verbetering van het imago van Nederland in Frankrijk zag Loudon zelf als zijn belangrijkste uitdaging en op dat vlak heeft hij zich wel degelijk verdienstelijk gemaakt. Zijn persoonlijke charme kwam hem daarbij goed van pas. Tot twee keer toe bracht hij een bezoek aan de door de oorlog getroffen gebieden in Noord-Frankrijk. Hij zorgde ervoor dat het door Nederland gefinancierde wederopbouwproject in onder andere de stad Lens veel aandacht kreeg in de pers. Iets dergelijks herhaalde zich in 1930 na de overstromingsramp in Zuid-Frankrijk. Voorts was het vooral op cultureel gebied dat hij Nederland voor het voetlicht bracht. Vrijwel vanaf het begin heeft hij zich ingespannen voor de instelling van een Leerstoel Nederlandse Taal en Cultuur aan de Sorbonne en de oprichting van een *Collège Néerlandais* met onder andere een Nederlandse bibliotheek. In 1924 nam hij het initiatief – en droeg hij persoonlijk de financiële risico's – om het Concertgebouworkest onder leiding van W. Mengelberg naar Parijs te halen. Het werd een groot succes, dat tot aan het uitbreken van de oorlog nog vier maal zou worden herhaald. Muziek nam, samen met culturele reizen, een voorname plaats in in het leven van het kinderloze echtpaar Loudon. Geregeld gaven ze soirees voor de *beau monde* van de Franse hoofdstad, waarbij Loudon soms liederen van zijn vrouw aan de vleugel begeleidde. Veel werk stak hij ook in de voorbereiding van de Nederlandse deelname aan respectievelijk de Internationale Koloniale Tentoonstelling (1931) en de Wereldtentoonstelling (1937) in Parijs. Het Nederlandse paviljoen op eerstgenoemde expositie werd in de Franse pers als een van de fraaiste beoordeeld. Het bezoek van het koninklijk paar met prinses Juliana, betekende stellig een hoogtepunt in het gezantschap van Loudon. Nog geen twee weken later zou het paviljoen tot de grond toe afbranden.

Graag had Loudon gezien dat zijn inspanningen voor het verbeteren van de Frans-Nederlandse relaties bekroond zouden worden met de verheffing van zijn gezantschap tot ambassade. In 1934 gaf minister A.C.D. de Graeff, onder druk van het parlement, opdracht de Franse regering daarnaar te polsen. Later zou Loudon zelf nog enkele keren initiatieven in die richting ontplooiën. Alle pogingen waren echter vergeefs, omdat het *Quai d'Orsay* zich op het standpunt stelde dat het alleen ambassadeurs wilde uitwisselen met kleinere mogendheden als die in een bijzondere relatie, zoals een bondgenootschap, tot Frankrijk stonden.³⁵

De diplomatieke rapporten, die Loudon in een weliswaar wisselende, maar gemiddeld vrij hoge frequentie, naar Den Haag zond, ademden een kritische toon, zowel ten aanzien van

de binnenlandse als de buitenlandse politiek van Frankrijk. Vooral in de jaren dertig laakte hij de instabiliteit van de Derde Republiek. Hij sprak van een verdorven parlementair stelsel, dat ten prooi leek te zullen vallen aan complotten van vrijmetselaars en opruiende agitatie van communisten. Zijn verlangen naar een sterk leiderschap, dat orde op zaken zou stellen, bracht hem tot uitingen van sympathie voor extreem-rechtse groeperingen. Toen hij in 1933 in Rome een ontmoeting met Benito Mussolini had, stak hij zijn bewondering voor de *Duce* niet onder stoelen of banken. Adolf Hitler beschouwde hij daarentegen als een ernstige bedreiging voor de vrede in Europa, waartegen het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk krachtig stelling dienden te nemen. Op het verdrag van München reageerde hij zeer sceptisch.

De ontwikkelingen tijdens de Tweede Wereldoorlog maakten een weinig eervol einde aan Loudons diplomatieke carrière. Vanaf mei 1940 heerste op de legatie een sfeer van chaos en defeatisme. De opvang van de stroom vluchtelingen, die na de capitulatie van Nederland Frankrijk bereikte, werd niet door de legatie maar door de consulaire dienst ter hand genomen.³⁶ De in juni gevormde regering-Pétain, die met Duitsland een wapenstilstand sloot, werd door de Nederlandse regering-in-ballingschap als wettig erkend. Loudon week met een deel van het legatiepersoneel uit naar Vichy. In de oude maarschalk, die met harde hand de linkse krachten aan zich onderwierp, zag hij de sterke leider die Frankrijk zo lang ontbeerd had.³⁷ Een hoogst curieus standpunt.

Nadat de regering in Vichy onder Duitse druk op 5 september de diplomatieke betrekkingen met Nederland had verbroken, vertrok Loudon naar Cannes waar hij de rest van de oorlog zou blijven. Dat vernederende einde van zijn carrière stemde hem bitter. Toen vier jaar later Nederland de door generaal De Gaulle gevormde voorlopige regering erkende, hoopte hij op een herbenoeming. Hij beschouwde het als een persoonlijke genoegdoening indien hij, al was het maar voor korte tijd – enkele maanden! – in zijn ambt zou kunnen terugkeren. Tot zijn grote teleurstelling weigerde minister E.N. van Kleffens daarop in te gaan. Voor hem speelde overigens niet alleen Loudons leeftijd een rol – hij was inmiddels 78 jaar – maar ook diens functioneren in 1940 en de door hem geuite bewondering voor maarschalk Pétain.³⁸

Na de bevrijding van Nederland zou Loudon als ambteloos burger in zijn woonplaats Wassenaar een teruggetrokken leven leiden. De oorlogsjaren hadden zijn reputatie geen goed gedaan. Meer nog dan in het verleden ging hij interviews met de pers uit de weg. Hij overleed in 1955, 89 jaar oud; zijn sterfdag was 11 november, de dag waarop het einde van de Eerste Wereldoorlog wordt herdacht. De meeste kranten wijdden er slechts een kort berichtje aan. In de geschiedschrijving is evenmin een prominente plaats voor hem ingeruimd. Het is waar, Loudon was niet de man die Nederland buiten de oorlog had gehouden, zoals *De Telegraaf* schreef. Maar als representant van de pragmatisch legalistische traditie in de Nederlandse buitenlandse politiek heeft hij daaraan wel degelijk een belangrijke bijdrage geleverd.

De beste van het interbellum

Herman Adriaan van Karnebeek (1918-1927)

door ROLF SCHUURSMA

Jonkheer Herman Adriaan van Karnebeek: 'Z'n welsprekendheid is als z'n costuum, verzorgd tot in de puntjes. Om door een ringetje te halen. In z'n zinnen, taalkundig onberispelijk, hoort men de komma's, de punten, de uitroepstekens, zooals men in z'n pantalon de scheermes-scherpe vouwen en van z'n sous-pieds de smetteloos-beige kleur ziet. Evenwichtig en correct van top tot teen.

In het debat windt hij zich nimmer op. Hij richt z'n argumenten netjes in 't gelid en valt kalm aan. Nooit in den stormpas. En hij zegt geen woord te veel. Hij is pittig en geestig, maar ook hierin: sober. Alleen in 't particuliere gesprek, als ge onder vier oogen bij hem zit, dan laat hij zich soms wat meer gaan, dan beginnen z'n oogen te twinkelen, dan is het of hij uit z'n étui van diplomaat te voorschijn treedt als doodgewoon mensch, dan ziet ge eensklaps dat er temperament gloeit in dezen man, dat z'n rust en z'n egale kalmte is: zelfbeheersching...' Aldus de treffende karakteristiek die de journalist D. Hans deze minister meegaf in zijn eertijds befaamde serie 'Parlements-film' in het weekblad *De Vrijheid*.¹

Bestuurlijke carrière

Herman Adriaan van Karnebeek werd geboren op 21 augustus 1874 in een omgeving waar het aan gesprekken over buitenlandse zaken niet zal hebben ontbroken. Zijn vader, A.P.C. van Karnebeek (1836-1925), was enkele jaren daarvoor na werkzaamheden in Washington, Parijs en Londen, chef van het Kabinet van de minister van Buitenlandse Zaken geworden. Kort na Hermans geboorte – zijn moeder was Maria Petronella Rochussen (1849-1938) – verhuisde het gezin naar Stockholm waar zijn vader zaakgelastigde werd. Teruggekeerd fungeerde Abraham van Karnebeek vanaf 1879 als commissaris des konings in Zeeland. In 1885 werd hij in het derde ministerie-Heemskerk minister van Buitenlandse Zaken, tot dit kabinet met de grondwetswijziging van 1888 zijn einde vond. Herman bezocht op dat moment het Gymnasium Haganum om vervolgens in Utrecht rechten te studeren. Na een opgewekte studententijd – hij was onder meer rector van het Utrechtsch Studenten Corps – promoveerde hij in 1900 op stellingen in de rechtswetenschap en op dezelfde dag bij J. de Louter met lof in de staatswetenschap op een kwestie van internationale arbitrage.² Zijn vader had intussen als liberaal afgevaardigde voor Utrecht zitting genomen in de Tweede Kamer tot hij uit ongenoegen over de Vrijzinnige Concentratie van 1912 voor de politiek bedankte. Het

buitenlands beleid was overigens een belangrijk deel van zijn werkterrein gebleven. In 1899 werd hij door de Nederlandse regering aangewezen als afgevaardigde naar de Eerste Haagse Vredesconferentie, waar hij vervolgens de enige vice-president werd. Hij bezorgde er zijn zoon nog tijdens diens studie een plaats in het secretariaat. Vervolgens was hij nauw betrokken bij de voorbereiding van de tweede conferentie die in 1907 eveneens in Den Haag plaatsvond en bij de instelling van het Permanente Hof van Arbitrage aldaar waarvan hij in 1911 lid werd. Onder zijn bestuurlijke leiding bouwde de Carnegie-stichting het Vredespaleis dat in 1913 geopend werd.

Even na de eeuwwisseling had Herman inmiddels een betrekking aanvaard op het ministerie van Koloniën, waar hij kennismakte met allerlei vraagstukken van buitenlands beleid, in de periode van de Russisch-Japanse oorlog zeker meer dan de ambtenaren op het ministerie van Buitenlandse Zaken te verwerken kregen. In 1907 trok zijn vader hem bovendien tijdelijk weg van Koloniën om als adjunct-gedelegeerde bij de tweede Vredesconferentie te dienen. De wijze waarop deze transactie tot stand kwam, verdiende geen schoonheidsprijs, althans niet wanneer we de herinneringen van oud-minister W.H. de Beaufort mogen geloven. Toen de tweede conferentie naderde, wees de regering hem en niet Van Karnebeek sr. aan als eerste afgevaardigde. Volgens De Beaufort was Van Karnebeek hierover diep gekrenkt, maar wilde hij zich neerleggen bij het gebeurde als men zijn zoon zou aanvaarden als *délégué adjoint*. Of de jonge adjunct-gedelegeerde zich de weinig elegante gang van zaken heeft aangetrokken, vermeldt de historie niet. Wel moet de kennismaking met de internationale diplomatieke elite van die dagen een buitengewone ervaring voor hem zijn geweest. Niet lang daarna, in 1909, zou men hem aangezocht hebben om als gezant naar China te gaan, maar naar verluidt wees hij die eervolle positie af 'wegens zijne kinderen'.³ Inderdaad was Van Karnebeek intussen getrouwd met Adriana Justine Civile baronesse van Wassenauer (1882-1944). Er werden vier zoons geboren.

In 1911 werd Van Karnebeek benoemd tot burgemeester van Den Haag, een belangrijke functie gezien het karakter van hofstad en regeringscentrum, maar ook wegens het groeiende prestige van de residentie als centrum van internationale arbitrage. Dat Den Haag evenzeer een stad was van toenemende sociale problemen had niet zijn eerste aandacht, maar over het geheel genomen bleek Van Karnebeek een bekwaam bestuurder. Als er kritiek was, dan had deze vooral te maken met de wijze waarop de Rode Dinsdagen verliepen die de partijleiding van de Sociaal-democratische Arbeiderspartij (SDAP) op prinsjesdag in 1911 en 1912 organiseerde. Van Karnebeek verleende voor de eerste van die massale demonstraties vergunning. Toen vervolgens bleek dat de koningin niet naar Den Haag kwam om de Staten-Generaal te openen, gonsde het van geruchten als zou zij wegblijven vanwege de socialisten: een kolfje naar de hand van P.J. Troelstra die Wilhelmina's afwezigheid maar al te graag voor propagandadoel-einden gebruikte. Een enkele ingewijde – niet Van Karnebeek – wist dat haar beweegredenen in werkelijkheid nogal triviaal waren; zij kon de zwakke voorzitter van de Tweede Kamer niet luchten of zien.⁴ Wellicht om de koningin niet nog eens voor het hoofd te stoten, weigerde Van Karnebeek in 1912 Troelstra en zijn duizenden volgelingen toestemming opnieuw te demonstreren. Nu verscheen de koningin wel, de socialisten overigens óók, al geraakten ze niet verder dan de Hofvijver waar een grote politiemacht de doortocht naar het Binnenhof versperde. De confrontatie liep met een sisser af, maar Van Karnebeeks gezag had een deuk

gekregen: naar veler mening had hij één lijn moeten trekken en direct al de eerste demonstratie moeten verbieden.

Enkele maanden eerder had Van Karnebeek – sinds 1910 kamerheer in buitengewone dienst – een standje van de koningin gekregen omdat hij een commissariaat had aanvaard bij de Nederlandsche Koloniale Petroleum Maatschappij, een dochterbedrijf van Rockefellers Standard Oil Company die wereldwijd in hevige concurrentie verwickeld was met de Koninklijke/Shell. Wilhelmina nam hem dat commissariaat kwalijk als een onvaderlandslievende daad; Van Karnebeek kreeg in mei 1912 schriftelijk aangezegd dat hij in die positie iedere toespeling op zijn functie aan het hof diende te vermijden.⁵ Had hij de situatie niet doorzien? Zijn reactie is ons onbekend. Het waren alles bij elkaar fouten die zowel de koningin, als de leidende Haagse kringen hem kennelijk vergaven. Zomer 1918 werd hij tot het ministerschap geroepen. Hij was op dat moment vijfenveertig jaar.

De omstandigheden waaronder Van Karnebeek de functie aanvaardde, waren dramatisch. Daar was allereerst de binnenlandse politieke toestand. Bij de eerste verkiezingen met algemeen mannenkiesrecht en evenredige vertegenwoordiging hadden de confessionele partijen de helft van het aantal zetels verworven, met grote winst voor de katholieken. Voorzichtig manoeuvrerend wist hun leider, W.H. Nolens, aan te sturen op een katholieke eerste minister: de Limburgse politicus C.J.M. Ruys de Beerenbrouck. Onder de politieke oppervlakte giste het aan alle kanten. In de grote steden was gebrek aan eten. De enorme legermacht die nu al vier jaren aan de landsgrenzen stond, kampte met verving en onrust. Er waren nog steeds duizenden vluchtelingen en geïnterneerden uit België. De verbinding over zee met Indië was door de geallieerde blokkade en de Duitse onderzeebootoorlog bijna geheel verbroken. Ook verder lag de scheepvaart vrijwel stil en waren tal van koopvaardijschepen in Amerikaanse en Britse havens geconfisqueerd. Een deel van het bedrijfsleven had niet onaanzienlijk aan de oorlog verdiend, maar dat nam de angstige positie van het land niet weg, ingeklemd als het lag tussen de oorlogvoerende mogendheden. Het doffe gedonder van de kanonnen aan het Vlaamse front was tot in Utrecht hoorbaar.

Maar dan de toestand in het buitenland! In september 1918 was wel duidelijk dat Duitsland de oorlog verloren had. Het duurde echter nog tot november voor het de wapens neerlegde. Intussen lag Europa aan scherven. Miljoenen jongelieden waren gesneuveld of door de jarenlange loopgravenstrijd volkomen uit het lood geslagen. Grote delen van België en Frankrijk waren verwoest. De Dubbelmonarchie Oostenrijk-Hongarije viel uit elkaar. De schokgolven van de Russische omwenteling gingen over de wereld. Overal kon revolutie uitbreken, in Duitsland wel in de eerste plaats. Zou die golf aan de Nederlandse grenzen halt houden en zou Indië niet een gemakkelijke prooi van revolutionaire propaganda worden? Zou de SDAP zich van revolutie onthouden als bij de burens de vlam in de pan sloeg? Bij dat alles kwam grote bezorgdheid over een felle anti-Nederlandse agitatie in België, waar bepaalde kringen – woedend dat Nederland het in de oorlog niet te hulp gekomen was – Zuid-Limburg en Zeeuws-Vlaanderen wilden annexeren.

In die dreigende situatie trad op 8 september 1918 het kabinet-Ruys de Beerenbrouck aan. Een confessioneel kabinet waarin de partijloze Van Karnebeek een buitenstaander was. Men wist van zijn sympathie voor het conservatief-liberale gedachtegoed hetgeen onder de gegeven omstandigheden kennelijk niet als een bezwaar gold. Zijn bekwaamheid stond niet ter discussie,

hij was van huis uit en door zijn carrière bekend met zijn toekomstige werkgebied, talenkennis was al in het geheel geen probleem en andere kandidaten van kwaliteit waren niet te vinden geweest of niet beschikbaar. Maar Van Karnebeek was ook bekend als een bewonderaar van het keizerlijke Duitsland. Was het dan verstandig hem op Buitenlandse Zaken te plaatsen? Men nam dat bezwaar op de koop toe.⁶ Van Karnebeek zou ten slotte ook in het tweede kabinet-Ruys de Beerenbrouck (1922-1925), het eerste kabinet-Colijn (1925-1926) en het eerste kabinet-De Geer (1926-1929) zitting hebben, in het laatste ministerie tot zijn val in 1927.

Zelfstandigheid

Van de opvattingen die Van Karnebeek meebracht naar het ministerschap is weinig bekend, maar gezien zijn handelwijze is er geen twijfel dat hij van het begin af de uitgangspunten voor ogen had die gaandeweg uit de stukken en een enkele toespraak duidelijk werden.⁷ In het algemeen bleek daaruit dat hij naast de gebruikelijke Nederlandse aandacht voor het volkenrecht een realistisch oog had voor het element van machtspolitiek waarbij de sceptische denkbeelden van zijn adviseur, de volkenrechtsgeleerde A.A.H. Struycken, een niet onaanzienlijke rol speelden. Voor ideologische drijfveren die de traditionele patronen in het internationale verkeer doorbraken, had hij geen begrip. Met het communistische regime in Rusland, dat totaal niet in zijn wereldbeeld paste, kon hij niets aanvangen. Hij wilde het land eigenlijk simpelweg negeren.

Uitgangspunt van zijn beleid in Europa was de langzamerhand traditionele opvatting dat Nederland als hoeder van de delta van de grote rivieren van doorslaggevend belang was voor het evenwicht tussen de grote mogendheden. Door een strikte handhaving van zijn zelfstandigheid en onzijdigheid zou het immers verhoeden dat de mogendheden over de delta slaags raakten. Een alliantie met een van de partijen of groeperingen zou het slechtst denkbare alternatief zijn omdat het land daardoor in andermans avonturen betrokken kon raken en zijn rol als hoeder van de delta zou worden verstoord. Een nieuw element was de Volkenbond, die een actiever buitenlands optreden zou vereisen dan Nederland gewoon was. Maar als dit orgaan tot het Europese evenwicht kon bijdragen, moest Nederland zich daar volgens Van Karnebeek niet aan onttrekken. Belangrijk was ook dat Duitsland in het Europese concert weer zo gauw mogelijk een volwaardige plaats zou krijgen. De minister zou dan ook het zijne doen om het grote buurland op de been te helpen. Vóór alles moest echter de verhouding met België worden gesaneerd omdat daar wel in de eerste plaats van verstoring van de Europese balans sprake was en er bovendien een rechtstreekse bedreiging van de Nederlandse territoriale integriteit uit voortkwam. Alleen al om die laatste kwestie moest Nederland zich naar buiten toe actiever opstellen dan men gewoon was. Door aansluiting bij de Volkenbond zou het een ingrijpen van de geallieerden ten bate van België kunnen voorkomen. Eenmaal in de Bond kon Nederland met des te meer kracht pleiten voor zijn opvattingen over preventieve internationale arbitrage ter beslechting van geschillen, want naar Van Karnebeek meende zou uiteindelijk alleen op die wijze de wereldvrede duurzaam gehandhaafd kunnen worden.

In 1922 formuleerde de bewindsman dit beleid voor het eerst als 'zelfstandigheidspolitiek'. Struycken had de term willen vermijden omdat er nog te veel politieke aspiraties in tot uiting

kwamen, maar die ruimte wilde Van Karnebeek nu juist wel benutten. In de sceptische Tweede Kamer kon hij zodoende een actief optreden in de Volkenbond verdedigen, een opvatting die overigens allerm minst strijdig was met zijn pleit voor een sterke defensie. De neutraliteit zou immers naar zijn mening onveranderlijk beoordeeld worden op het Nederlandse vermogen om de landsgrenzen te verdedigen tegen elke willekeurige agressor.

Dat laatste uitgangspunt gold evenzeer voor het behoud van het koloniale imperium. Zoals zoveel van zijn landslieden meende Van Karnebeek dat Nederland gezien zijn omvangrijke bezit in Indonesië een rol moest spelen als grote mogendheid. Struycken schreef in 1923 dat Nederland uitgroeide tot 'een volk van meer dan 50 miljoen zielen'. Maar die rol kon ook wat Indië betreft alleen worden waargemaakt in neutraliteit, ondersteund door een sterke defensie. Tijdens zijn burgemeesterschap was Van Karnebeek lid geweest van het hoofdbestuur van de vereniging 'Onze Vloot', die onder meer in 1913 krachtig propaganda had gevoerd voor een flink stel slagschepen, bedoeld voor de verdediging van de Nederlandse aanwezigheid in Indië.⁸ Pacifisten en eenzijdige ontwapenaars mochten dan ook niet op zijn geduld rekenen.

In september 1918 lag de uitwerking van veel hiervan nog in het duister. Bovendien ontbrak er het nodige aan het apparaat dat Van Karnebeek bij de realisering van dit veelomvattende beleid terzijde moest staan. Het aantal ambtenaren aan het Plein bedroeg nauwelijks meer dan een dertigtal. Vooral op het punt van de buitenlandse handel en andere economische belangen was het ministerie bij Van Karnebeeks aantreden onvoldoende toegerust. De minister van Buitenlandse Zaken had verder in de verschillende kabinetten de plaats van een vakminister: hij behoorde niet tot het 'kernkabinet' van politiek gebonden ministers. Men liet hem begaan zonder op belangrijke beleidspunten met hem mee te denken. Zijn terrein gold als iets dat zich buiten de eigenlijke politiek afspeelde. Aan de parlementaire controle op het buitenlands beleid, laat staan de openbaarheid ervan, ontbrak eveneens van alles. Er kwam vanaf 1919 in de Tweede Kamer een vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, maar het overleg met de minister bleef binnenskamers en zelfs daar waren de leden niet toegerust om kritisch en met kennis van zaken te reageren, laat staan dat Van Karnebeek hen daartoe aanmoedigde. Omgekeerd drong de openbare mening beperkt tot hem door.

Aan de organisatie van het departement gaf hij echter direct zijn volle aandacht. Onder meer stelde hij een directie Economische Zaken in waarmee hij de buitenlandse betrekkingen op dat terrein nadrukkelijk bij zijn departement concentreerde. Weldra kwam de leiding er in handen van J.A. Nederbragt die in 1918 als eerste gepromoveerd was aan de nieuwe Rotterdamsche Handels-Hoogeschool, maar voor deze functie toch niet de bagage meebracht die men er zou verwachten. In 1919 benoemde Van Karnebeek voorts R.J.H. Patijn, oud-lid van de Tweede Kamer, tot secretaris-generaal. Hij werd in 1921 opgevolgd door A.M. Snouck Hurgronje. Nog een naam moet worden genoemd: L.J. Plemp van Duiveland, die in 1920 aangewezen werd als woordvoerder van het departement. Had Van Karnebeek hem met opzet gekozen? Hij muntte uit door een vrijwel volkomen inertie.

Nog geen maand na zijn aantreden vormde de minister naast dit alles een Raad van Bijstand inzake de Buitenlandse Economische Aangelegenheden – eerder een bron van deskundigen dan een adviescollege – die aanvankelijk hard nodig was om de economische verbindingen vooral met Londen weer op gang te brengen. De leden van de raad gaven hem direct al de dringend gewenste ondersteuning en informatie bij de op dat moment essentiële contacten

met de geallieerden, zonder dat hij persoonlijk in die kring zijn hals hoefde uit te steken. Bovendien zag hij op deze wijze kans de toch al gekortwiekte Nederlandsche Overzee Trustmaatschappij (NOT) de wind uit de zeilen te nemen en haar buitenlandse contacten – Van Karnebeek wond daar bij de installatie van de raad geen doekjes om – onder de hoede van het departement te brengen. Dat de kopstukken van de NOT, de president-directeur van de Nederlandsche Handel-Maatschappij C.J.K. van Aalst en de directeur van het scheepvaart- en handelsbedrijf Wm. Müller & Co., A.G. Kröller, zitting kregen in de nieuwe raad, kon dan ook nauwelijks verbazing wekken. De anderen waren H. Colijn (Bataafsche Petroleum Maatschappij), E. Heldring (Koninklijke Nederlandsche Stoomboot-Maatschappij), F.G. Waller (Gist- en Spiritus Fabriek), en even later ook F.H. Fentener van Vlissingen, directeur van de Steenkolen-Handelsvereniging. Struycken trad eveneens toe (hij overleed in 1923). De raad verloor overigens al na korte tijd zijn betekenis. Men kwam vanaf begin 1923 nog maar één keer per jaar bijeen.

Waren deze maatregelen goed genoeg om de grote problemen die op de minister afkwamen, voldoende alert en deskundig op te vangen? Zeer ten dele. In het internationale handelsbeleid bleek Nederbragt onvoldoende geschikt om creatief ondersteuning te bieden.⁹ Met Van Aalst, Kröller en Fentener van Vlissingen had Van Karnebeek dynamische, maar moeilijk te beheersen zakenlieden in huis gehaald. In de onderhandelingen met België bleek voorts een gebrek aan voldoende inzicht in het belang van de waterstaatkundige en economische problemen. En de minister zelf? Van Karnebeek was om te beginnen uitermate correct en onder alle omstandigheden beheerst, maar in de persoonlijke omgang ook buitengewoon gereserveerd, sfinxachtig. Niettegenstaande die afscherming trad hij naar buiten energiek en met grote verbeeldingskracht op. Hij was de eerste Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken die geregeld zijn werkkamer aan het Plein verliet om de grens over te gaan. Als delegatieleider wist hij bovendien de talenten van zijn vaak eigenzinnige adviseurs bekwaam uit te buiten. Van Karnebeek was snel en zeker als er beslist moest worden, moedig in de confrontatie met de grote mogendheden, maar ook overmatig overtuigd van eigen gelijk en bepaald niet steeds waarheidsgetrouw als hij daarmee zijn huid dacht te kunnen redden. Die laatste eigenschap daargelaten was er in de uitermate moeilijke jaren na de Eerste Wereldoorlog nauwelijks een betere bewindsman denkbaar.

Nasleep van de Eerste Wereldoorlog

Er kwam immers nogal wat op Nederland af. Zonder ons om de precieze tijdsvolgorde te bekommeren, eerst de keizerkwestie. Het verhaal is bekend: op 10 november 1918 stond keizer Wilhelm II aan de Limburgse grens met het verzoek om te worden toegelaten. Van Karnebeek heeft voor zover we weten niets gedaan om zijn toelating te voorkomen. De regering beseftte zeer goed welke gevaren men liep door de man asiel te verlenen, maar vond geen gronden hem een kort verblijf in Nederland te weigeren, mits Wilhelm een acte van troonsafstand zou tekenen die aan staatsrechtelijke eisen voldeed. Daarvan kwam het pas eind november. Uit bezorgdheid over een mogelijk bezetting van Limburg en Zeeuws-Vlaanderen door Franse troepen en een toewijzing van die gebieden aan België, ondernam de regering pogingen de

keizer alsnog naar Duitsland te laten terugkeren. Tevergeefs, men zat met de man opgescheept. Het vredesverdrag van Versailles stelde naderhand dat Wilhelm II door de geallieerden zou worden berecht, maar Van Karnebeek wees een formeel verzoek om uitlevering tot tweemaal toe van de hand. Het was inmiddels begin 1920 en de internationale toestand was in zoverre veranderd (de Verenigde Staten hadden zich bijvoorbeeld al van het verdrag van Versailles gedistantieerd), dat de geallieerden aan die weigering geen gevolgen verbonden. De garantie dat de Nederlandse regering de keizer blijvend in zijn vrijheid zou beperken, was op dat moment kennelijk voldoende om verdere actie te voorkomen. Ook de thuisreis vanuit België door Limburg van 70.000 ontwapende Duitse militairen, waarvoor de Duitse legerleiding op 12 november 1918 toestemming vroeg, werd aanvankelijk door de geallieerden hoog opgenomen – men had de soldaten moeten interneren – maar leidde uiteindelijk tot niet meer dan een formeel protest. In dezelfde chaotische novemberdagen viel de revolutiepoging van Troelstra. Volgens de minister van Arbeid P.J.M. Aalberse, die in zijn dagboek tal van openhartige karakteristieken heeft nagelaten, hoorde Van Karnebeek tot de ministers die in het midden van die crisis het hoofd koel hielden en onder geen beding wilden toegeven.¹⁰

Dan was er de Belgische kwestie die zich als bijzonder gevaarlijk liet aanzien. P. Hymans, minister van Buitenlandse Zaken in het kabinet-Delacroix dat op 20 november 1918 aantrad, was sterk geporteerd voor de annexionistische eisen die een roerige pressiegroep rond de Belgische regering-in-ballingschap met kracht naar voren had gebracht.¹¹ In diplomatieke termen verpakt legde Hymans de Belgische problemen in januari 1919 in een memorandum aan de andere geallieerden voor. De verdragen van 1839 waarbij België's onafhankelijkheid en onzijdigheid waren gegarandeerd, moesten, aldus dit document, worden herzien nu Duitsland zich van zijn verplichtingen als garantiemogendheid niets had aangetrokken. België's militair-strategische positie zou moeten worden versterkt door Nederlands Limburg en de volle zeggenschap over de Maas aldaar erbij te betrekken. Bovendien zou Nederland in moeten stemmen met een regeling voor de Westerschelde, waarbij onder meer de vrije doorvaart van oorlogsschepen zou worden gegarandeerd. Men zou Nederland in onderhandelingen tot het Belgische standpunt over moeten halen en het eventueel ten koste van Duitsland territoriale compensatie moeten aanbieden.

Toen het memorandum de regeringen in de geallieerde hoofdsteden bereikte, was al wel duidelijk dat men in Londen en Washington voor gebiedsafstand niet voelde. Spoedig kwamen ook uit Parijs signalen dat men een annexatie van Nederlands Limburg niet wenste. Nederland zou echter niet aan een regeling over de Westerschelde kunnen ontkomen en dat was ernstig genoeg. Van Karnebeek wist van deze stand van zaken. Hij had met grote voortvarendheid Colijn en Heldring uit zijn kersverse Raad van Bijstand en anderen, onder wie oud-minister J. Loudon, naar de verschillende hoofdsteden gezonden om de regeringen aldaar voor het Nederlandse standpunt te winnen en onder meer door kredietverlening gunstig te stemmen. Toen in mei 1919 een uitnodiging kwam om voor de Opperste Raad van de overwinnaars te verschijnen – als neutraal land had Nederland daar niets te zoeken, maar de regering was verstandig genoeg om de uitnodiging niettemin te aanvaarden – was Van Karnebeek goed geprepareerd. Tactvol en welsprekend maakte de minister er een uitstekende indruk. Dat was op zich zelf belangrijk genoeg. Een ogenblik tevoren had men Nederland immers nog vooral gezien als een profiteur die dik aan de oorlog had verdiend en bovendien Wilhelm II had

toegelaten. Maar afgezien daarvan, de geallieerde mogendheden wilden ondanks het tegenpleit van Hymans van annexaties toch al niet horen. Ook Frankrijk niet, dat Nederland allerminst in Duitse armen wilde drijven. Wel moest Van Karnebeek instemmen met onderhandelingen over een herziening van de scheidingsregeling van 1839. De toenmalige afspraken over België's opgelegde neutraliteit en over allerlei kwesties van de Schelde-Rijnverbinding en het waterregime van Westerschelde en Maas behoeften inderdaad dringend revisie. Op zich zelf had Van Karnebeek daarvoor alle begrip, maar toen hij voorstelde dat België en Nederland de onderhavige kwesties in bilateraal overleg zouden regelen, wilden de geallieerden daar niets van weten. Zij zouden toezicht op de onderhandelingen houden en op dat punt moest de bewindsman dan ook tot zijn ongenoegen toegeven. Nederland haalde intussen opgelucht adem. Het annexionisme was immers van de baan. Van Karnebeek had zijn ministerschap dubbel en dwars waargemaakt. Zelf was hij – binnenskamers – niettemin somber gestemd over de kansen op een aanvaardbaar akkoord omdat hij vreesde dat België langs een achterdeur en onder de dekking van de geallieerden toch territoriale eisen zou binnenbrengen.

De onderhandelingen die verder door Struycken en de gezant in Londen R. de Marees van Swinderen werden gevoerd, verliepen voor Nederland wat Limburg betreft bevredigend. De toezegging dat Nederland zich bij de Volkenbond zou aansluiten en elke schending van zijn grondgebied als een *casus belli* zou beschouwen, maakte in het oog van de geallieerden een verdrag over Nederlands Limburg overbodig. Intussen werd er door enkele deskundigen echter ook gewerkt aan de tekst van een 'economisch' verdrag dat in het bijzonder zaken zou regelen met betrekking tot de vaargeul in de Westerschelde, benevens het waterbeheer van de Maas en kanalen van Antwerpen naar de Moerdijk en door Nederlands Limburg naar Ruhrort, beide ter vervanging van de in 1839 afgesproken, maar slecht functionerende Schelde-Rijnverbinding door Zeeland. Men legde zich daarbij vast op afspraken die bij nadere beschouwing zeer nadelig en kostbaar voor Nederland bleken te zijn. Uit de documenten valt niet op te maken dat de minister zich rekenschap gaf van de draagwijdte van wat daar onder druk van de omstandigheden op papier werd gezet. Zeker is dat zijn departement de deskundigheid miste om hem tijdig met goede argumenten te waarschuwen. Niet zonder reden vond Van Karnebeek op dat moment de militair-strategische en territoriale kwesties van groter belang.

Aan Belgische kant waren intussen namelijk wel de eigenlijke annexionistische eisen van tafel, maar men wilde er niet wijken in zaken die met de Westerschelde te maken hadden. De eerste betrof de doorvaart van Belgische oorlogsschepen nu Antwerpen na het vervallen van de verdragen van 1839 als oorlogshaven zou mogen functioneren. In vreedstijd vormde die kwestie wellicht geen wezenlijk probleem. In oorlogstijd lag de zaak anders omdat de doorvaart strijdig zou zijn met de Nederlandse neutraliteit en grote gevaren voor het land zou opleveren. Van Swinderen eiste dan ook het recht om de Schelde te sluiten als het landsbelang dat vereiste. België hield echter vast aan zijn standpunt en reserveerde het recht om er op ieder gewenst moment op terug te komen. Voorts claimde België de soevereiniteit over de Wielingen, de voornaamste uitgang van de Westerschelde naar de Noordzee, vlak langs de Belgische kust. De Nederlandse regering weigerde op dat punt toe te geven alhoewel daar de Belgische aanspraken nu juist niet zonder grond waren. Hymans, die kennelijk alles op deze laatste territoriale kaart zette, brak daarop in mei 1920 de onderhandelingen af. Maar als Hymans nu gehoopt had op een ingrijpen van de geallieerden, kwam hij bedrogen uit. Men

beperkte zich tot begrip voor het Belgische standpunt. Hoogstens leek een militair pact tussen België en Frankrijk van september 1920, waarvan de betrekkelijk beperkte inhoud pas veel later bekend werd, nog even in een andere richting te wijzen. Maar Nederland was inmiddels een gewaardeerd lid van de Volkenbond en de geallieerden hadden er kennelijk weinig behoefte aan de Wielingen tot inzet van een conflict te maken. België stond vanaf dat moment alleen.

In de Raad van Bijstand, die na de aanvankelijke contacten in Londen en Parijs buiten de eigenlijke voorbereiding van het verdrag met België was gebleven, ging de aandacht intussen veel meer uit naar het herstel van de economische betrekkingen met het Verenigd Koninkrijk en Duitsland. Wat Duitsland betreft, leidde dit in 1920 tot een merkwaardig kredietverdrag ter waarde van niet minder dan tweehonderd miljoen gulden. Men zou er inmiddels overvloedige Nederlandse levensmiddelen mee kopen, benevens grondstoffen welke op hun beurt betaald zouden worden uit de opbrengst van de eindproducten die ermee vervaardigd werden. In ruil zou Duitsland gedurende vijf jaar een hoeveelheid steenkool leveren en vrije uitvoer toestaan van een deel van de steenkolen die Nederland in Duitsland zou delven: een voordelige zaak voor Fentener van Vlissingen wiens Steenkolen-Handelsvereniging juist vlak over de grens een mijn had verworven. Dat er in Nederland dringend behoefte was aan geïmporteerde steenkool had de oorlog wel bewezen. Maar niet alleen Van Aalst en Fentener van Vlissingen die zelf als onderhandelaars optraden, ook Kröller zag ondanks de uitdrukkelijke instructie bij de oprichting van de Raad kans het landsbelang op merkwaardige wijze met zijn zakelijke belangen te laten samenvallen. Terecht hechte Van Karnebeek grote betekenis aan een spoedig herstel van Duitsland, maar door het ontbreken van een goed departementaal apparaat moest hij deze onderhandelingen goeddeels aan derden overlaten. Mocht hij de Raad van Bijstand onder meer hebben ingesteld om de al te zelfstandige leiders van de NOT in het gareel te brengen, met dit verdrag leek het een ogenblik of de oude tijden waren weergekeerd.

Volkenbond

Nederland was inmiddels op 9 maart 1920, kort na de oprichting, tot de Volkenbond toegetreden. Toen Van Karnebeek in februari 1920 het voornemen ertoe aan de Tweede Kamer voorlegde, toonde men zich daar bevreesd voor inperking van de Nederlandse soevereiniteit en verlies van zijn traditionele neutraliteit. Geheel ten onrechte was dat niet zoals de minister toegaf, want de lidstaten zouden eventueel verplicht zijn mee te werken aan een economische boycot van een land dat niet door een internationaal hof, maar door de Volkenbondsraad van de grote lidstaten van agressie was beticht. Dat was naar Van Karnebeek vreesde niet zozeer een zaak van recht, maar van machtspolitiek. Medewerking aan militaire actie zou echter een zaak van vrijwilligheid zijn. Een ander bezwaar lag in de eenzijdige opzet van de Volkenbond. De Verenigde Staten wilden niet meedoen. Duitsland en de Sovjet-Unie werden er geweerd. Van een krachtig internationaal orgaan voor collectieve veiligheid en ontwapening kon zo weinig terechtkomen. Van Karnebeek hoopte aanvankelijk echter wel dat de Volkenbond zou uitgroeien tot een hechte internationale organisatie waarin het recht zou zegevieren over de machtspolitiek. Toen in 1922 het Permanente Hof van Internationale Justitie voor het eerst in Den Haag bijeenkwam en B.C.J. Loder er president werd, raakten

ook parlement en publieke opinie wat positiever gestemd. Dat Van Karnebeek bovendien tot voorzitter werd gekozen voor de tweede zittingstermijn van de Bond (een functie die hij uitstekend vervulde) en de volkenrechtsgeleerde J.A. van Hamel er hoofd werd van de juridische afdeling, streelde de gevoelens. De pacifistische wensen die vooral bij socialisten en vrijzinnig-democraten te vinden waren, sloten goed op dit sentiment aan, juist op het moment dat Van Karnebeek zelf de gebreken van de Volkenbond steeds duidelijker voor ogen kreeg.

In de Volkenbond bepleitte de minister een beleid van preventieve arbitrage in de verwachting dat men daarmee de escalatie van conflicten zou kunnen voorkomen. Meer dan deze ietwat gratuite beleidslijn had Van Karnebeek niet te bieden, maar aangezien hij sinds 1922 overeenkomsten op zak had waarin de grote mogendheden rond de Stille Oceaan de Nederlandse aanwezigheid in de Indische archipel garandeerden – we lopen daarmee even op het verhaal vooruit – kon hij het zich in Europa permitteren om langs de kant te blijven staan als Nederland zich daarmee ongewenste verwickelingen van het lijf kon houden.¹² Dat de Europese mogendheden vervolgens eind 1925 in Locarno voor een stelsel van wederzijdse verdragen over militaire bijstand kozen, betekende alleen maar een verdere ondersteuning van zijn standpunt: Nederland moest zich daar niet mee inlaten en alleen door een strikte handhaving van zijn territoriale integriteit en onzijdigheid bijdragen tot evenwicht en vrede. Ontwapening hoorde eveneens tot het streven van de Volkenbond, maar gezien het ontbreken van enige voortgang in de besprekingen reageerde Van Karnebeek ook op dat terrein weinig coöperatief. Hij achtte militaire macht immers een noodzakelijk en vanzelfsprekend pendant van neutraliteit, in Nederland, maar zeker ook in Indië.

In september 1926 werd Duitsland lid van de Volkenbond en op dat laatste punt kon Van Karnebeek dus eindelijk gerust zijn, maar Rusland zou er wat de minister betreft buiten blijven, een opvatting die gedeeld werd door een flink deel van de Nederlandse publieke opinie. De Sovjet-Unie had met de opschorting van betalingen op de buitenlandse schulden kwaad bloed gezet en de vele Nederlanders die hun aandeeltjes in Russische spoorwegen in rook hadden zien opgaan, versterkten het gevoel van afkeer. In de Tweede Kamer richtten ook de sociaal-democraten zich tegen het communistisch bewind. Alleen de vrijzinnig-democraten en de communisten drongen op herstel van de handelsbetrekkingen aan die na de terugtrekking van de gezant in de Sovjet-Unie en de verbreking van de diplomatieke banden in november 1918 niet meer bestonden. Van Karnebeek zelf vreesde vooral de communistische propaganda, in het bijzonder in Indië. De Nederlandse gezanten in de buurlanden van de Sovjet-Unie lieten uiteenlopende, maar overwegend zeer negatieve geluiden horen.

Onder druk van grote delen van het bedrijfsleven zocht Van Karnebeek niettemin enig contact. De zaak was bij voorbaat hachelijk omdat hij vasthield aan de eis van terugbetaling van de oude schulden. Secretaris-generaal Snouck Hurgronje en het lid van de Raad van Bijstand Fentener van Vlissingen werden in 1924, geassisteerd door de aankomende departementsambtenaar E.N. van Kleffens, naar Berlijn gezonden om daar overleg te voeren met een sovjetdelegatie. Die speelde het spel hard: de onderhandelingen liepen weldra vast op de Russische eis van volledige erkenning, zonder enige toezegging van zelfs maar een meestbegunstigingsclausule. In de Tweede Kamer kreeg Van Karnebeek hierop van iedereen behalve de communisten steun. Bijster realistisch was dit alles niet. De creativiteit die andere landen aan de dag legden om ondanks allerlei bezwaren met de Sovjet-Unie tot zaken te komen, was

bij de minister en zijn medewerker Nederbragt (de laatste vooral op moreel-religieuze gronden) ver te zoeken. Van Karnebeek voelde er eenvoudig niets voor en de druk van het bedrijfsleven nam snel weer af. Bovendien was koningin Wilhelmina furieus tegen erkenning van de 'tsarenmoordenaars'. Het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Italië gingen in 1924 met de Sovjet-Unie in zee. De Nederlandse regering 'redde de moraal, tezamen met Portugal' en kwam pas in 1942 aan erkenning toe.¹³

Onder de grote kwesties die Van Karnebeek tijdens zijn ministerschap bezighielden, was de Nederlandse positie in het Verre Oosten wel bijzonder moeilijk. Indië werd van steeds groter belang voor het moederland. De banden werden aangetrokken, niet alleen op economisch gebied, ook door de activiteiten op bestuurlijk, religieus en cultureel terrein die na de voltooiing van de pacificatie van de buitengewesten flink toenamen. De verplichtingen groeiden, de problemen ook. Dat er vooral op Java een nationalistische beweging opkwam, was nog tot daaraan toe, maar de enorme archipel was in het geheel niet veilig voor aanvallen van buitenaf. Van Karnebeek geloofde nog wel in de slagkracht van grote oorlogsschepen (overigens ook in onderzeeboten), maar de bouw van een dergelijk eskader liet op zich wachten. In 1921 kwamen de Verenigde Staten, Groot-Brittannië, Frankrijk, Italië en Japan op Amerikaans initiatief bijeen in Washington om regelingen te treffen voor een beperking van de oorlogsvloten in de Stille Oceaan en – in een tweede gedeelte – allerlei andere kwesties die de onderlinge verhoudingen van de mogendheden op dat wereldtoneel bepaalden.

Aanvankelijk hielden de Verenigde Staten de vele aanvragen tot deelname van andere staten af, maar uiteindelijk kregen Nederland en België een uitnodiging om althans het tweede deel bij te wonen. Van Karnebeek was op dat moment weliswaar voorzitter van de Volkenbond maar liet zich daardoor niet van de Nederlandse belangenbehartiging afleiden. Typerend voor de houding van leidende kringen in het moederland en in Indië waren echter de aarzelende geluiden die hij voor zijn vertrek opving: zou Nederland in dit wespennest zijn afzijdigheid kunnen bewaren? Welnu, men hoefde daarvoor niet bevreesd te zijn. Het zag er eerder naar uit dat de minister geen enkele invloed op de conferentie kon uitoefenen. Men zag Nederland eenvoudig niet staan. Pas toen het tot de betrokken mogendheden doordrong dat de enorme Indische archipel moeilijk buiten een regeling kon blijven, kwam er ruimte voor overleg. Nog juist vóór sluiting van de conferentie kreeg de Nederlandse delegatie afzonderlijke verklaringen los van de betrokken grootmachten, waarin men de Nederlandse rechten op zijn overzeese gebiedsdelen erkende zonder dat daar enige Nederlandse tegemoetkoming tegenover stond. Zo werd Van Karnebeeks optreden in Washington ondanks het moeilijke begin tot een van de grote successen van zijn ministerschap. De goede afloop droeg er echter ongewild ook toe bij dat men in Nederland nog meer argumenten vond om te ageren tegen de voorgestelde Vlootwet die in 1923 zeer tegen de zin van Van Karnebeek verworpen werd.

Maar zekerheid voor de Nederlandse aanwezigheid in Indië? Zolang de mogendheden zich aan hun afspraken hielden en het machtsevenwicht niet ging schuiven, zou het daarmee wel loslopen. Japan had echter als partner in de vlootovereenkomst zijn positie in het westelijk deel van de Stille Oceaan aanzienlijk versterkt terwijl de Amerikaanse invloed er was afgenomen. Dat het Brits-Japanse bondgenootschap uit 1902 tegelijk werd beëindigd, was voor Nederland misschien een positief punt, maar een kritisch rapport over de conferentie dat A.D.A. de Kat Angelino voor de minister van Koloniën opstelde (het bleef binnenskamers), wees op het

groeijende nationalisme in Japan dat een groot deel van het Verre Oosten in zijn invloedssfeer wilde betrekken. Toen de nieuwe gezant J.C. Pabst naar Tokio zou afreizen, drukte Van Karnebeek hem dan ook op het hart De Kats rapport goed te lezen en de ontwikkelingen in Japan nauwkeurig te volgen.

België

We keren terug naar Europa. In augustus 1924 – België voelde zich veilig genoeg om niet meer naar een militair-strategische regeling over Limburg te streven – nam Hymans het gesprek met Van Karnebeek weer op. Deze verklaarde zich terstond bereid om de tekst waarover men in 1920 overeenstemming had bereikt, alsnog vrijwel ongewijzigd te tekenen. Wel zou men wederzijds de kwestie der Wielingen reserveren. Verder mocht Antwerpen wat Nederland betreft een oorlogshaven krijgen, maar van de doorvaart van oorlogsschepen op de Westerschelde werd kennelijk niet gerept. Enige druk van de geallieerden ontbrak. Van Karnebeeks collega van Financiën Colijn achtte het traktaat een veel te zware belasting. Waterstaat had grote bezwaren. Maar Hymans had haast en Van Karnebeek wilde niet meer op de eerder geformuleerde concessies terugkomen. Wilde hij vóór alles *gentleman* zijn? Op 3 april 1925 zetten Hymans en hij hun handtekening onder het verdrag.

Enkele maanden later trad het kabinet-Colijn aan, waarin Van Karnebeek opnieuw meeging. In de befaamde nacht van Kersten in november kwam het kabinet echter alweer ten val. Aanleiding was het gezantschap bij het Vaticaan, dat in 1871 was afgeschaft maar in de Eerste Wereldoorlog tijdelijk hersteld, aangezien men via dat kanaal nuttige informatie kon verkrijgen en pauselijke vredespogingen kon steunen. Tot ongenoegen van de Christelijk-Historische Unie (CHU) en de kleine protestantse partijen had Van Karnebeek het gezantschap na de oorlog gehandhaafd, maar nu waren er eindelijk genoeg stemmen om de post uit de begroting te schrappen. Daarachter staken vooral overwegingen van binnenlandse politiek die vervolgens ook de kabinetsformatie bijzonder bemoeilijkten. Het was hoe dan ook de vraag of Van Karnebeek zou terugkeren. Van verscheidene kanten werd gepleit voor een heropening van de onderhandelingen over het Belgisch verdrag, maar die stap was voor de minister onaanvaardbaar. Ten slotte wist D.J. de Geer in maart 1926 in drie dagen een extraparlamenteair kabinet samen te stellen waarin Van Karnebeek zitting kreeg onder de conditie dat het nieuwe kabinet zijn lot noch aan de Vaticaan-kwestie, noch aan het Belgisch verdrag zou verbinden. Toen er vervolgens opnieuw geen meerderheid voor handhaving van het gezantschap bleek, legde de katholieke fractievoorzitter Nolens zich daarbij neer. Van Karnebeeks positie was echter vooral door de neutrale houding van het kabinet ten aanzien van het Belgisch verdrag danig verzwakt. Dat De Geer hem alleen verder liet gaan, was tekenend voor de wijze waarop men langzamerhand in brede kring tegen het traktaat aankeek, tekenend overigens ook voor het gebrek aan belangstelling voor een partijloze minister die geen politieke achterban kon (en wilde) mobiliseren. Van Karnebeek had naar men meende sympathie voor de CHU, maar juist daar liet men hem en zijn verdrag zonder pardon vallen, wellicht te meer omdat de minister zich zozeer had ingespannen om het gezantschap bij het Vaticaan te behouden.

HET NEDERLANDSCH-BELGISCH VERDRAG EN DE EERSTE KAMER

Prent van J. Braakensiek in *De Groene Amsterdammer*.

Nadat de tekst van het Belgisch verdrag in april 1925 voor het eerst in volle omvang openbaar was geworden, kwam er een krachtige buitenparlementaire actie tegen op gang waarvan de zwaartepunten in de grote havensteden, de waterstaat en de Groot-Nederlandse beweging in Utrecht lagen. Allerlei netwerken werden gevormd, waarbij de jonge ingenieur van de waterstaat Anton Mussert als katalysator fungeerde. Veel van het verzet had een kleinzielig en bekrompen karakter, maar dat nam de uitwerking ervan niet weg. Men vermoedde Frankrijk achter het Belgische optreden en hekelde het vredesverdrag van Versailles waaruit de overeenkomst voortkwam en dat in Nederland wijd en zijd om zijn onbillijke eenzijdigheid werd verfoeid. De economische en waterstaatkundige afspraken in het verdrag werden echter wel degelijk met kracht van argumenten bestreden en een aantal dubieuze kwesties van juridische aard, waaronder de doorvaart van de Belgische oorlogsschepen op de Westerschelde, werd door de journalist E. van Raalte en de Utrechtse aanhanger van de Groot-Nederlandse beweging, de advocaat A.J. van Vessem, scherp uitgelicht. Niettemin kwam het verdrag in oktober 1926 met de hakken over de sloot door de Tweede Kamer. De grote havensteden en de waterstaatkundige belangen hadden hun slag verloren.

Het verdrag zou wellicht op dezelfde wijze ook de Eerste Kamer zijn gepasseerd als niet door een weinig verkwikkelijke, maar effectieve actie van enkele Vlaamse en Nederlandse aanhangers van de Groot-Nederlandse beweging onder leiding van de Utrechtse hoogleraar F.C. Gerretson, de nooit herroepen Belgische reserve ten aanzien van de doorvaart van oorlogsschepen op de Westerschelde opnieuw volop in de publiciteit was gebracht. De kwestie was wat België betreft rijkelijk academisch; het had juist zijn gehele oorlogsvloot van tien torpedoboten verkocht.¹⁴ Maar in geval van oorlog zouden ook andere landen van de Schelde gebruik willen maken en daar lag het gevaar voor de Nederlandse neutraliteit. In zijn lange,

waardige slottoespraak in de Eerste Kamer kon Van Karnebeek de slechte indruk van die riskante kwestie niet meer wegnemen. Boven op de langzamerhand uitentreuren herhaalde bezwaren van waterstaatkundige en economische aard kregen de leden van de Eerste Kamer nu nog meer de indruk dat het verdrag ook op politiek gebied onaanvaardbaar slordig in elkaar stak. Weliswaar stelde de invloedrijke Colijn zich op achter de overeenkomst, maar hem ging het erom de verhouding met België zo weinig mogelijk te schaden en zijn eigen handen schoon te houden. In zijn toespraak wuifde hij de minister alvast minzaam uit. Bij de eindstemming op 24 maart 1927 – het gehele kabinet keek vanachter de regeringstafel toe – bleken alle partijen behalve de liberalen en de CHU (op een oom van Van Karnebeek na) verdeeld. De uitslag van 33 tegen 17 bewees dat het ontwerpverdrag alsnog hardhandig onderuit was gehaald. Van Karnebeek verliet het Kamergebouw door een zijuitgang, onopgemerkt door een grote mensenmenigte die op het Binnenhof wachtte. De koningin aanvaardde zijn ontslag. Enkele dagen later nam F. Beelaerts van Blokland zijn plaats in. Tot een verdrag over de Schelde-Rijnverbinding kwam het pas in 1963. Was hij inzake de verhouding met België zijn tijd vooruit, zoals een van zijn latere opvolgers, C.A. van der Klaauw, veronderstelt?¹⁵ Mocht dat al zo zijn, dan vormde het Belgisch verdrag wel een erg ongelukkige weg naar een betere toekomst. Zeker, in de kamerdebatten drong de minister aan op onderlinge regelingen tussen vooral Rotterdam en Antwerpen en hij sprak er van vertrouwen in plaats van wantrouwen, maar dat waren gemakkelijke woorden die weinig reële betekenis hadden.

Over de verdere levensloop van Van Karnebeek kunnen we kort zijn. Men gaf hem na zijn vertrek de eretitel minister van Staat en benoemde hem in 1928 tot commissaris der koningin in Zuid-Holland. In 1931 was er sprake van gouverneur-generaal in Indië, maar deze post ging naar zijn vriend B.C. de Jonge.¹⁶ Ook in 1936 ging die benoeming hem voorbij. Het jaar tevoren was hij echter wel lid geworden van het Permanente Hof van Arbitrage. Na de Duitse inval van mei 1940 wist hij samen met anderen Colijn ervan te overtuigen dat er in het bezette gebied geen regering mocht worden gevormd om het gevluchte, maar niettemin wettige kabinet te vervangen, maar van verzet tegen de bezetter moest hij niets hebben. In juli 1940 gaf Van Karnebeek integendeel de regering-in-ballingschap in Londen via de uit Den Haag vertrekkende gezanten met nadruk te verstaan dat iedere redevoering die de Duitsers kon prikkelen achterwege gelaten moest worden. Zijn beschermeling K.J. Frederiks, secretaris-generaal op de belangrijke post van Binnenlandse Zaken, gaf hij de raad zich zoveel mogelijk naar de bezettende macht te voegen.¹⁷ Van Karnebeek overleed na een periode van falende gezondheid op 29 maart 1942, in het midden van de bezettingstijd. Zijn vrouw volgde hem twee jaar later.

Oordeel

Een biografie van Van Karnebeek ontbreekt. Van zijn persoonlijkheid weten we afgezien van de eerder gemaakte opmerkingen en de getuigenissen van mensen als Heldring, De Jonge of Nederbragt niet bijster veel. De laatste schreef zijn herinneringen aan de minister trouwens pas als een herdenkingsbericht na diens overlijden.¹⁸ Het zogenoemde Dagboek van Van Karnebeek vormt wat zijn onderhandelingen betreft een levendige aanvulling, maar een

opmerking tijdens zijn verblijf in Amerika als 'de zucht naar openbare vergaderingen om het naïve publiek alhier en de hysterische dames te bevredigen' is althans in de gepubliceerde vorm helaas een zeldzaamheid.¹⁹

Beschouwingen over zijn politieke optreden komen voornamelijk aan de orde in deelstudies van de buitenlandse politiek. De verhouding met België wordt beschreven door C.A. van der Klaauw, de publieke opinie over het verdrag van 1925 geanalyseerd door R.L. Schuurisma, de Nederlandse rol bij de conferentie van Washington behandeld door N. Bootsma, Van Karnebeek's rol in het defensiebeleid en de vlootwet uiteengezet door H.J.G. Beunders, de verhouding met Duitsland na de Eerste Wereldoorlog besproken door J. Houwink ten Cate, 's ministers gang op 'de lange weg naar Moskou' beschreven door B. Knapen.²⁰ Bij al deze auteurs is Van Karnebeek hoofdpersoon dan wel een belangrijk medespeler, maar hun onderzoek gold steeds een kwestie van wijder belang. C.B. Wels was de eerste en tot nu toe enige die Van Karnebeek zelf bij de kop nam, maar ook hem ging het niet om een biografisch inzicht.²¹ Wels ontleedde de factoren die op het Plein en in de buitenlandse dienst belemmerend werkten op een volwaardige uitvoering van het buitenlands beleid om vervolgens Van Karnebeek's keer naar een actiever buitenlandse politiek te laten zien als een breuk met de Nederlandse traditie van passiviteit. In het vooroorlogse werk van A.S. de Leeuw en de na de oorlog gepubliceerde boeken van A. Vandenbosch, J.J.C. Voorhoeve en D.A. Hellema over het Nederlands buitenlands beleid, evenals de werken van O. De Raeymaeker en S. Marks over de Belgische buitenlandse politiek komt het specifieke ministerschap van Van Karnebeek niet of beperkt aan de orde.²² In de werken van C. Smit is het de grondige, maar eenzijdige analyse van de diplomatieke documenten die de lijn bepaalt.²³ De minister zelf komt er ons niet nader door.

Binnen dit beknopte historiografische kader is het beeld van zijn beleid door de jaren heen niet wezenlijk verschoven. Van Karnebeek geldt onveranderlijk als een man die inzag dat Nederlands positie aan het eind van de wereldoorlog energiek ingrijpen vereiste en daarbij bekwaam en besluitvaardig te werk ging. Zijn werk in de Volkenbond en zijn aanpak in Washington getuigen inderdaad van een veel actiever optreden dan men aan het Plein gewend was. Niettemin hield Van Karnebeek strak vast aan het adagium van strikte onzijdigheid. In de Volkenbond drong hij in overeenstemming met de gebruikelijke Nederlandse zienswijze aan op bovenpartijdige arbitrage en van onderlinge solidariteitsverdragen zoals die in Locarno tot stand kwamen, moest hij niets weten. De Leeuw, die in zijn *Nederland in de wereldpolitiek* uit 1936 ondanks gebrek aan toegang tot allerlei documenten een verrassend scherpe kijk op de buitenlandse politiek ten beste geeft (en soms ook deerlijk mistastte), wijst al op het grote belang van Struyckens inzichten, kort voor diens dood samengevat in *De Hoofdtrekken van Nederlands buitenlandsch beleid*.²⁴ Daar vindt men een bevestiging van de traditionele lijn. In wezen deed Van Karnebeek niet anders, maar hij was er wel aanzienlijk actiever mee bezig dan zijn voorgangers.

Zo blijft de minister in de herinnering: binnen de geschetste begrenzings van het Nederlands beleid een sterk en bekwaam bewindsman, de 'patriarch onzer buitenlandsche politiek' zoals de gezaghebbende journalist M. van Blankenstein hem indertijd karakteriseerde, en – om tot slot de historicus A.F. Manning te citeren²⁵ – 'een van de beste ministers van buitenlandse zaken die Nederland heeft gehad'.

Onder Wilhelmina's vleugels

Frans Beelaerts van Blokland (1927-1933)

door TON VAN ZEELAND

De chauffeur was met Frans Beelaerts naar het landgoed Blokland geweest en de hele auto was volgeladen met snijbloemen, de oogst van het landgoed. De chauffeur wilde er enkele achterhouden voor zijn vrouw omdat er hem geen werden aangeboden. Jonkheer Beelaerts van Blokland wenste die echter ook te hebben en commandeerde de chauffeur met 'Er liggen er nog drie in' ook die paar bloemen huize Beelaerts binnen te brengen.¹

Zoekend en tastend

Deze zuinige jonkheer werd op 21 januari 1872 in Den Haag geboren.² Het geslacht Beelaerts zou teruggaan tot de dertiende eeuw, maar Frans Beelaerts van Blokland vermeldt zelf in een studie die hij over zijn voorgeslacht schreef dat dit niet boven elke twijfel bewezen is.³ Wel aantoonbaar is dat een telg uit het geslacht Beelaerts zich aan het einde van de zeventiende eeuw in Dordrecht vestigde en daar burgemeester werd. Van deze Pieter Beelaerts stamt de stamvader van de familie van Frans Beelaerts van Blokland. De tweede zoon van Pieter Beelaerts droeg de naam Gerard Beelaerts. Hij werd in 1817 door koning Willem I in de adelstand verheven waardoor de tak van jonkheren Beelaerts van Blokland ontstond. De toevoeging 'van Blokland' werd gebezigd sedert Gerard Beelaerts gehuwd was met de erfdochter van Blokland, zodat hij zich Vrijheer van Blokland mocht noemen.

Frans Beelaerts van Blokland werd in Den Haag aan de Nieuwe Uitleg geboren. Hij was de oudste zoon van Gerard Jacob Theodoor Beelaerts van Blokland (1843-1897) en Johanna Maria Kneppelhout (1851-1923). Hij zou vier broers en twee zusters krijgen. De familie Beelaerts van Blokland was conservatief, Hervormd en vooral Oranjegezind. Het gezin verhuisde enkele keren omdat de behuizingen te klein werden; in 1880 vestigde zij zich aan de Koninginnegracht in Den Haag.

Frans Beelaerts zou zich niet al te zeer met het gezinsleven bemoeid hebben. Hij trok vooral naar de grootvader van moeders kant: Kneppelhout. Die woonde 's zomers op kasteel Sterkenburg bij Driebergen. Sterkenburg, dat er als een archetypisch kasteel uitzag, was een ideale plaats voor een opgroeiende jongen. Frans Beelaerts leerde van zijn grootvader en van het personeel op het landgoed de geheimen van de dierenwereld en de jacht. Ook in de winter verbleef Frans dikwijls bij grootvader Kneppelhout. Tijdens die winters maakte hij kennis met een andere liefhebberij van zijn grootvader, geschiedenis en genealogie. Frans kwam

volgens zijn zoon Gerard langzamerhand tot een ideaal voor zijn verdere leven. Hij wilde een landedelman zijn die in de vrije natuur kon verblijven en zijn andere tijd door zou kunnen brengen met de wetenschap.

Het zou echter allemaal anders lopen in het leven van Beelaerts van Blokland. Frans ging eerst naar de privé-school van Van Bouscholte. Hij schijnt daar een toonbeeld van braafheid en ijver te zijn geweest. Dit was anders tijdens zijn verblijf op het Gymnasium Haganum. Hem werd onoplettendheid en hinderlijk gedrag verweten. Men vond op het gymnasium dat het Frans aan zelfbeheersing ontbrak. Deze karaktertrek is later niet terug te vinden zodat Frans waarschijnlijk vooral een lastige puber is geweest. Zijn cijfers op de middelbare school waren goed of zelfs uitstekend. Hij kreeg naast de gewone lessen nog particulier teken- en schilderonderwijs. Hij zou zijn hele verdere leven blijven tekenen en schilderen. Ook tijdens zijn loopbaan in de diplomatieke dienst en als minister tekende hij soms zijn collega's aan de vergadertafel. Zo heeft hij tijdens vergaderingen van de Volkenbondsraad bijvoorbeeld de Franse minister van Buitenlandse Zaken A. Briand en de Brit A.J. Balfour getekend. Ook leden van de Tweede Kamer werden door hem op deze wijze vereeuwigd.

Na het gymnasium ging Frans Beelaerts van Blokland in 1890 te Leiden studeren. Het werd een studie rechten. Hij werd lid van het Leidse studentencorps. Blijkbaar viel hij goed in de smaak in Leiden, want hij werd een vrij bekende figuur in het studentenleven. Hij kwam daardoor al snel in contact met ouderejaars studenten. Hij ontmoette er bijvoorbeeld de latere commissaris van de koningin in Noord-Holland A. Röell. Binnen zijn eigen jaarclub had hij vooral contact met zijn latere collega's bij Buitenlandse Zaken, A.C.D. de Graeff en J.P. van Limburg Stirum. Beelaerts was lid van het dispuut voor welsprekendheid genaamd *Utile dulci* en dat hij belangstelling had voor goede spreek- en schrijfstijl mag ook blijken uit zijn redacteurschap van het blad *Vox Studiosorum*. Erg sportief is Beelaerts nooit geweest. Zijn zoon formuleert het erg fijntjes: 'Het beoefenen van sport lag niet in de lijn van een man wiens handen meer waren gemaakt voor het hanteren van de pen en het penseel.' De enige sport die Beelaerts wel aardig vond, was schieten. Hij kon deze sport beoefenen bij *Pro Patria* waar hij lid van werd.

Beelaerts bekroonde zijn rechtenstudie in 1895 met het proefschrift *Eenige beschouwingen over het tot stand komen en de rechtskracht van verdragen*.⁴ In het proefschrift onderzocht hij de destijds brandende kwestie over het totstandgekomen verdrag met Portugal. In een notawisseling werden bepaalde kwesties tot tevredenheid van de beide regeringen nader geregeld. De Eerste Kamer twijfelde echter aan de bindende kracht van deze nota's. De toenmalige minister van Buitenlandse Zaken, J. Röell, en zijn voorganger G. van Tienhoven stonden bij dit probleem uitgebreid stil en verklaarden dat de rechtskracht geen probleem vormde. Beelaerts concludeert in zijn proefschrift dat er geen enkele twijfel hoeft te bestaan aan de 'geldigheid' van de nota's als die alleen een verklarend karakter hadden.

Na zijn promotie vestigde hij zich als advocaat in Den Haag. Maar al in 1897 werd hij door bemiddeling van de schoonvader van zijn broer, ambtenaar aan het hoofdkantoor der Posterijen.⁵ De betrekking bij de Post beviel hem echter niet zo goed. De bureaucratie en het ambtelijke keurslijf vielen hem zwaar en hij zal dan ook blij zijn geweest dat hij na drie jaren deze betrekking, waar hij het tot commies bracht, alweer kon verlaten.

In 1900 werd hij secretaris van de Derde Haagse Conferentie voor Internationaal Recht. Bovendien werd hij in 1900 benoemd tot secretaris van de regeringscommissie van advies voor spoorweg- en havenaangelegenheden. Eigenlijk begon zijn loopbaan pas met de vervulling van deze twee secretariaten. In 1902 volgde zijn benoeming tot secretaris van de Staatscommissie voor de Zuid-Afrikaanse schadevergoedingen. Beelaerts was de Zuid-Afrikaanse zaak, net als zijn vader die buitengewoon gezant van de Zuid-Afrikaanse republiek was geweest, zeer aan het hart gebakken. Hij ontplooiëde verschillende pro-Boer-activiteiten. Na de 'vrede van Vereniging' in 1902 deed Beelaerts het nodige om Zuid-Afrika te helpen. Zo zal hij ook zijn werkzaamheden bij de Staatscommissie met meer dan normale belangstelling hebben verricht.

Het jaar daarop, in 1903, achtte Beelaerts de tijd rijp te solliciteren naar een baan die meer zekerheid op lange termijn bood. Hij slaagde erin de functie van commies-griffier bij de Tweede Kamer te krijgen. Deze baan schonk hem veel bevrediging. Het was een afwisselende betrekking waarin hij veel mensen ontmoette en waar hij bijzonder gewaardeerd was. Dit bleek ook toen Beelaerts vanwege de betere betaling gesolliciteerd had naar de post van griffier bij de Staten van Overijssel. Zijn salaris bij de Tweede Kamer werd verhoogd, zodat hij toch in Den Haag bleef. In Hintham, bij Den Bosch, trouwde hij in 1905 met jonkvrouw Maria Adriana Snoeck (1873-1948). Zij was sinds 1900 hofdame van koningin Wilhelmina. Het echtpaar ging in Den Haag wonen. De echtgenote van Frans Beelaerts bleef bevriend met de koningin en dat heeft de loopbaan van Beelaerts ongetwijfeld goed gedaan.⁶ Betrekkingen met het hof waren nu eenmaal – zeker in deze tijd – van groot belang.

In 1908 werd zoon Gerard geboren.

Buitenlandse Zaken

Goede betrekkingen wierpen al snel vruchten af. Een vriend waarmee hij steeds contact had gehouden, chef van het Kabinet van de minister van Buitenlandse Zaken Van Limburg Stirum, vroeg hem begin 1909 of hij geïnteresseerd was in de post van gezant in China. Frans Beelaerts moet het aanbod als een grote sprong voorwaarts hebben beschouwd. Ondanks zijn betrekkelijk geringe belangstelling voor diplomatieke zaken – zijn proefschrift was meer een beschouwing over een destijds actueel onderwerp dan een uiting van grote belangstelling voor buitenlandse zaken – achtte hij zichzelf geschikt voor de functie van gezant. Het probleem lag veeleer in zijn gezinssituatie. Zijn zoontje was amper 1 jaar oud en zijn schoonvader was ziek. Zijn echtgenote was echter even enthousiast als hijzelf en dus stemde hij toe de post van gezant te Peking te aanvaarden. In februari 1909 kreeg de koningin het voorstel tot benoeming van F. Beelaerts van Blokland als haar gezant te Peking voorgelegd. Op 3 maart werd het *agrément*, de toestemming van de Chinese autoriteiten, aangevraagd en op 11 maart 1909 werd het ook verleend. Beelaerts' jaarwedde zou fl. 15.000,- bedragen en het gezin zou 3.000 gulden vestigingskosten krijgen. De reiskosten werden begroot op ongeveer fl. 3.500,-.⁷ Op 13 maart 1909 ondertekende koningin Wilhelmina het benoemingsbesluit.

Het gezin Beelaerts ondervond spoedig de belasting die een functie als gezant met zich meebracht. In China waren de tot de verbeelding sprekende keizer Kwang-Siu en zijn weduwe Tse-Tji net overleden. De versbenoemde gezant diende zo snel mogelijk naar China te

vertrekken om de begrafenisplechtigheden bij te wonen gegeven het belang dat daar toen, en nu nog steeds, aan gehecht werd in het diplomatieke verkeer. Beelaerts reisde daarom zonder gezin en per trein naar China. Het Nederlandse gezantschap in Peking was klein. Er werkte slechts een handjevol mensen. Bij aankomst was er zelfs geen afdoende huisvesting voor de gezant, zodat hij tijdelijk elders ondergebracht moest worden. Na verloop van tijd kwam zijn gezin aan in China. Mevrouw Beelaerts en zoon Gerard waren per boot naar China gereisd. In 1910 werd in China een tweede zoon geboren, Matthias Adriaan. Meer kinderen zou het echtpaar niet krijgen.

De werkzaamheden van een Nederlandse gezant in China vloeiden vooral voort uit het feit dat vele Chinezen in Nederlands-Indië woonden. Dit gaf allerlei juridische, diplomatieke en maatschappelijke problemen. Beelaerts behaalde succes op dit terrein. In 1911 kwam een consulaire verdrag tot stand dat een aantal langsepende problemen met China oploste. In de tijd dat Beelaerts in Peking aankwam, waren echter ook reeds de eerste tekenen van de onrust te bemerken die ervoor zorgden dat in 1912 de keizer door een revolutie tegen de Mandsjoe-dynastie tot aftreden werd gedwongen. De situatie was volstrekt uit de hand gelopen mede door het feit dat de keizer nog een kind was: de onder brede lagen van de bevolking door 'zijn' film bekend geworden Pu-Ji. De periode vanaf 1912 was voor gezant Beelaerts een drukke en enerverende tijd. China was een republiek en de leden van het keizerlijke hof zaten als het ware opgesloten in de thans voor de keizer en zijn hofhouding 'Verboden Stad'. Ook in Peking was onrust uitgebroken en vele gezantschappen verschansten zich in de toch al relatief veilige diplomatieke *compound*, het legatiekwartier. Beelaerts was zeer begaan met het lot van China. Hij schrijft in voor zijn doen bloemrijke taal over de situatie in het land in 1912:

China levert het zonderlinge schouwspel op van een land, waar men telkens het uitvoerend gezag ziet optreden op eene wijze als alleen bij eene militaire dictatuur denkbaar is en waar tegelijkertijd een grondwet bestaat, welke de uitvoerende macht meer dan in eenigen andere staat aan banden legt.⁸

De Europese landen die in China een vertegenwoordiging hadden, stuurden schepen om de belangen en personen van hun land te beschermen. Voor Nederland kwam de 'Holland' naar China. Tijdens zijn verlof in 1913, dat in Nederland werd doorgebracht, ontmoette Frans Beelaerts opnieuw koningin Wilhelmina. Zijn vrouw, Marietje Snoeck, kende Hare Majesteit natuurlijk uit de periode dat zij haar hofdame was. De ontmoeting van Beelaerts met de koningin heeft zeker invloed gehad op zijn verder carrière. Beelaerts en Wilhelmina bouwden een zodanige vertrouwensrelatie op dat, zo suggereert zoon Gerard, Wilhelmina Beelaerts op een gegeven moment niet als gouverneur-generaal van Indië wilde benoemen omdat zij hem liever bij de hand had als adviseur.⁹

In China ging het leven na terugkeer zijn gewone gang, hoewel iedereen de dreiging van oorlog in Europa zal hebben gevoeld. In 1914 was het zover. Door het schot in Serajevo en het systeem van militaire allianties begon een oorlog die een wereldoorlog werd. In China werden de Duitse belangen door Japan in bezit genomen. Nederland bleef neutraal. China was eveneens enige tijd neutraal, maar werd in 1916 door de geallieerden partij gedwongen voor hen te kiezen. De Duitse regering verzocht, evenals Oostenrijk, aan het neutrale Nederland

haar belangen in China waar te nemen. Deze taak was lastig voor Beelaerts, zeker ook omdat hij er zich niet met een jantje-van-leiden van af wilde maken. De Britten en de Fransen vonden overigens dat China in het algemeen veel te mild optrad tegen de Duitsers.

Er kwam nog een probleem bij. In 1916 zocht generaal Tsang Sjuun zijn toevlucht tot het terrein van het Nederlandse gezantschap. Hij zou er twee jaar blijven. Tsang Sjuun (een kompaan van Yuan Shi-kai, die zelf keizer had willen worden) wilde het keizerrijk herstellen, maar dat mislukte. Aangezien Beelaerts deken van het *Corps Diplomatique* was, vroeg hij hem om steun. De Duitsers werden verdacht gemaakt en het Nederlandse gezantschap, Beelaerts voorop, kreeg het erg moeilijk. Uiteindelijk kregen de geallieerden het voor elkaar 'lastpost' Beelaerts tot *persona non grata* te doen verklaren. Een onmogelijke situatie voor een officiële vertegenwoordiger van een land. Beelaerts kon echter niet snel naar Nederland terugkeren, zodat er een min of meer onhoudbare en in elk geval een zeer pijnlijke situatie was ontstaan.

Na de wapenstilstand kon de gezant dan eindelijk, in 1919, Peking verlaten. Bij Koninklijk Besluit van 7 januari 1919 werd hij teruggeroepen. Ondanks dat hij officieel nog steeds *persona non grata* was, werd hij toch door de Chinese president ontvangen. Hij kreeg een geschenk van Chinees lakwerk en een gesigneerd portret van de president. Ook kreeg hij een hoge Chinese onderscheiding.¹⁰ Het feit dat Beelaerts *persona non grata* was verklaard onder druk van de geallieerden, ging niet aan de Nederlandse pers voorbij. Er werd zelfs gesproken van 'schandelijke intrigues'.¹¹

Beelaerts kwam weer terug op het departement van Buitenlandse Zaken in Den Haag. Hij vond dat niet prettig. Hij voelde zich opgesloten in het ambtelijke keurslijf en zag zijn werk vooral als broodwinning. Wat interessanter werd het voor hem toen hij chef werd van de nieuw opgerichte directie Diplomatieke Zaken. Deze directie, die was ingericht onder invloed van de reorganisatie door minister H.A. van Karnebeek, was belast met politieke werkzaamheden.¹² Toch was Beelaerts er niet in zijn element. Op de rol stonden onder andere de problemen met de gevluchte keizer Wilhelm II en de Belgische annexatie-eisen.

De kwestie rond de komst van keizer Wilhelm II bracht Nederland in een lastige positie. Wilhelm II was immers het ex-staatshoofd van het land dat zoveel schade had veroorzaakt in Europa en koningin Wilhelmina had persoonlijk geïntervenieerd om de gewezen keizer hier onder dak te krijgen. Verschillende landen vroegen om zijn uitlevering om hem als oorlogsmisdadiger te kunnen berechten. Het Verenigd Koninkrijk dreigde zelfs met vrij ernstige maatregelen tegen Nederland, zoals het verbreken van de diplomatieke betrekkingen. Maar de zaak werd kundig gesust door toedoen van Van Karnebeek. Wilhelm II bleef in Nederland.

De zaak rond de Belgische annexatie-eisen zag er zeker in het begin ernstig uit. Nederland had na de wapenstilstand in 1918 Duitse troepen toestemming gegeven om door Limburg te trekken op weg terug naar huis. Dit was België en Frankrijk in het verkeerde keelgat geschoten, vooral ook omdat Nederland verzuimd had te overleggen met de geallieerden. In Frankrijk maar vooral in België ontstond een zeer anti-Nederlandse stemming. België eiste daarom herziening van de verdragen van 1839, bij de Belgische afscheiding van Nederland overeengekomen. De Belgische wensen voorzagen in annexatie van Zuid-Limburg en Zeeuws-Vlaanderen. Het kwam zelfs tot een speciale conferentie in Parijs-Versailles over deze zaak. Nederland had echter van het eerste ogenblik af duidelijk laten weten dat over gebiedsafstand niet te spreken viel. Van Karnebeek heeft deze kwestie uitstekend behandeld en wist alle exorbitante

eisen af te houden, vooral omdat hij de standpunten van de grote mogendheden kende. Over één punt, de waterwegen, zou nog verder overleg gevoerd worden tussen Nederland en België.

De conferentie van Washington in 1922 bood een nieuwe uitdaging. Beelaerts, die als vervanger optrad van Van Karnebeek, verrichte zijn werk met succes. De Nederlandse belangen werden op een goede manier behartigd. De positie van Nederlands-Indië werd veiliggesteld.

Beelaerts' contacten met het hof leidden in 1923 tot een verrassende episode. In oktober van dat jaar was de politieke spanning rond de Vlootwet hoog opgelopen. Op 26 oktober zou de Tweede Kamer stemmen over de invoering van deze wet. De wet voorzag in een versterking van de vloot met name ten behoeve van Nederlands-Indië. De indiening alleen al had tot een conflict in de boezem van het kabinet geleid. De minister van Financiën, D.J. de Geer, wenste niet mee te werken aan de indiening van de wet, gezien de financiële toestand van het land. Hij trad op 11 augustus 1923 af en werd vervangen door H. Colijn.¹³ Het mocht echter niet baten. De Vlootwet werd op 26 oktober onder grote publieke belangstelling met 50 tegen 49 stemmen verworpen. Een deel van de (regeringspartij) RKSP stemde tegen en dat was beslissend. Het kabinet bood zijn ontslag aan. Nadat de voorzitter van de Tweede Kamer, D.A.P.N. Koolen, er niet in was geslaagd de samenwerking te herstellen, kreeg Beelaerts, nog steeds ambtenaar bij Buitenlandse Zaken, van Wilhelmina de opdracht een extra-parlementair kabinet te vormen.

De koningin was blijkbaar zeer vastberaden toen ze hem verzocht de opdracht te vervullen. Beelaerts twijfelde aan de haalbaarheid en hij vroeg de koningin toen zij hem op 24 november 1923 ontbood, waarom zij hem had gekozen. De koningin antwoordde dat zijn werk in de kamer en de continuïteit van de buitenlandse betrekkingen haar voor ogen hadden gestaan. Zij wenste niet dat de demissionaire ministers deel zouden gaan uitmaken van een extra-parlementair kabinet; 'zij zouden in de kamer met hoongelach worden ontvangen'. Beelaerts noteerde in zijn dagboekje: 'HM rekende erop dat ik mij aan de opgedragen taak niet zou onttrekken.'¹⁴ Wilhelmina deelde hem ook nog mee dat het gegeven dat hij buiten de actieve politiek stond eveneens van belang was en dat het 'velen aangenaam zou zijn' dat de formateur niet katholiek was (Beelaerts was de christelijk-historische beginselen toegedaan). De katholieken hadden immers de doorslag gegeven bij de verwerping van de Vlootwet.

Beelaerts sprak onder anderen met Van Karnebeek, zijn minister. Die ontraadde hem de taak te aanvaarden. Hij deelde Beelaerts nog mee dat hij er eigenlijk op had gerekend dat de koningin hem de opdracht zou hebben gegeven. Hij zei tegen Beelaerts dat hij dat resoluut zou hebben geweigerd. Van Karnebeek vond dat Beelaerts dat ook meteen had moeten doen. Later vond Van Karnebeek dat hij Beelaerts wel erg had afgeschrikt, maar hij gaf hem geen enkele bemoediging. Volgens Van Karnebeek zou er 'niets dan teleurstelling en ellende' van komen.¹⁵ Van Karnebeek was het niet met de koningin eens dat de ministers niet opnieuw in een kabinet zouden kunnen zitten. Hij vermoedde dat dit door 'de Roomschen' verspreid werd, met name om Colijn te weren. Beelaerts sprak opnieuw met Wilhelmina over de situatie en meldde dat er geen enkel zicht was op succes. Hij wilde de opdracht daarom niet volbrengen. De problemen spitsten zich met name toe op de financiële positie van het kabinet en op de demissionair minister van Financiën.¹⁶ De koningin wist niet goed wat zij moest doen; ze deelde aan Beelaerts mee dat zij in deze situatie zelfs geen bezwaar zou hebben tegen

SDAP-voormannen. Uiteindelijk restte het staatshoofd niets anders dan het ontslag van het kabinet te weigeren. Het tweede ministerie-Ruys de Beerenbrouck bleef derhalve tot 4 augustus 1925 zitten.

Daarna volgde het eerste kabinet-Colijn, met opnieuw Van Karnebeek op Buitenlandse Zaken. Dit kabinet kreeg te maken met een al lang sluimerende en gevoelige kwestie op het gebied van Buitenlandse Zaken. Het gezantschap bij de Heilige Stoel was sinds de Eerste Wereldoorlog in ere hersteld. Door de overtuiging dat het Vaticaan een belangrijke rol kon spelen bij het totstandkomen van vrede, opende Nederland weer een gezantschap. In de jaren na de Eerste Wereldoorlog kwam het gezantschap echter wel steeds, vooral door anti-katholieke sentimenten, onder vuur te liggen, maar met steeds wisselende meerderheden in het parlement kon het gehandhaafd blijven doordat amendementen deze post te schrappen van de begroting van Buitenlandse Zaken werden verworpen. Zo niet in 1925. Op 10 november 1925 kreeg het amendement van het rabiaat-antipapistische kamerlid G.H. Kersten een meerderheid. De katholieke ministers vroegen vanwege het principiële karakter van het aangenomen amendement ontslag en daarna werd het gehele kabinet demissionair.

In 1926 werd daarop het eerste ministerie-De Geer gevormd. De Geer noemde het een 'intermezzo-kabinet'. Van Karnebeek bleef opnieuw op de post Buitenlandse Zaken, maar hij zou zijn jarenlange ministerschap tijdens dit kabinet wel beëindigd zien. Na jarenlange onderhandelingen, ook onder internationale druk, was een overeenkomst met België tot stand gekomen. Aan deze onderhandelingen had Beelaerts veel bijgedragen. Hij was voor deze zaak regelmatig in Brussel geweest en goed bevriend geraakt met de Nederlandse gezant in België, C.G.W.F. van Vredenburg. Er ontstond in Nederland een grote publieke discussie over de economische consequenties van het verdrag.¹⁷ Hierbij speelden nationalistische elementen een zekere rol. Van Karnebeek verdedigde het voorstel voor een overeenkomst met de Belgen met verve, maar het haalde het niet. Het verdrag met België werd verworpen. Hij had er alles aan gedaan het verdrag ongeschonden door de kamers te krijgen en daarbij zelfs het toen nog nieuwe middel van voorlichting ten volle benut.¹⁸ Na de verwerping van de overeenkomst met België, trad minister Van Karnebeek af.

Juist voor de verwerping van het verdrag was Van Vredenburg overleden. Frans Beelaerts was inmiddels al benoemd als zijn opvolger. Dat de keuze op Beelaerts was gevallen, was niet verwonderlijk. Hij was immers goed op de hoogte van de ontwikkelingen rond het verdrag met België en de sentimenten die dat verdrag in Nederland en in België teweegbracht. Door het aftreden van Van Karnebeek zou het leven van Beelaerts echter een geheel nieuwe dimensie krijgen.

Minister

Beelaerts werd namelijk benoemd tot minister van Buitenlandse Zaken. Zijn ervaring in de diplomatieke dienst en zijn vele contacten zullen ongetwijfeld debet zijn geweest aan deze benoeming. Tegenover zijn kinderen was hij niet bijster enthousiast. Hij deelde hen mee dat de meeste ministers twee keer blij zijn, de eerste keer als ze benoemd worden, en een tweede keer zijn zij verheugd als de taak is volbracht. Hij vertelde hen dat hij maar één keer blij zou

zijn, namelijk als zijn taak erop zou zitten. Hij wist te goed wat het ministerschap betekende om blij te zijn. De reacties op zijn benoeming waren erg gematigd maar positief. Een Nederlandse krant schreef over zijn benoeming dat hij wel een krachtig beleid zou voeren. Werkzaam, vasthoudend en resoluut waren de trefwoorden die gebruikt werden. Politieke eerzucht werd hem niet verweten. In de buitenlandse pers waren dezelfde geluiden te horen. Een Deense krant dichtte Beelaerts, ongetwijfeld in navolging van een Nederlands voorbeeld, standvastigheid en scepticisme toe.¹⁹ In België werd zijn benoeming goed ontvangen; men wist daar dat hij zich op enthousiaste wijze had ingespannen om het Belgisch-Nederlandse verdrag vorm te geven. Maar ook Beelaerts had te lijden onder de perscampagne die was ontketend na de verwerping van het verdrag. Beelaerts knoopte goede betrekkingen aan met zijn Belgische collega, P. Hymans. Daardoor werd de zaak niet al te zeer op de spits gedreven, hoewel er regelmatig onrust ontstond naar aanleiding van zogenaamde onthullingen over Belgisch-Franse aspiraties ten opzichte van Nederland en andersom. Pas ver na de Tweede Wereldoorlog, in de jaren zestig, zouden er verdragen tussen Nederland en België tot stand komen die deze kwestie regelden.

Bij het aantreden van Beelaerts als minister had Nederland als tijdelijk lid zitting in de Raad voor de Volkenbond. Ook zou spoedig de Algemene Vergadering gehouden worden. In zijn eerste rede voor de plenaire vergadering van de Algemene Vergadering,²⁰ ging Beelaerts in op het gebrek aan resultaten van de Volkenbond waar het de ontwapening betrof. Beelaerts wenste het 'Protocol van Genève' opnieuw te laten bestuderen om een stap in de richting van ontwapening en anti-aanvalsbepalingen te kunnen en moeten maken. Het betoog van Beelaerts kwam als een donderslag bij heldere hemel; de historicus A.F. Manning karakteriseert het zelfs als 'zijn opvallendste daad' van zijn ministerschap.²¹ Er was niet of onvoldoende met de andere mogelijkheden overlegd, zodat die voor een volslagen verrassing kwamen te staan. De zoon van Beelaerts herinnert zich nog dat zijn vader vertelde dat hij het gezicht van Sir A. Chamberlain zag vertrekken tijdens zijn rede. Hij wist toen al dat zijn voorstellen geen kans maakten. Wellicht dat al te veel enthousiasme van minder buitenlands-politiek-gevoelige ambtenaren een van de oorzaken is geweest van de commotie die Beelaerts met zijn eerste toespraak veroorzaakte. Het optreden van Beelaerts in de Volkenbond was dus geen onverdeeld succes in de ogen van de grote mogendheden. In Nederland had hij echter wel degelijk succes. Zijn rede kreeg veel aandacht in de pers. De beoordeling van zijn rede, of die nu door zijn ambtenaren was ingestoken of dat hij zelf de auteur was, is niet eenvoudig. Hij heeft de Britten tegen zich in het harnas gejaagd en werd niet meteen meer door hen vertrouwd. Ook andere mogendheden waren argwanend geworden. Aan de andere kant kan men ook betogen dat de rede een uitstekende mogelijkheid was gebleken de aandacht op hemzelf en zijn land te richten.

Minister Frans Beelaerts van Blokland vond ondanks deze bijzondere start weldra zijn weg in de Volkenbond. Hij werd verschillende keren als rapporteur, in het Volkenbondsjargon een soort bemiddelaar, aangewezen; een rol die Beelaerts goed lag. Tevens had hij door zijn optreden ook de kleine naties aan zich gebonden. Met name Denemarken steunde hem vanaf het begin. Langzamerhand breidde zijn populariteit zich wat uit en oogstte hij meer waardering en vertrouwen bij meer landen.²²

In het jaar 1927 en daarna was er nog sprake van een zeker optimisme over de internationale verhoudingen, maar allengs ging het slechter en functioneerde de Volkenbond nauwelijks

nog. Beelaerts volgde met veel belangstelling de initiatieven van de Amerikaanse *Secretary of State* F.B. Kellogg en de Franse minister van Buitenlandse Zaken Briand. Zij ontwierpen een pact dat oorlog uitsloot als politiek instrument om internationale geschillen te beslechten. Dit was een verbetering ten opzichte van de regels waar men in Volkenbond-verband aan gebonden was en een stap in de richting die Beelaerts wenste in te slaan. Vooral het feit dat de Verenigde Staten een dergelijk pact wilden sluiten was van groot belang; dat land was immers geen lid van de Volkenbond geworden. Hoewel men in Den Haag eerst nog wat juridische obstakels had bedacht, sloot Nederland zich in juli 1929 aan bij het Kellogg-pact, ook wel pact van Parijs genoemd.²³ In 1932 werd vervolgens nog een algemene ontwapeningsconferentie van de Volkenbond gehouden. Beelaerts nam zelf de leiding op zich, maar de conferentie werd tot grote teleurstelling van velen een totale deceptie.

Nederland wenste overigens de Volkenbond te gebruiken als een universeel instrument dat niet alleen territoriale geschillen zou behandelen. Nederland trachtte de juridische taak – tevergeefs – tot ontwikkeling te brengen, maar ook de economie, met name de vrijhandel was voor Nederland, traditioneel, een belangrijke zaak.²⁴ Nederland had in een consultatieronde van de Volkenbond al laten weten dat het spijtig werd gevonden dat er onredelijke tolmuren waren opgetrokken en dat van enige vorm van vrijhandel nauwelijks sprake was. Nederland kon op den duur niet anders dan met gelijke munt terugbetalen. Vanaf eind 1928 werden de invoerrechten dan ook verhoogd. Op dit beleidsterrein vonden in deze periode de eerste schermutselingen plaats tussen Buitenlandse Zaken en het ministerie van Arbeid, Handel en Nijverheid onder minister T.J. Verschuur aangaande de zeggenschap over de handelspolitiek. Buitenlandse Zaken wist de aanvallen op haar verantwoordelijkheid daarvoor nog wel af te slaan, om vervolgens in 1933 toch het onderspit te delven.

Gegeven het Nederlandse optreden in de Volkenbond is het niet verbazingwekkend dat Beelaerts aansluiting zocht en vond bij een initiatief van de Noorse minister J.L. Mowinckel. De kleinere landen zouden een (kleine) vuist kunnen maken tegen de grote en machtiger landen. Nederland en de Scandinavische landen zouden elkaar zo veel mogelijk bijstaan op het gebied van de handelsbelangen. Hoewel de conventie van Oslo uit 1932 weinig reëel effect heeft gehad, zouden de zogenaamde Oslo-staten nog van zich doen spreken. In 1936 verklaarden zij zich niet langer gebonden aan een bepaling in het Volkenbond-verdrag dat men tegen een aanvaller gezamenlijk in actie diende te komen. Deze verklaring was ingegeven door de angst die was ontstaan over de Italiaanse acties in Abessinië en de Spaanse crisis. De Oslo-staten wensten niet in een Europees conflict betrokken te raken waar zij als kleine naties uiteindelijk geen invloed op hadden.

De stagnatie van de Volkenbond was in feite de belangrijkste langetermijnzaak tijdens de ambtsperiode van Beelaerts van Blokland. Aan het begin van zijn ambtsperiode was men nog vol van idealen. Ontwapening en vrede waren de grote doelen waarnaar men streefde. Later zou daar nog liberalisatie van de handel, een belangrijk thema voor Nederland, bijkomen. Uiteindelijk zou geen enkele doelstelling van de Volkenbond ook maar bij benadering bereikt worden. Dat lag niet per definitie aan het instrument dat de Volkenbond was, laat staan aan Beelaerts, klein radertje in dat instrument. In de eerste plaats was Nederland te klein, zelfs met andere kleinere landen gezamenlijk en, belangrijker nog, de situatie in de wereld zoals de economische crisis, toenemende problemen in Duitsland en de machtsovername door

Adolf Hitler in 1933, maakten het de Volkenbond onmogelijk goed te functioneren. Het was een belangrijk maar mislukt experiment.

De andere belangrijke kwestie, de verhouding tot België na de verwerping van het verdrag, werd niet opgelost. Zoals hierboven aangegeven zou de tijd daarvoor pas rijp zijn na de Tweede Wereldoorlog. Wel werd door de uitstekende betrekkingen van Beelaerts met de Belgen een zekere rust in de betrekkingen tot stand gebracht. In de Tweede Kamer had de minister overigens zijn handen vol aan de niet altijd even *faire* kritiek van de zogenaamde 'Utrechtse factie' onder leiding van F.C. Gerretson.²⁵ Gerretson bleef ook na de verwerping van het verdrag een scherp criticaster van het regeringsbeleid ten aanzien van België. Gerretson viste daarbij soms – ongewild – in troebel water door zich in te laten met allerlei vreemde splintergroeperingen uit Nederland en België die totalitaire of fascistische wortels of gedachten hadden. Later keerde Gerretson op deze schreden terug. De betrekkingen met België bleven broos, maar waren niet op drijfzand gebouwd. Dat bleek toen de twee landen in 1933 een tariefverlaging in het onderlinge handelsverkeer overeenkwamen. Ondanks dat deze overeenkomst niet kon worden uitgevoerd, was het een bijzondere en belangrijke stap van de buurlanden. Niet in het minst moeten deze opklaringen in de betrekkingen met België aan Beelaerts van Blokland worden toegeschreven.

Beelaerts was in 1933 zes jaar minister. Hij was minister van Buitenlandse Zaken geweest in het eerste ministerie-De Geer en, vanaf augustus 1929, in het derde ministerie-Ruys de Beerenbrouck. Dit laatste kabinet zou tot met 1933 in functie zijn, maar dat einde maakte Beelaerts niet meer als minister mee. En dat speet hem in het geheel niet, vooral niet omdat hij 'vreesde' dat hij een nieuwe periode als minister zou moeten gaan volmaken.

De periode van het ministerschap van Beelaerts kenmerkt zich door consolidatie en voorzichtigheid. Beelaerts zelf was niet echt een 'politiek dier'. Hij is eigenlijk steeds de klassieke diplomaat gebleven. Rust, intelligentie en behoedzaamheid waren belangrijke eigenschappen van Beelaerts. In de (weinige) studies over het buitenlands beleid in deze periode-Beelaerts komt hij naar voren als een man die de positie van Nederland niet overdrijft, maar wel degelijk de principes die Nederland altijd verdedigt, met kracht onderschrijft. Het internationaal recht en het volkenrecht zijn belangrijke aspecten van dat buitenlands beleid geweest. Het optreden van Beelaerts in bijvoorbeeld de Volkenbond moet tegen die achtergrond gezien worden. Zonder de lastige positie van ons land uit het oog te verliezen wilde Beelaerts deze boodschap uitdragen. De toetreding tot het Kellogg-pact is daar eveneens een voorbeeld van. Beelaerts staat wat dat betreft duidelijk in een traditie. Zijn optreden in het openbaar kenmerkte zich door grote inhoudelijkheid en weinig verbalisme, een beetje saai zou men nu misschien vinden. Door zijn contacten uit de diplomatieke dienst en, niet te vergeten of te onderschatten, zijn contacten aan het hof, moet Beelaerts een man van grote invloed zijn geweest. Dit liet hij echter nimmer in het openbaar blijken en dat kenmerkt hem ook. Zijn diplomatieke maar vastberaden optreden gekoppeld aan discreet handelen maakten hem tot een belangrijke speler op het politieke en internationale toneel. Door zijn contacten aan het hof was zijn positie nog belangrijker en vaster.

Holland-België in sport en diplomatie



„Komt U eens kijken, Excellentie, hoe wij onze „moeilijkheden” oplossen!”

Prent van L.J. Jordaan in *De Groene Amsterdammer*.

Raad van State

Dat werd nog eens bewezen toen eind 1932 de vice-president van de Raad van State, F.A.C. graaf van Lynden van Sandenburg, overleed. De familie Beelaerts kende de familie Van Lynden goed; ze waren zelfs wel eens samen op vakantie geweest. In het gezin Beelaerts werd direct na het overlijden van Van Lynden dan ook gespeculeerd over diens mogelijke opvolging door Frans Beelaerts van Blokland, hetgeen ook gebeurde.

Beelaerts kreeg door zijn benoeming tot vice-president van de Raad van State in 1933 geheel andere taken. De destijds betrekkelijke hectiek van het ministerschap van Buitenlandse Zaken, werd vervuld voor de statigheid van de functie van vice-president. De vice-presidentsfunctie was in de korte Nederlandse traditie een soort persoonlijk adviseurschap van de koning/koningin geworden. Beelaerts, die inmiddels geen onbekende meer was voor de koningin, wist deze taak op een uitstekende wijze te vervullen. Discretie was, en is, een belangrijke eigenschap bij dit soort functies en daarover beschikte Beelaerts in ruime mate. Wat wij weten over zijn concrete activiteiten is weinig,²⁶ want zijn zoon heeft de documenten uit het familiearchief die betrekking hebben op het koninklijk huis aan het koninklijk huisarchief overgedragen. Wilhelmina's tevredenheid over Beelaerts' functioneren kan echter afgeleid worden uit zijn benoeming in 1937 tot minister van Staat.

Al bij het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog in 1939 werden voorzorgsmaatregelen genomen met het oog op een aanval op Nederland. Toen werd ook al besloten dat Beelaerts met de koningin mee zou gaan, mocht zij Nederland moeten verlaten. Het laatste dat zij wilde, was in handen van de vijand te vallen. Na de Duitse inval week Wilhelmina dan ook uit naar Londen en Beelaerts ging met haar mee. De Raad van State werd door de bezetter buiten werking gesteld. Een poging van Anton Mussert om via een NSB-Raad van State de macht te krijgen mislukte. In Londen bleef Beelaerts de bescheiden man op de achtergrond. Sommigen hebben hem wel eens gebrek aan mening of initiatief verweten. Toch schijnt hij tamelijk onverbloemd, beleefd maar vasthoudend, zijn mening aan de koningin te hebben gegeven. Zijn status van naaste adviseur van Wilhelmina werd andermaal bevestigd door zijn voorzitterschap, van 1942 tot 1944, van de Buitengewone Raad van Advies tot bijstand van de regering.

Na de oorlog functioneerde de Raad van State weer als vanouds, met Beelaerts als vice-president. Hij bereikte in 1947 de leeftijd van 75 jaar en velen meenden dat hij zijn ontslag zou vragen, maar hij bleef zitten. Na de dood van zijn vrouw in 1948 vond hij des te meer reden om zich meer met de werkzaamheden van de Raad bezig te houden. Hij zou zelfs nog tot zijn dood in 1956 in dienst blijven. Op het laatst steunde de hoogbejaarde Beelaerts zeer op het oudste lid van de Raad, A.A.L. Rutgers. Deze jaren van zijn leven, na het overlijden van zijn echtgenote, kreeg Beelaerts wat zonderlinge trekken. Nu was in die tijd de afstand tussen de rangen en standen wat groter dan tegenwoordig, maar Beelaerts scheen zijn positie en afkomst in de laatste jaren van zijn leven wat te hebben uitvergroot. Van een slimme enthousiaste diplomaat van adel werd hij een wat narrige, lastige, deftige jonkheer die voor zichzelf en de buitenwereld maar niet wilde toegeven dat hij te oud was geworden voor zijn functie en eigenlijk niet goed meer functioneerde. Een van de laatste officiële daden die Beelaerts verrichtte, was het installeren van prinses Beatrix tot lid van de Raad van State,

vanwege haar meerderjarigheid. Daar heeft hij nog één keer kunnen schitteren. Hij wist dat hij na deze plechtige zitting van de Raad echt ontslag zou moeten vragen. Het was echter niet meer nodig, want op 27 maart 1956 overleed hij, 84 jaar oud, thuis te 's-Gravenhage.

Een 'welwillend man met een vrij gering werkelijkheidsbegrip'

Andries Cornelis Dirk de Graeff (1933-1937)

door BOB DE GRAEFF

Op 15 januari 1921 schreef de 48-jarige gezant te Tokio, A.C.D. de Graeff, aan zijn boezemvriend, de gouverneur-generaal van Nederlands-Indië J.P. van Limburg Stirum, dat zijn biografie er eenvoudig uit zou kunnen zien: '19 jaar werkte hij hard achter een schrijftafel ter Algemene Secretarie, deed hij een enkele keer iets nuttigs maar veelal nutteloos werk; 5 jaar te Batavia rustte hij op zijn lauweren met net genoeg werk om zich niet schromelijk te vervelen en daarna in Japan was de goede wil tot arbeiden er wel maar was er weinig gelegenheid tot werk. Daarna trok hij zich in een hutje op de hei terug!'

Het leven had echter nog enkele verrassingen voor De Graeff in petto. In 1926 werd hij benoemd in het ambt van zijn leven: gouverneur-generaal van Nederlands-Indië, en enige tijd nadat hij uit Indië was gerepatrieerd, in 1933, aanvaardde hij de functie van minister van Buitenlandse Zaken.

Het zinledig bestaan van een harde werker?

Het verzoek minister te worden bereikte De Graeff kort nadat hij in Berlijn was gearriveerd voor een bezoek aan Van Limburg Stirum, op dat moment gezant bij de Duitse regering. De Graeff hoefde niet lang na te denken. Hij wilde zich, hoewel reeds zestig jaar oud, graag nog nuttig maken voor zijn land en voor zichzelf.

Niet dat hij en zijn voorgelacht dat niet reeds in hoge mate hadden gedaan. De Graeff was op 7 augustus 1872 in Den Haag geboren als zoon van Dirk de Graeff van Polsbroek, telg uit een regentengeslacht. Vader Dirk was als twintigjarige in gouvernementdienst naar Japan getrokken, waar hij zeventien jaar bleef, de laatste negen jaar achtereenvolgens als consul (1861), politiek agent en consul-generaal (1863) en minister-resident (1868) van Nederland.

Twee jaar na terugkeer in Nederland werd uit zijn tweede huwelijk, met Bonne Elisabeth Royer, als derde kind Andries Cornelis Dirk geboren. De jongste loot van de stamboom De Graeff genoot een remonstrants-gereformeerde opvoeding. Nadat hij in 1890 voor het eind-examen gymnasium was geslaagd, studeerde hij rechten in Leiden, waar hij zijn vrienden voor het leven Van Limburg Stirum en F. Beelaerts van Blokland ontmoette. De Graeff promoveerde in 1894 op een dissertatie over artikel 126 van de grondwet betreffende de financiële verantwoordingsplicht van de regering, die reeds decennia wachtte op een goede regeling.²

In 1895 deed hij examens voor de Indische dienst en vertrok aansluitend naar de archipel. Daar kreeg hij een positie bij de Algemene Secretarie in Buitenzorg. Op 25 maart 1897 huwde hij met jonkvrouw Caroline Angélique van der Wijck, dochter van de toenmalige gouverneur-generaal. Dit huwelijk zal zijn carrière bepaald niet hebben geschaad. Daar kwam nog bij dat De Graeff bekendstond als 'een zondagskind, een aangename verschijning, prettig causeur, innemend, eerlijk en intelligent, bezielde van nobele voornemens, daarbij bemiddeld'.³ Zijn leven lang bovendien een harde werker, klom hij spoedig op tot Algemeen Secretaris.

Volgens een scherpzinnig tijdgenoot kreeg hij 'in dat milieu van het Buitenzorgse ambtenarendom... weinig gelegenheid met maatschappelijke vraagstukken anders dan theoretisch in aanraking te komen. Van wat de praktijk te zien gaf ontging hem veel'.⁴ Ook bij anderen stond hij bekend als 'een welwillend spontaan man met een vrij gering werkelijkheidsbegrip'.⁵ In 1914 werd De Graeff lid en tweeëneenhalf jaar later vice-president van de Raad van Indië.

In september 1918 keerde hij wegens gezondheidsredenen en met het oog op de opvoeding van zijn kinderen terug naar Nederland. Daar speelde De Graeff een bemiddelende rol tussen Van Limburg Stirum, die op de Buitenzorgse troon in november 1918 uit vrees voor revolutionaire woelingen hervormingsvoorstellen had gedaan, en minister A.W.F. Idenburg, die vond dat de landvoogd daarmee veel te ver was gegaan. Als 'dank' voor deze tussenkomst maakte Idenburg duidelijk dat De Graeff, die het in zoveel opzichten eens leek te zijn met zijn vroegere studiegenoot, voorlopig niet in aanmerking kwam voor het door hem fel begeerde ambt van gouverneur-generaal.

Op dit dode punt in zijn loopbaan aanvaardde De Graeff in 1919 het aanbod van minister van Buitenlandse Zaken H.A. van Karnebeek hem te benoemen tot gezant in Tokio. De Graeff ondervond zijn verblijf in de Japanse hoofdstad als weinig vruchtbaar. Al gauw was het hem duidelijk dat van Japanse autoriteiten geen waardevolle informatie viel te verwachten. Nadat hij te kennen had gegeven Tokio graag te verlaten, werd hij benoemd tot gezant te Washington.

In 1926 kreeg De Graeff alsnog het ambt van landvoogd in de schoot geworpen. In een poging het vertrouwen van de gematigde nationalistten te winnen raakte hij spoedig volkomen geïsoleerd. De Europeanen noemden hem 'hyper-ethisch' en de nationalistten vervreemde hij van zich doordat zij hem er, terecht, van verdachten een wig te willen drijven tussen de gematigden en de meer radicalen onder hen. Qua intentie handhaafde De Graeff de ethische politiek, maar in de praktijk begon zij op de achtergrond te raken als gevolg van de mondiale depressie vanaf 1929. Toen in dat jaar bovendien de conservatieve S. de Graaff aantrad als minister van Koloniën verloor De Graeff een groot deel van de beleidsvrijheid die hij had genoten onder diens voorganger, J.C. Koningsberger.

In september 1931 keerde hij terug in Europa. Het geïsoleerde leven in de tropen had zijn tol geëist. Zijn vrouw was hem reeds in het midden van 1929 om gezondheidsredenen voorgegaan. Zij had last van psychische problemen die ook fysiek hun sporen nalieten. Zij keerde zich geheel in zichzelf en was voor andere mensen niet langer toegankelijk. De Graeff reisde daarom terug naar Nederland en voegde zich niet bij zijn echtgenote in haar kuuroord in Zwitserland, waar zij vijf jaar later, op 9 augustus 1936, zou sterven. Terug in Nederland sloeg de verveling zodanig toe dat De Graeff zich tegenover Van Limburg Stirum liet ontvallen

desnoods kamerbewaarder op een departement te willen worden, als hij zijn dagen maar zou kunnen vullen.

Ten tijde van de kabinetsformatie van 1933 gold De Graeff voor velen als de bekwaamste kandidaat voor de post van Buitenlandse Zaken (BZ). H. Colijn, die kennelijk de 'ethische' periode van De Graeff als gouverneur-generaal nog niet was vergeten, liet zich tijdens de formatie aanvankelijk kleinerend over hem uit, maar zocht hem ten slotte toch aan voor BZ, nadat anderen die post geweigerd hadden.

Uitholling van het beleidsterrein van BZ

Doordat De Graeff op het moment van het verzoek van Colijn net in Berlijn was aangekomen voor een logeerpartij bij Van Limburg Stirum, kon hij niet tijdig terug in Nederland zijn om het constituerend beraad van het nieuwe kabinet bij te wonen. Deze afwezigheid werd oorzaak van misverstand en misbruik. De Geer had ten onrechte gemeend dat De Graeff christelijk-historisch was in plaats van, overigens niet partijgebonden, vrijzinnig-democraat en hem als vertegenwoordiger van zijn partij voorgedragen. Gelukkig voor De Graeff tilde De Geer, nader ingelicht, niet al te zwaar aan deze misrekening.

Minder prettig voor De Graeff was dat T.J. Verschuur, kandidaat voor Economische Zaken (EZ), de afwezigheid van zijn tegenspeler op BZ aangreep om een al jaren bestaand verlangen van EZ naar de verantwoordelijkheid voor de handelspolitiek te realiseren. Op 18 mei 1933, nog vóór de installatie van het kabinet en de terugkeer van De Graeff uit Berlijn, besloten Colijn en Verschuur dat de handelspolitiek moest worden overgeheveld van BZ naar EZ. Toen De Graeff geconfronteerd werd met het voldongen feit protesteerde hij niet. EZ was in het vervolg slechts voor de vorm waarin de handelspolitiek moest worden gegoten en voor de bemiddelende assistentie van de buitenlandse dienst afhankelijk van Buitenlandse Zaken, terwijl BZ zich het recht voorbehield vanuit het oogpunt der politieke betrekkingen bezwaren te maken tegen economische desiderata van EZ.

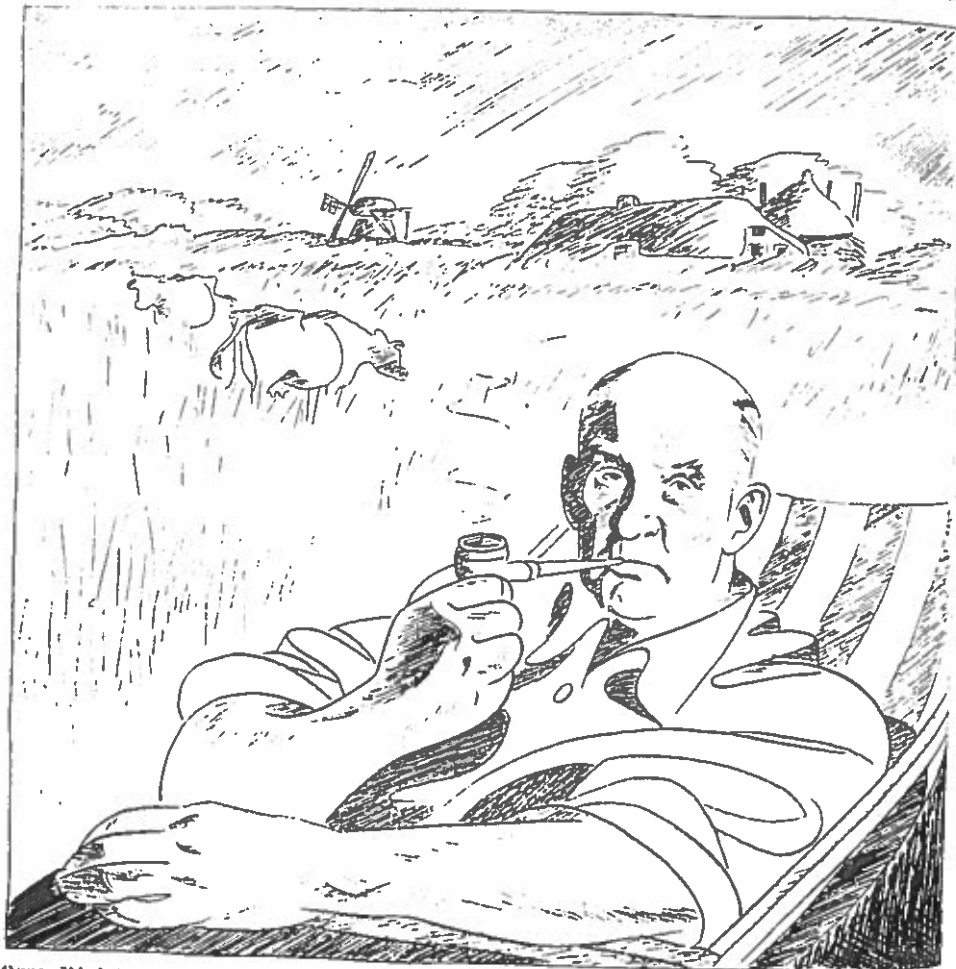
Het gevolg van deze competentieverdeling was dat BZ grotendeels afzijdig was bij belangrijke handelsbesprekingen tijdens de ambtsperiode van De Graeff, zoals die met Duitsland en de Verenigde Staten. Dat gold ook voor de economische besprekingen met Groot-Brittannië, die bijna dadelijk na het aantreden van het tweede kabinet-Colijn plaatsvonden en aan toonden dat een gedeeltelijke economische heroriëntatie van de Nederlandse handel met Duitsland naar Engeland onmogelijk was. De Ouchy- en Oslo-samenwerking, die behalve door H.M. Hirschfeld vooral door Colijn werd bepaald, was reeds bij het aantreden van De Graeff een doodgeboren kindje door de onwil van Engeland om medewerking te verlenen. Bovendien dwong de restrictieve handelspolitiek van andere landen, nog eens bevestigd door het mislukken van de Economische en Monetaire Conferentie van Londen, kort na de komst van het tweede kabinet-Colijn, ook de Nederlandse regering zelf tarieven als handelspolitiek middel in plaats van als zuiver fiscale maatregel te hanteren. Uit politieke opportuniteit weigerde De Graeff echter, net als Colijn, de economische Oslo-samenwerking ten grave te dragen.

De opgave van de verantwoordelijkheid voor de handelspolitiek betekende voor BZ een flinke aderlating. Het beleidsterrein van het ministerie werd zelfs nog verder uitgehold. Hoewel

ANDRIES CORNELIS DIRK DE GRAEFF

Het eigen land – vlak bij de hand

Teekening voor „de Groene Amsterdammer” van F. Hazevel



Onze Minister van Buitenlandse Zaken: de eenige Nederlander die zijn vakantie in het binnenland heeft doorgebracht

Minister De Graeff raadde – in de crisistijd – de Nederlandse bevolking aan om vooral in eigen land op vakantie te gaan. Prent van F. Hazeveld in *De Groene Amsterdammer*.

Colijn beweerde De Graeff juist in zijn kabinet te hebben opgenomen om zijn kennis van Indië en het Verre Oosten, waar de premier het meest rekening hield met agressie jegens Nederlands grondgebied, trok de minister-president, die zich zelf over Koloniën had ontfermd, het buitenlands beleid ten aanzien van Indië aan zich.

Als uitvloeisel van de grotere autonomie van Indië op buitenlands politiek gebied werden in 1934 de handelsbesprekingen met Japan, die eigenlijk een koninkrijksaangelegenheid waren, niet in Den Haag gevoerd, maar in Batavia. Het ergerde De Graeff dat Colijn en Koloniën over de bij deze besprekingen te volgen koers voortdurend op eigen houtje telegrammen naar Indië zonden. Desondanks zouden ook volgende besprekingen over de economische relaties tussen Indië en Japan in Azië zelf plaatsvinden.

De zeggenschap van De Graeff als minister van Buitenlandse Zaken bleef dus voornamelijk beperkt tot het politieke buitenlands beleid met betrekking tot Europa. Zelfs op dat domein moest hij dulden dat Colijn als premier, mede wegens zijn goede contacten in Engeland, herhaaldelijk soleerde, bijvoorbeeld toen hij in 1936 in afwijking van het Nederlandse neutraliteitsbeleid – overigens tevergeefs – trachtte met het Verenigd Koninkrijk tot afspraken te komen over de verdediging van Nederlands-Indië.

Bijna twee jaar na zijn aantreden zei De Graeff dan ook in de Eerste Kamer dat zijn ministerschap een taak was 'die, wat zwaarte en omvang betreft, zeker niet te vergelijken is met die van de meeste, zoo niet van al mijn ambtgenooten, maar die toch haar eigenaardige moeiten en haar eigen bijzondere verantwoordelijkheid meebrengt'.⁶

Op zijn departement had de minister daarbij nog het voordeel van zijn Indische ervaring. Hij zadelde b.z., dat na de Eerste Wereldoorlog bekendstond om zijn trage manier van werken, op met de werkljsten die hij kende van de Algemene Secretarie, opdat hij de voortgang van de behandeling der stukken persoonlijk kon controleren. Niet alleen met de departements-ambtenaren was De Graeff weinig tevreden, hij vond ook dat hij slechts weinig goede diplomaten tot zijn beschikking had. Bovendien moest hij in het kader van bezuinigingen zeer tegen zijn zin de buitenlandse dienst nog inkrimpen, terwijl het aantal gezantschapsplaatsen aan het begin van de jaren dertig al was teruggebracht van 26 naar 17.

Voortzetting van de zelfstandigheidspolitiek

Aanvankelijk volgde De Graeff vrijwel geheel de lijn van zijn voorganger Beelaerts van Blokland. Dat wil zeggen dat hij de zelfstandigheidspolitiek voortzette die Nederland in 1920 had aanvaard bij de toetreding tot de Volkenbond: Nederland handhaafde zijn neutraliteit, met de beperking dat artikel 16 van het Volkenbondsverdrag Nederland kon verplichten bijstand te verlenen aan een aangevallen lidstaat. Hoewel de Nederlandse regering zich in het begin geen warm voorstander had getoond van de Volkenbond, omdat die te veel de belangen van de overwinnaars van de Eerste Wereldoorlog leek te weerspiegelen, was Nederland een loyaal lid van de volkerenorganisatie geworden. Het had de toetreding van Duitsland in 1926 toegejuicht. Ondanks het mislukken van de Economische en Monetaire Conferentie in Londen, waar Colijn Nederland vertegenwoordigde, en het gebrek aan succes van de ontwapeningsconferentie, had De Graeff aanvankelijk een groot vertrouwen in de Volkenbond.

Opmerkelijk, tegen de achtergrond van het lage profiel dat Nederland gewoon was aan te nemen in internationale verhoudingen, was dat hij in het najaar van 1933 in zijn rede voor de Volkenbondsvergadering het vraagstuk van de vluchtelingen uit Duitsland aan de orde stelde, in een poging de opvang te internationaliseren. Het resultaat van zijn inspanning was de benoeming van een Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen. De Graeff had daarvoor nog een ware eierdans moeten uitvoeren in de richting van de Duitse delegatie. Kort daarna, in oktober 1933, trad Duitsland uit de Volkenbond.

De Volkenbond vormde ten tijde van De Graeff meestal ook het centrale gespreksonderwerp op buitenlands politiek terrein in de Nederlandse volksvertegenwoordiging. Het parlement had De Graeff vóór zijn ministersbenoeming enige angst ingeboezemd, maar hij zou er weinig mee te stellen hebben. Over het algemeen hoefde de minister slechts bij de behandeling van de begroting van zijn ministerie het woord te voeren. Herhaaldelijk klaagde de Kamer over de gebrekkige toelichting op de begroting en de passieve opstelling van De Graeff tegenover de vaste Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken. Over diverse centrale vraagstukken, zoals de zending van troepen ten behoeve van controle bij het Saarpaleis, de opstelling van de regering ten aanzien van de toetreding van de Sovjet-Unie tot de Volkenbond en de Italiaans-Ethiopische kwestie vond geen voorafgaand overleg plaats tussen minister en parlement. Terwijl de Kamer zich op het standpunt stelde dat de regering de buitenlandse politiek, net als elk ander onderdeel van het regeringsbeleid, in overleg met het parlement moest voeren, nam De Graeff het standpunt in dat op grond van artikel 57 van de grondwet de Staten-Generaal ten aanzien van het buitenlands beleid slechts een controlerende taak toekwam. De principiële opstelling van de bewindsman kon het parlement evenwel niet verleiden zijn tanden te laten zien.

Tegen de Volkenbond bestonden in het parlement van diverse zijden bezwaren. De kleine christelijke partijen bekritiseerden de volkerenorganisatie omdat die niet op christelijke grondslag was gefundeerd. De extreem-linkse kritiek luidde dat de Volkenbond stoelde op het Britse en Franse imperialisme en dat de Nederlandse regering de Sovjet-Unie buitensloot. En van extreem-rechtse zijde kwam het verwijt dat het Volkenbondsverdrag gekoppeld was aan het 'dictaat van Versailles' en een werkelijk nationale koers van Nederland in de weg stond. De Graeff kon aan deze oppositie echter gemakkelijk voorbijgaan.

Het enige beleidsaspect waarin De Graeff verschilde van zijn voorganger Beelaerts van Blokland, was dat hij bereid was te onderzoeken of de grote mogendheden de diplomatieke betrekkingen met Nederland van het niveau van gezantschappen op ambassadepeil wilden brengen. De Graeff had namelijk zelf als gezant in Tokio en Washington de achterstelling van gezanten ten opzichte van ambassadeurs aan den lijve ondervonden. De verheffing van de gezantschappen was voor Nederland een gevoelige kwestie, aangezien enkele voormalige geallieerden, waaronder België, na de Eerste Wereldoorlog al wél op ambassade-niveau betrekkingen onderhielden met Frankrijk en Groot-Brittannië. In juli 1934 liet De Graeff de Amerikaanse regering polsen over de gedachte. Washington gaf aan de reacties in de Europese hoofdsteden te willen afwachten. Verdere uitvoering van het door de ministerraad goedgekeurde plan onderging daarna een jaar vertraging doordat koningin Wilhelmina zich er eerst van wilde verzekeren dat de pauselijke nuntius in dat geval niet automatisch deken van het *corps diplomatique* in Den Haag zou worden. Nadat medio 1935 eindelijk het groene licht was

gegeven voor het aansnijden van de ambassadekwestie leidden sonderingen bij voornamelijk Groot-Brittannië tot een negatieve uitkomst.

Het beleid tegenover een barbaarse buitenwereld

De lage status en de geringe kwaliteit van de Nederlandse diplomaten waren des te hinderlijker omdat, ook zonder de verantwoordelijkheid voor de inhoud van het Indische buitenlandse beleid en de handelspolitiek, De Graeff zijn handen vol had aan zijn ambt. Tijdens zijn bewindsperiode werd hij geconfronteerd met toenemende internationale spanningen als gevolg van het optreden op het wereldtoneel van ideologisch geïnspireerde totalitaire regimes met territoriale ambities. In het licht daarvan drong zich de vraag op of de sinds 1920 gevoerde Nederlandse zelfstandigheidspolitiek nog adequaat was.

Enkele maanden voor de ministersbenoeming van De Graeff was in Duitsland Hitler aan de macht gekomen. Toen de *Figaro* de minister een halfjaar na zijn benoeming vroeg of hij geloofde dat de oude Europese beschaving bestand zou blijken tegen 'barbaarsheid, bolsjewisme en Hitlerisme', antwoordde hij, volgens de Nederlandse vertaling, dat 'het sociale en zedelijke erfdeel der gemeenschap... niet van den eenen op den anderen dag zijn waarde [verliest]. Tijdelijke opvattingen kunnen een poos lang de eeuwige waarheden verduisteren, onttroonen kunnen zij ze niet.'⁷ Hoewel hij aangaf niet goed te begrijpen wat er in nazi-Duitsland gaande was, begreep hij wel zoveel dat hij al in de zomer van 1933 tot de overtuiging kwam dat er met Duitsland geen echte diplomatieke zaken gedaan konden worden. Het was een kwestie van pappen en nat houden.

Het groeiende nazi-gezwel in Duitsland had intussen zijn uitzaaiingen naar Nederland, wat leidde tot een soort verbinnenlandsing van het buitenlands beleid. Herhaaldelijk verschilden De Graeff en zijn ambtgenoot van Justitie, J.R.H. van Schaik, van gedachten over het door Hitler-Duitsland veroorzaakte vluchtelingenvraagstuk, de nazificering van Duitse organisaties op Nederlands grondgebied en kwesties betreffende pers en propaganda.

Het Nederlandse beleid ten aanzien van politieke vluchtelingen uit nazi-Duitsland was in de jaren dertig harder dan dat in andere buurlanden van het Derde Rijk. Wél wist De Graeff herhaaldelijk het rigide standpunt van zijn ambtgenoot van Justitie ten aanzien van joodse vluchtelingen te mitigeren. Zo bewerkstelligde hij begin maart 1935 dat reeds in Nederland aanwezige zogeheten 'Oost-Joden' niet zouden worden uitgewezen. Voorts kreeg De Graeff gedaan dat zijn ministerie van voorgenomen uitleidingen van alle vluchtelingen op de hoogte zou worden gesteld. Daardoor werd voorkomen dat Justitie beweringen van Duitse zijde over het politieke of criminele verleden van vluchtelingen voor zoete koek slikte.

Was De Graeff ten aanzien van het vluchtelingenvraagstuk de witte raaf, anders lag het bij de nazificering van Duitse organisaties in Nederland. De uitwijzingen van individuele Duitse nazi's die druk hadden uitgeoefend op hun andersgezinde landgenoten in Nederland werkten zeer belastend op de Duits-Nederlandse verhoudingen. Talrijk waren de door de Duitse gezant, graaf E.H.J. Zech von Burkersroda, aan het Plein ondernomen demarches. De Graeff, die vreesde voor vervanging van Zech door een echte nazi-diplomaat en het moeilijk vond de Duitse gezant telkens opnieuw te confronteren met problemen, was meer dan Van Schaik

bereid tot toegeven aan het Duitse standpunt. Herhaaldelijk weerhield hij zijn ambtgenoot van voorgenomen uitwijzingen. Bovendien bepleitte De Graeff steeds een scherp optreden tegen anti-nazistische manifestaties van buitenlanders opdat hij de Duitse gezant Zech ervan kon overtuigen dat de Nederlandse regering *elke* buitenlandse politieke uiting op Nederlandse bodem tegenging.

Door stappen van Zech werd De Graeffs ministerie bovendien geregeld geconfronteerd met door Berlijn als beledigend ervaren uitingen in de Nederlandse pers. De Graeff en zijn ambtenaren waren er voorstander van de lange Duitse tenen te ontzien, maar Van Schaik hield zich strikt aan de gedachte dat het recht althans in Nederland nog zijn vrije loop moest hebben en dat vervolging op dit punt vaak een moeizame aangelegenheid was met een onzekere uitkomst. In het najaar van 1935 kon De Graeff echter aan Zech berichten dat de regering het initiatief had genomen tot een grondwetswijziging ten aanzien van de persvrijheid.

Het zou verkeerd zijn te menen dat De Graeff ook maar enigszins sympathie voelde voor het Duitse regime. De door de Duitse instanties veroorzaakte inbreuken op het Nederlandse binnenlandse beleid, de vluchtelingenproblematiek, de Neurenberger huwelijkswetgeving et cetera, brachten de bewindsman herhaaldelijk in gewetensproblemen.

Op het uittreden van Duitsland uit de Volkenbond en de ontwapeningsconferentie reageerde De Graeff gelaten. Wel betreurde hij het dat naast Duitsland ook de Verenigde Staten, de Sovjet-Unie en Japan in de Volkenbond ontbraken. Idealiter zou de bond een wereldomvattende organisatie moeten zijn. Wegens deze beoogde universaliteit van de Volkenbond meende De Graeff daarom in het najaar van 1934 dat Nederland vóór toetreding van de Sovjet-Unie moest stemmen. Dat hoge ideaal liet zich ook goed combineren met het belang dat Nederland had bij de handel met de Sovjet-Unie. De Graeff kon zich evenwel nog vinden in stemonthouding en kreeg van een tegenstribbelende ministerraad gedaan dat de door hem geleide delegatie in Genève de keus zou hebben tussen tegenstemmen en onthouding. In de Volkenbondstad gearriveerd werd de minister echter achterhaald door een telegram van Colijn met de opdracht tegen te stemmen wegens de hoog opgelaaide stemming in confessionele hoek en bij koningin Wilhelmina, die zelfs met aftreden had gedreigd indien de regering anders zou handelen.

Het was een uitzonderlijke actie van de vorstin, die na de dood van prins Hendrik op 3 juli 1934 wegens haar overspannen gemoedstoestand meer dan een halfjaar lang niet bij machte was staatsaangelegenheden te behandelen. Gedurende die periode kon zij buitenlandse diplomaten niet ontvangen, terwijl Nederlandse diplomaten zelfs een jaar moesten wachten voordat zij weer ten paleize mochten verschijnen. Ook zonder dat alles was de verhouding tussen De Graeff en Wilhelmina trouwens al stroef genoeg.

Ondanks ernstige bezwaren tegen het regeringsstandpunt inzake het Volkenbondslidmaatschap van de Sovjet-Unie ging De Graeff uiteindelijk akkoord. Nederland, dat tamelijk geïsoleerd stond met zijn standpunt, was toch niet bij machte de Sovjets de toegang tot het Volkenbondspaleis te versperren.

Terugkeer naar de strikte neutraliteitspolitiek

Nadat begin oktober 1935 Italië het onafhankelijke keizerrijk Abessinië (het huidige Ethiopië) was binnengevallen, besloot de Volkenbond tot economische sancties tegen de agressorstaat. Deze situatie plaatste Frankrijk en Groot-Brittannië voor lastige beleidsvragen. Beide landen konden het zich, gezien de ontwikkelingen in Hitler-Duitsland, eigenlijk niet veroorloven Italië van zich te vervreemden. Voor Nederland, dat in de buitenlandse politiek steeds het adagium 'recht boven macht' ten gehore had gebracht, was een adequate positiebepaling van de Volkenbond ten faveure van het overrompelde Abessinië en tegen de agressorstaat Italië van levensbelang. De vergelijking van Abessinië en Italië met respectievelijk het kleine Nederland en het grote Duitsland lag te zeer voor de hand. De kwestie trok dan ook bijzonder veel aandacht in de Nederlandse pers, die zich over het algemeen hevig verontwaardigd toonde over de Italiaanse agressie.

Net als het overgrote deel van het parlement, de pers en de bevolking was De Graeff voorstander van toepassing van economische sancties tegen Italië krachtens artikel 16 van het Volkenbondspact. De minister meende dat achterwege laten van sancties het aanzien van de Volkenbond ernstig zou schaden, maar hij vreesde tegelijk het prestigeverlies van een Bond waarvan na de Verenigde Staten, Japan en Duitsland ook Italië geen deel meer zou uitmaken. De Volkenbond dreigde dan te veel een object van machtspolitiek van enkele grote mogendheden te worden, wat voortzetting van het Nederlandse lidmaatschap in gevaar bracht. Op de valreep van zijn vertrek naar de Volkenbondsvergadering in het najaar van 1935 kreeg De Graeff van koningin Wilhelmina het consigne mee dat Nederland bij de standpuntbepaling ten aanzien van het conflict niet het voortouw mocht nemen, maar de Britse opstelling moest afwachten. Bij de uitwerking van de sancties in een Coördinatie-Comité en het zogeheten werkcomité van Achttien liet De Graeff zich evenwel niet onbetuigd, hoewel hij het voorzitterschap van beide afsloeg.

Even ebde het enthousiasme van De Graeff voor de Volkenbondsactie weg toen de Britse en de Franse ministers Samuel Hoare en Pierre Laval begin december een 'compromis'-voorstel deden waarbij Abessinië grote gebieden moest afstaan aan Italië. De Graeff was hierover hevig teleurgesteld, maar putte weer moed, toen het plan onder druk van andere landen van tafel ging.

De opstelling van de Volkenbond in het Italiaans-Ethiopische conflict werd uiteindelijk beslist door de remilitarisering van het Rijnland en het opzeggen van het pact van Locarno door Duitsland op 7 maart 1936. Deze situatie vormde, ondanks geruststellende woorden van Colijn aan het Nederlandse volk, een ernstige bedreiging voor de veiligheid van Nederland. De Graeff realiseerde zich dat Hitler nu de internationale agenda dicteerde en dat het machtsgebaar het had gewonnen van de internationale rechtsorde.

Tegen die achtergrond was te voorzien dat de ontwikkeling van het luchtwapen ernstige consequenties zou hebben voor Nederland, dat gelegen was tussen de potentiële belligerenten Duitsland en Groot-Brittannië. Daarom had De Graeff in 1934 en 1935 al eens gepolst of Nederland aansluiting kon vinden bij een eventueel door de Locarno-mogendheden te sluiten luchtpact. Daar was echter niets van gekomen. Het naïeve idee van De Graeff om het luchtruim

boven een bepaalde hoogte te neutraliseren was buiten Nederland niet serieus genomen. De Graeff wist bovendien dat de leiding der Nederlandse strijdkrachten het vanaf eind 1934 weinig waarschijnlijk achtte dat bij een conflict in West-Europa, waarbij Duitsland zou zijn betrokken, Nederlands grondgebied buiten schot zou blijven. De chef van de Generale Staf I.H. Reynders had zelfs laten weten dat toetreding van Nederland tot een luchtpact die waarschijnlijkheid tot een zekerheid zou maken.

Na de Duitse schending van het Rijnland deed de regering-Hitler het aanbod de neutraliteit van Nederland te erkennen door opname van Nederland in een nieuw verdrag dat het Locarno-pact zou moeten vervangen. Na overleg met koningin Wilhelmina berichtte De Graeff op 23 maart aan Berlijn dat de Nederlandse regering vasthield aan het beleid waarbij Nederland op geen enkele manier verdragsverplichtingen aanging die konden nopen tot militaire bijstand. Ook voorbereidende besprekingen tussen de Belgische en de Nederlandse Generale Staf waren daarom voor De Graeff uit den boze, temeer daar België zich verbonden had met Frankrijk. Enkele weken later lanceerde de secretaris-generaal van Buitenlandse Zaken, A.M. Snouck Hurgronje, echter een plan om de veiligheid van Nederland en België te laten garanderen door Duitsland, Frankrijk en Groot-Brittannië zonder dat er een wederkerige verplichting voor de beide Lage Landen zou bestaan om een van de aangevallen grote mogendheden te hulp te schieten. De Graeff noemde het plan in juni 1936 echter een persoonlijk bedenkfel van Snouck.

De bewindsman was toen hevig teleurgesteld doordat de gebrekkig uitgevoerde sancties een voor Italië gunstige afloop van de Italiaans-Ethiopische kwestie niet hadden weten te voorkomen. De internationale rechtsorde was volgens De Graeff te grabbel gegooid en hij voorzag dat het moeilijk zou zijn de Volkenbond bij de begrotingsbehandeling in het Nederlandse parlement nog langer te verdedigen. 'Onmiskenbaar heeft Engeland de leiding verloren en alleen daarbij voelde ik mij veilig', verklaarde De Graeff in een brief aan zijn vriend Van Limburg Stirum, die zeker niet voor publicatie bestemd was.⁸ Als Duitsland in de toekomst als agressor zou worden bestempeld, kon niet worden verwacht dat Nederland aan sancties zou meewerken. Het resultaat zou zijn dat Duitsland Nederland onder de voet zou lopen of economisch worgen.

Op 15 april nam de minister daarom het initiatief voor een gezamenlijke bespreking van de Oslo-staten over het nut van voortzetting van de samenwerking in Volkenbondsverband. Op de bijeenkomst in Genève van deze staten – aangevuld met Spanje en Zwitserland, maar zonder België, dat nog deel uitmaakte van het Locarno-pact – in de tweede week van mei 1936, wilde De Graeff zo ver gaan Italië uit de Volkenbond te stoten. Het was een standpunt dat zijn eigen ambtenaar, het hoofd van de afdeling Volkenbondzaken J.P.A. François, reeds als 'Don Quichotterie' betitelde.⁹ Volgens François deed men er beter aan Italië niet op een hoop te gooien met Duitsland en Japan. Belangrijker dan deze machtspolitieke overwegingen vond De Graeff echter nog steeds het moreel prestige van de Volkenbond. Zo'n idealistische benadering kon bij de aanvang van het Italiaans-Ethiopische conflict nog opgeld doen, maar toen vaststond dat Italië Ethiopië had uitgeschakeld en na het voldongen feit van de Rijnlandbezetting getuigde een dergelijke opstelling van weinig werkelijkheidszin. De vertegenwoordigers van de andere landen wilden dan ook niet zo ver gaan.

In juni 1936 nam de druk op De Graeff toe om over te gaan op een realistischer standpunt. Daarvoor zorgde op zijn eigen ministerie François en daarbuiten de top van Economische Zaken, ingefluisterd door de werkgevers, die een beëindiging van de sancties tegen Italië wensten.

Op 15 juli 1936, na de onderwerping van Ethiopië door Italië, ging de Volkenbond inderdaad over tot opheffing van de sancties. Nu het moreel prestige van de Volkenbond voorlopig niet meer op te vijzelen leek, verklaarden de voormalige neutrale staten, dat wil zeggen Noorwegen, Zweden, Denemarken, Nederland, Spanje en Zwitserland, op 1 juli dat zij zich niet langer gebonden achtten aan de Volkenbondsverplichting tot handhaving van de collectieve veiligheid. Artikel 16 van het Volkenbondsverdrag werd zo geïnterpreteerd dat toepassing achterwege mocht blijven op grond van de militaire toestand en de geografische ligging van een land. Nederland keerde hiermee terug naar de strikte neutraliteitspolitiek van vóór 1920.

Toen Hitler op 30 januari 1937 in een rede voor de Rijksdag garanties voor de Nederlandse en Belgische neutraliteit in het vooruitzicht stelde, was De Graeff weinig onder de indruk. Het Nederlandse defensiebeleid zou er, wat hem betrof, niet door veranderen, liet hij de gezanten van de grote mogendheden weten. Aan een garantieverdrag met één mogendheid had het neutrale Nederland niets. De Graeff schaarde zich nu achter het plan-Snouck, maar de regeringen in Londen, Berlijn en Parijs bleken daar niets voor te voelen.

Het einde van een ministerschap

Een positief uitvloeisel voor de Nederlandse regering van het debacle van de Volkenbond was dat België eind 1936 besloot eveneens een neutraliteitskoers te gaan varen. De Graeff was steeds voorstander geweest van verbetering van de relaties met België, die sinds de Eerste Wereldoorlog vooral waren belast door een aantal onopgeloste kwesties ten aanzien van waterwegen. De mogelijkheid de problemen met België op te lossen waren voor De Graeff in 1933 zelfs 'een der weinige bekoringen' van het hem aangeboden ministersambt geweest.¹⁰ Aangezien België steeds het totale vraagstuk aan de orde gesteld wilde zien en in Nederland sinds de val van Van Karnebeek om binnenlands-politieke redenen de bespreking van een kanaal tussen Antwerpen en Moerdijk onmogelijk was, kwam het daar niet van. Slechts de kwestie van de verdeling van het Maaswater tussen België en Nederland, ten behoeve van respectievelijk het Albert- en het Julianakanaal, kwam door een uitspraak van het Internationaal Gerechtshof op 28 juni 1937, vier dagen na het aftreden van De Graeff, tot een oplossing.

Na de ommekeer in de Belgische buitenlandse politiek kon niettemin sprake zijn van een verbetering van de verhoudingen. Voorstellen van Belgische kant voor zelfs minimale militaire besprekingen wees de Nederlandse regering echter nog steeds af. Wél kon België in mei 1937 toetreden tot het informele overleg van de Oslo-staten te Genève, een ontwikkeling waarvan De Graeff steeds voorstander was geweest.

De Graeff had daarentegen weinig fiducia in een weinig bezonnen poging van Colijn begin 1937 de Oslo-samenwerking nieuw leven in te blazen. Hij verwachtte, terecht, dat Engeland zou blijven vasthouden aan meestbegunstiging, zowel voor tarieven als voor contingenten.

Een prettiger gebeurtenis was het huwelijk van prinses Juliana begin januari 1937 met prins Bernhard zur Lippe Biesterfeld. De Graeff was op de achtergrond nauw betrokken geweest bij pogingen prinses Juliana aan een man te helpen. Nadat ouvertures richting prins Karel van Zweden op niets waren uitgelopen, was ook dit beleidsvraagstuk opgelost. Al waren de problemen daarmee nog niet uit de wereld. Aan de vooravond van de huwelijksvoltrekking moest De Graeff diverse gevoeligheden wegnemen van de nazi-machthebbers, die zich stoorden aan de vermeende achterstelling van de Duitse vlag en het Duitse volkslied bij die van Lippe-Deilmold, om te voorkomen dat Duitse gasten door hun regering weerhouden zouden worden bij het festijn aanwezig te zijn.

Ten slotte werd De Graeff geconfronteerd met het begin van het ideologisch geladen conflict van de Spaanse Burgeroorlog, dat ook in Nederland weergalmde. De Nederlandse regering stelde zich op het standpunt van de onvoorwaardelijke non-interventie. Die stellingname liet echter nog genoeg ruimte voor nuanceverschillen. Vanuit een legalistisch oogpunt koos De Graeff in beginsel voor de zittende regering, ook al had die een, linkse, signatuur, die normaliter zijn sympathie niet kon wegdragen.

Hoewel het ministerschap voor De Graeff, met uitzondering van de aan het ambt verbonden woning, weinig aantrekkelijks had, was hij in 1937 bereid aan te blijven. Voorwaarde was wel dat het nieuwe kabinet onder leiding van Colijn niet rechts zou zijn. Colijn stelde dit aanbod op prijs, maar zwichtte ten slotte voor de eis van de confessionele partijen dat de nieuwe ministersploeg een positief-christelijke grondslag zou krijgen.

De Graeff bekleedde na zijn aftreden nog enkele publieke functies. Zo werd hij voorzitter van de Raad van Beheer van de Gemeenschappelijke Mijnbouwmaatschappij Billiton en, begin 1938, commissaris-generaal, tevens voorzitter van de algemene commissie voor de Nederlandse deelname aan de wereldtentoonstelling in New York van 1939. Op 24 april 1957 overleed hij. Drie dagen later werd hij in alle stilte ter aarde besteld.

Al met al had De Graeff, die zo graag daadkracht als meetlat voor anderen hanteerde, zich tijdens zijn ministerschap zelf weinig doortastend betoond. Hij had zich grote stukken kaas van het brood laten eten en ten aanzien van wat hem restte, toonde hij vaak lange tanden. Daarom is hij wel omschreven als 'niet erg dapper' en meegaand.¹¹ Ter verdediging kan men zeggen dat de nationale en de internationale omgeving hem weinig ruimte boden. Tegen het dominante optreden van Colijn waren slechts weinigen opgewassen. De Graeff mocht beseffen dat uit Duitsland weinig echt heil viel te verwachten, een alternatief voor de zelfstandigheids- of neutraliteitspolitiek ontbrak wegens gebrek aan nationale kracht en de onwil van Engeland om Nederland economisch en politiek tegemoet te komen. De terugkeer naar de zuivere neutraliteitspolitiek in 1936 was na het debacle van de Volkenbond in de Italiaans-Ethiopische kwestie en de Duitse bezetting van het Rijnland een consequentie die ook door andere voormalige neutrale staten werd getrokken. Het bracht België zelfs grotendeels op één lijn met Nederland. Bij gebrek aan beleidsalternatieven bleven slechts hoop en geloof over. Zeker voor een man die in zijn twee belangrijkste functies had moeten ervaren dat de positie die hij voor zichzelf in het midden van het politieke spectrum had uitgezocht, zowel in Indië als in

de internationale arena, geen plaats overbleef door het optreden van door hem zo verfoeide extremisten. Hun werkelijkheid was de zijne niet, maar wie zou hem dat willen aanrekenen?

Colijns marionet op het Plein

Jacob Adriaan Nicolaas Patijn (1937-1939)

door HEIN KLEMANN

J.A.N. Patijn werd in 1873 in Rotterdam geboren als zoon van Jacob Gerard Patijn en Adriana Jacoba Clasina Veeren.¹ De familie telde vele politici en bestuurders en dat is nog steeds zo. Huidige bekende familieleden zijn burgemeester S. Patijn van Amsterdam, M. Patijn, oudstaatssecretaris van Buitenlandse Zaken en W. Patijn, Rijksbouwmeester. Bovendien is thans een J.A.N. Patijn burgemeester van Naarden. De J.A.N. Patijn die in dit artikel centraal staat, koesterde aanvankelijk zelf geen bestuurlijke of politieke ambities. Zijn vader, Commissaris van de Koningin in Zuid-Holland, en zijn broer, kamerlid voor de liberalen, wel. Niettemin doorliep J.A.N. Patijn keurig het gymnasium in Den Haag en studeerde hij, zoals het een jongeman uit een aanzienlijk regentengeslacht betaamde, rechten in Leiden. Al in zijn studententijd werd beweerd, dat mocht hij het ooit op het Plein voor het zeggen krijgen, hij een zeeoorlog met Zwitserland zou ontketenen. Het waarheidsgehalte van deze anekdote is onzeker, maar het mag typerend heten dat ze telkens wordt herhaald.²

Solist met voorkeur voor autoriteit

Na zijn Leidse promotie in 1897 op een proefschrift getiteld *Zondagswetgeving*, studeerde Patijn verder in Parijs waar we hem in 1898 terugvinden als attaché van de ambassade van Siam (Thailand). Een jaar later vertrok hij naar Bangkok als juridisch adviseur van het Koninkrijk Siam. De Siamese koning Rama V (1868-1910) moderniseerde met westerse ideeën en technieken zijn land, zonder echter iets van zijn macht prijs te geven. Patijn mocht daar een kleine bijdrage aan leveren. Hij bleef zijn hele leven aanhanger van een sterk koningschap, hetgeen nog bleek tijdens een ontvangst in Genève toen hij al minister was. Patijn hield een rede waarin hij de Nederlandse monarchie prees, deze afschilderend alsof er constitutioneel niets was veranderd sinds de latere koning Willem I in 1813 als Soeverein Vorst voet op de vaderlandse bodem zette. De monarchie was alles, de republiek niets, aldus de minister, die daarop in aanwezigheid van enige Fransen zijn beeld van de monarchie ten voorbeeld stelde aan de in zijn ogen verlopen Franse Republiek.³

Na zijn Siamees avontuur keerde Patijn in 1902 naar Nederland terug. Een jaar later trouwde hij met Rudolphine van Doorn. Na haar overlijden in 1923 hertrouwde hij in 1924 met Elisabeth Wilhelmina Malwina de Brouw. Beide huwelijken bleven kinderloos.

Vanaf 1903 was Patijn werkzaam bij de gemeente Den Haag, waar bleek dat zijn conservatisme sociaal gevoel allerm minst uitsloot. Hij was voorstander van regulering van de sociaal-economische verhoudingen. Om die reden stapte hij in 1908 over naar het ministerie van Binnenlandse Zaken, waar de AR-minister A.S. Talma enige sociale zekerheid probeerde te scheppen. Patijn hield zich bezig met de vraag welke taak gemeenten op dit gebied hadden en er verschenen over dit onderwerp enige publicaties van zijn hand.⁴ Als burgemeester van Leeuwarden, waartoe hij in 1911 werd benoemd, kwamen deze ideeën hem van pas.

In Leeuwarden kwam zijn neiging om alles alleen te doen naar voren, maar werd hij vooral herinnerd als een van de weinige burgemeesters in den lande die tijdens de Eerste Wereldoorlog de distributie van levensmiddelen – toen aan het lokale bestuur overgelaten en daardoor vaak rampzalig geregeld – krachtig ter hand nam. Het leverde hem promotie op. In 1918 werd hij burgemeester van Den Haag, waar hij meteen geconfronteerd werd met de Nederlandse variant van de revolutionaire onrust waarmee het einde van de oorlog overal gepaard ging. Het was Patijn die de Haagse burgerij opriep deel te nemen aan de Oranje-demonstratie waarmee hier te lande de revolutie werd besloten.

Patijns liefde voor de monarchie was gestoeld op liefde voor een autoritair bewind. In zijn Haagse jaren brachten zijn autoritaire trekjes hem echter geregeld in conflict met B&W. Hij nam te veel beslissingen alleen. Toch is het de vraag of alleen zijn autoritaire opvattingen dit gedrag verklaarden. De parlementair correspondent E. van Raalte tekende over Patijn het volgende verhaal op. In de jaren dertig vroeg de journalist Van Raalte op het Plein inlichtingen over de stappen die het ministerie tegen Tokio dacht te nemen naar aanleiding van de moord op enige Nederlandse bisschoppen door de Japanners in China. Tot zijn verbazing stond de minister hem daarop een audiëntie onder vier ogen toe. Patijn vertelde dat er zich nog een incident had voorgedaan. Een als vissersboot gecamoufleerd Japans spionagevaartuig was Indische wateren binnen gedrongen en door een Nederlands vliegtuig beschoten. Daar waren doden bij gevallen. De minister vreesde daarom een Japans ultimatum en zweeg liever over de bisschoppen. Toen kort daarop de Japanse gezant audiëntie vroeg, voorzag Patijn grote politieke problemen. Hij overdacht de zaak tijdens een wandeling door het Haagse bos, maar, zo vertelde hij Van Raalte openhartig, hij kwam er niet uit. Uiteindelijk bleek dat de Japanse gezant kwam informeren naar de gezondheidstoestand van prins Bernhard, die een auto-ongeluk had gehad. Het was Van Raalte die Patijn erop wees dat de gerezen kwesties overeenkomstig het Nederlands-Japanse verdrag via arbitrage geregeld konden worden. De reactie van de minister luidde: 'Wat zegt U, bestaat er zulk een verdrag?'⁵ Doordat Patijn van alles buiten zijn ambtenaren om regelde, was hij niet op de hoogte. Uit dit verhaal blijkt dat zijn autoritaire gedrag ten dele voortkwam uit onvermogen iets in overleg te regelen. Hij ging liever wandelen dan dat hij de kwestie met zijn staf besprak.

Als Haags burgemeester raakte Patijn ongewild bij de landelijke politiek betrokken. Na de *Nacht van Kersten* (1925) die leidde tot de val van het eerste kabinet-Colijn, deed koningin Wilhelmina na drie formatiepogingen een beroep op P.W.A. Cort van der Linden, de al haast legendarische minister-president uit de Eerste Wereldoorlog. Hij moest de formatie afronden. Cort vond de kwaliteit van de aangezochte ministers echter van tweede garnituur. Kennelijk vond hij dat ook van Patijn, want hij adviseerde de vorstin deze te vragen de formatie te voltooien. De Haagse burgemeester was in de omgang wat stroef, maar voor het formeren

van een ambtenarenkabinet was zo'n politiek sneeuwwitte figuur wel geschikt. Op 1 maart 1926 werd hij ten paleize ontboden, waar hij hoorde waar het om ging. Patijn maakte bezwaar. Hij had geen enkele parlementaire ervaring en geen liefhebberij in de hoge politiek. Kon de koningin zijn broer, R.J.H. Patijn, oud-kamerlid en voormalig secretaris-generaal van Buitenlandse Zaken, niet vragen? Wilhelmina had echter haast en bewoog hem de opdracht niet meteen af te wijzen. Hij moest de koningin in de loop van de dag laten weten of hij echt geen mogelijkheden zag. Zo lang zou de opdracht geheim blijven. Daarop vroeg Patijn zijn broer of deze premier wilde worden, maar die zag er geen gat in. Vervolgens weigerde hij de opdracht. In de daaropvolgende dagen formeerde D.J. de Geer een kabinet. Patijn schreef daarop aan de aftredende premier H. Colijn: 'Ik betreurt in hoge mate dat de leiding der Regeering niet meer in Uwe handen is.'⁶ Het is daarom niet verwonderlijk dat de AR-leider toen hij in 1933 formateur werd aan Patijn dacht. Colijn verzamelde graag mensen om zich heen die hem bewonderden. In 1933 kwam A.C.D. de Graeff op het Plein terecht. Toen deze in 1937 echter niet meer beschikbaar was, dacht Colijn opnieuw aan Patijn.⁷

In 1931 werd Patijn benoemd tot gezant in het Rome van Mussolini. Daar werd hij geconfronteerd met de gevolgen van de invloed van het nieuwe ministerie van Economische Zaken. In 1934 waren er handelspolitieke onderhandelingen met Italië. Daartoe kwam de RKSP-minister T.J. Verschuur van Economische Zaken naar Rome. De minister voelde er echter niets voor het verdrag feestelijk met de *Duce* te ondertekenen en keerde voortijdig naar Den Haag terug. Het was een affront voor de Italianen waar Buitenlandse Zaken voor gepast zou hebben.⁸ Daar kwam bij dat Patijn voor de fascistische leider grote bewondering had. Voor een autoritaire man die bovendien voorstander was van regulering van de sociaal-economische verhoudingen is dat nauwelijks verbazingwekkend. Hij zag ook geen redenen zijn voorkeur geheim te houden. Zo gaf hij in een brief aan Den Haag van juni 1935, toen de aanloop tot het Abessijnse conflict al gaande was, blijk van zijn bewondering voor de Italiaanse leider.⁹ In diplomatieke kringen was in die jaren enig gedweep met Mussolini volledig *salonfähig*.

Toen in reactie op de Italiaanse aanval op Abessinië de Volkenbond in oktober 1935 een boycot tegen Italië instelde, wees Patijn dit van de hand. Hij achtte het ineffectief. Het is echter de vraag of dat de enige reden was voor zijn afwijzing. De Italiaanse machtspolitiek werd door de Europese machten afgewezen, maar dat een Europees land zijn overzeese gebieden uitbreidde met een aanpalend, nog door lokale heersers bestuurd gebied, was iets wat toen maar weinigen echt choqueeerde. De Nederlandse minister-president had in zijn jonge jaren in zulke oorlogen heldenroem en onderscheidingen verworven. Dat Abessinië lid was van de Volkenbond zal voor Patijn die de bond als lid van de Nederlandse delegatie naar de Assemblee kende, weinig hebben uitgemaakt. Voor minister van Buitenlandse Zaken De Graeff was het sanctiebeleid echter van groot belang. Als Volkenbondssancties een lachertje werden, was dat bedreigend voor kleine landen die zichzelf niet konden verdedigen.

Adolf Hitler had in 1935 door invoering van de dienstplicht en oprichting van een luchtmacht duidelijk gemaakt zich van verdragen weinig aan te trekken. Een jaar later trokken Duitse troepen het gedemilitariseerde Rijnland binnen. Vanaf die tijd werd ook in Nederland de defensiepolitiek aangescherpt. In de troonrede kondigde het kabinet een uitbreiding van de defensie-inspanning aan. Ook schraptten de SDAP en de Vrijzinnig Democratische Bond het principieel verzet tegen bewapening uit hun partijprogramma's.¹⁰ De angst voor oorlog werd



Minister Patijn (vierde van rechts) bij het bezoek van koningin Wilhelmina aan Brussel, mei 1939. De rijzige gestalte op de achtergrond is de jonge Joseph Luns.

voelbaar en ook in Nederland werden daar maatregelen tegen genomen. Een van die maatregelen was een vrij fundamentele verandering in het buitenlands beleid. Het niet-effectieve Volkenbondbeleid tegen Italië was voor de neutralen uit de Eerste Wereldoorlog, waaronder Nederland, aanleiding op 1 juli 1936 te verklaren dat zij zich bij Volkenbondsancties de vrijheid voorbehielden daar naar eigen inzicht aan mee te doen. Het lidmaatschap van de bond werd vrijblijvender. Het feit dat Japan, Duitsland en Italië met de Bond gebroken hadden, betekende een risico. Internationale samenwerking om de veiligheid te garanderen was mooi, maar als een kleiner en eenzijdiger wordende groep landen lid was van de organisatie die dat beoogde, werd het risico in een van de beide kampen terecht te komen groot. Daarom keerde Den Haag terug naar de neutraliteitspolitiek. Brussel deed eind 1936 hetzelfde.

Van Brussel naar Den Haag

In 1936 werd het duidelijk dat ook België alleen als neutraal land een kansje had de dans te ontspringen als de grote mogendheden een conflict aangingen. Daarom werd het diplomatiek verkeer met Brussel van groot belang. Dat Patijn vlak daarvoor naar de Belgische hoofdstad

werd overgeplaatst, mocht dan ook een promotie heten. Net als toen hij minister werd, kreeg hij deze functie echter omdat er niemand anders voor handen was. Door de benoeming van de vorige gezant, A.W.L. Tjarda van Starkenborgh Stachouwer, tot gouverneur-generaal van Indië, ontstond een moeilijk te vervullen vacature. Tussen Nederland en België heerste enige rivaliteit, mede in verband met de onopgeloste kanalenkwestie, maar anderzijds realiseerden de regeringen van beide landen zich van tijd tot tijd dat het buurland de enig mogelijke partner was om op economisch of politiek gebied mee samen te werken. De gezant te Brussel moest daarom souplesse hebben en meegaand zijn. Niet iedereen geloofde daar bij Patijn in. Minister de Graeff noemde hem 'te stroef en stijf van aard voor Brussel'. Wel vond hij Patijn in Genève steeds prettig gezelschap, maar later noemde hij Patijn toch weer 'een stijve Klaas' die 'last heeft van lange teenen'. Hij vond Patijn nauwelijks geschikt voor die functie en er was bovendien politieke oppositie tegen zijn benoeming. De RKSP wilde de Brabantse commissaris jhr. Van Rijckevorsel – een katholiek van buiten het corps – naar Brussel sturen, maar daar verzette De Graeff zich tegen. Hij vroeg zich af of Patijn niet naar Berlijn kon, 'hij is een fascistisch regime gewend', dan kon J.P. van Limburg Stirum naar Brussel.¹¹ Hier is echter niets van gekomen. Patijn ging naar Brussel, maar hij kreeg nauwelijks kans zich er te profileren. Toen in 1937 het nieuwe kabinet aantrad, bleek de premier er niet in geslaagd de post van Buitenlandse Zaken te bezetten, maar Colijn keek al naar de Brusselse gezant.

Tijdens de formatie van zijn vierde kabinet was Colijn gedwongen de liberale partijen – waar zijn kabinetten in belangrijke mate op steunden – te laten vallen. Voor wat betreft het sociaal-economisch en financieel beleid stond de AR-leider dicht bij de op deze beleidsterreinen conservatieve liberalen dan bij de christelijke partijen. Door met de liberale partijen samen te werken, wist hij ideeën over een ruimhartiger sociale politiek, een minder conservatief economisch beleid en een desnoods minder strikte begrotingspolitiek, ideeën die vooral in de RKSP leefden, maar ook in de ARP niet ontbraken, naar de marge van het politieke spectrum te schuiven. De katholieken vonden daarom Colijns brede coalitie als experiment mislukt en kregen in deze steun uit diens eigen AR.¹² Al in 1936 kondigden zij aan dat zij na de verkiezingen van mei 1937 een ander kabinet wilden en zij hielden voet bij stuk. In het nieuwe christelijke kabinet kreeg de RKSP vier zetels, bezet door jonge, felle politici, die erop toezagen dat Colijn het beleid niet langer alleen bepaalde. Vooral M.P.L. Steenberghe, de katholieke minister van Economische Zaken, stelde al tijdens de formatie eisen die ook voor Buitenlandse Zaken van belang waren.

In 1935 had Colijn Steenberghe vervangen toen deze de Gouden Standaard wilde verlaten. Zo'n afgang overkwam deze Brabantse textielondernemer niet nog eens! Hij eiste dat zijn ideeën werden vastgelegd in het regeringsprogramma. De katholieke politicus wilde onder andere enige handelspolitieke bescherming voor de industrie. Het was een vaak gehoorde eis in de RKSP waar de industrie uit het Zuiden zijn invloed deed gelden. Bovendien meende Steenberghe dat een land met een snel groeiende bevolking zijn toekomst in die sector moest zoeken in plaats van in de landbouw die slechts arbeid uitstootte. Om dat te verwezenlijken moest de Oslo-overeenkomst, waarin nieuwe beschermende maatregelen waren verboden, worden opgezegd. Daarmee werd een belangrijk element van de politiek van het vorige kabinet over boord gezet.¹³

Steenberghe eiste daarnaast dat Economische Zaken de handelspolitieke onderhandelingen bleef voeren. In de vroege jaren dertig was gebleken dat het Plein niet geëquipeerd was voor het voeren van handelspolitiek. De oorzaak was desinteresse van de ministers, waardoor een ambtenaar, J.A. Nederbragt, het beleid bepaalde. Deze gereformeerde diplomaat was auteur van een omvangrijk boek waarin hij aantoonde dat vrijhandel overeenkomstig Gods Schepingsordinantie moest zijn.¹⁴ Hij achtte daarom iedere afwijking van het vrijhandelsprincipe ongeoorloofd. Toen tijdens de Economische Wereldconferentie van 1933 duidelijk werd dat er geen hoop meer was op herstel van vrijhandel elders, en daarmee dat ook Nederland beschermende maatregelen moest nemen, wees Colijn de handelspolitiek aan Economische Zaken toe. Buitenlandse Zaken had tot dan toe niet getoond dat het in staat was een iets actievere handelspolitiek te voeren.¹⁵ Steenberghe wilde niet alleen dat dit zo bleef, maar had soms erg weinig oog voor de andere aspecten van de buitenlandse politiek. Zo liet hij zich nog tijdens de formatie door een topambtenaar van Economische Zaken, H.M. Hirschfeld, die zich zorgen maakte over de economische relaties met Duitsland en de koele houding van de pers tegenover de Duitsers, overhalen om dit land als minister te bezoeken. In maart 1938 vond dit bezoek inderdaad plaats.¹⁶

Voor een christelijk kabinet viel het niet mee een minister van Buitenlandse Zaken te vinden. Colijn wilde niet nog meer ministers uit de christelijke partijen.¹⁷ De RKSP-invloed kon er slechts verder door toenemen. Voor De Graeff was de christelijke signatuur van het nieuwe kabinet echter een breekpunt. Daarom nam de premier Buitenlandse Zaken zelf waar, maar hij wilde deze post niet blijvend bekleden. Zijn vrouw was ongeschikt om de bijhorende representatieve taken te vervullen, bovendien ging de gezondheid van de 68-jarige AR-leider – hij was diabeticus – erop achteruit.¹⁸ Toch wilde de premier zelf de buitenlandse politiek bepalen. Een zwakke, maar loyale figuur was hem daarom welkom.

Het vierde kabinet-Colijn was het eerste waarin de premier het nieuwe departement van Algemene Zaken beheerde. In het vorige kabinet was Colijn niet alleen voorzitter van de ministerraad en minister van Koloniën geweest, maar had hij ook Defensie waargenomen. Nu werd het slechts zijn taak de grote lijn in de gaten te houden. Ministers konden steeds zijn hete adem in hun nek voelen. Daarbij stond de minister van Buitenlandse Zaken, partijloos als hij was, zwak. Bovendien interesseerde Colijn zich bijzonder voor de buitenlandse politiek.

Colijn wist zijn uiteindelijke keuze, J.A.N. Patijn, er pas na de zomer van te overtuigen dat hij zijn man op het Plein moest worden. De vraag waarom Colijn niemand anders kon vinden dan deze stijf deftige, wat autoritaire man, die geen politieke functies ambieerde en zichzelf ongeschikt achtte, is een verkeerde. Zijn politieke deugden beperkten zich tot zijn verfijnde smaak. De minister vestigde zich aan het Lange Voorhout, waar hij zich bezighield met muziek, het werk van de Tachtigers (hij correspondeerde met Willem Kloos en schreef in 1939 een stukje in het Lodewijk-van-Deyssel-nummer van *de Nieuwe Gids*) en van Couperus¹⁹ – en zijn altijd correcte omgangsvormen. De Britse gezant, Sir Hubert Montgomery, wist Londen slechts te melden dat... 'He speaks very good English and is pleasant to deal with'.²⁰ Voor Colijn was dat voldoende. Patijn had weinig ideeën, maar bewonderde sterke mannen – waar hij Colijn toe rekende – en had als lid van de Oxford-groep – een internationale, enigszins elitaire christelijke beweging van een ondogmatisch maar ethisch karakter – minder moeite met de christelijke signatuur van het kabinet dan andere kandidaten. Door de versterkte

positie van de RKSP had Colijn in dit kabinet minder te zeggen dan in enig ander kabinet dat zijn naam droeg, maar op Buitenlandse Zaken haalde hij een bondgenoot binnen.

Voordat hij minister werd, nam Patijn contact op met Hirschfeld. Volgens diens memoires stelde deze Patijn gerust over de relatie tussen de beide ministeries. De gedurende de kabinetsperiode optredende conflicten waren vooral een gevolg van opgeklopte irritaties tussen ambtenaren, aldus Hirschfeld.²¹ Deze was als goed ambtenaar echter gewend zijn minister af te schermen. Als het over politieke ambtsdragers gaat, mag hij daarom lang niet altijd betrouwbaar heten. In feite was het Patijn die chicanes maakte. Hij poogde in strijd met de formatieafspraken de leiding over de handelspolitiek aan Economische Zaken te ontworstelen en deed dit door de gezanten te verbieden aanwijzingen van Economische Zaken te aanvaarden. Voor Steenberghe die niet alleen bezig was een lijn voor de economische politiek uit te zetten die de industrie een impuls moest geven, maar ook zijn handen vol had aan de economische oorlogsvoorbereiding, was Patijns gedrag uiterst irritant. Hij bekende later er slapeloze nachten van te hebben gehad. Over het algemeen waren de persoonlijke verhoudingen in het vierde kabinet-Colijn moeizaam, ook doordat het gezag van Colijn ernstig was aangetast, aldus Steenberghe. Wel moest de premier, gegeven het regeerakkoord, Steenberghe in zijn conflict met Patijn gelijk geven, maar hij maakte daar zeker geen haast mee.²² Het is dan ook de vraag in hoeverre Patijn hier zijn eigen windmolens bevocht – de onderhandelingen in Rome was hij mogelijk nog niet vergeten – en in hoeverre Colijn, die weinig moest hebben van Steenberghe's actieve economische politiek en de protectionistische tendens daarin, hier Patijn een deel van zijn geheime agenda liet uitvoeren. In het conflict Colijn-Steenberghe, waarin Patijn figureerde maar dat al stamde uit eerdere kabinetten botste niet alleen politieke opvattingen, maar ook zakelijke belangen. Colijn, de exponent van de grote Hollandse handels- en zakenwereld met zijn vele internationale contacten, kwam te staan tegenover Steenberghe als vertegenwoordiger van de kleinschalige, op de binnenlandse markt georiënteerde, provinciale industrie.

Sympatie voor Mussolini, angst voor Hitler

Dat Patijn zijn Romeinse jaren niet gemakkelijk vergat, kwam ook naar voren bij de erkenning van de Italiaanse soevereiniteit over Abessinië. De Italiaanse regering weigerde de geloofsbrieven van een nieuwe gezant als daarin niet ook de titel Keizer van Ethiopië voor de Italiaanse koning was opgenomen. Patijn stond nu voor een dilemma. Hij zelf had weinig bezwaar tegen de Italiaanse eis, maar daarmee werd het Volkenbondsbeleid doorbroken. Volgens de minister kon de feitelijke bezetting van Abessinië worden erkend, maar hij wilde dat niet doen zonder Londen en Parijs te raadplegen. Daarom nam hij contact op met de Oslo-staten, België, Luxemburg en de Scandinaviërs, om gezamenlijk stappen bij Frankrijk en Engeland te doen die tot feitelijke erkenning van de status-quo moesten leiden. In een interpellatiedebat in de Eerste Kamer ontketend door de SDAP ontkende Patijn ten stelligste dat de Italianen hem daarom hadden gevraagd. Hij hoopte samen met de Oslo-staten de ontspanning te bevorderen. Van de kleine landen voelde echter alleen België iets voor een politiek in de door hem

De Lakei

*De Nederlandse Minister van
Buitenlandse Zaken heeft de
erfening van den Koning van
Italië als Keizer van Abyssinië, bij
de Oile-staten een de arde gezind*



Prent van L.J. Jordaan in *De Groene Amsterdammer*.

aangeduide richting. Niettemin stuurde Patijn een gezant naar Rome voorzien van de door Mussolini gewenste geloofsbriefven.²³

Uit dit alles blijkt Patijns sympathie voor een autoritaire regeervorm. Dat bleek ook uit zijn gedrag tegenover het parlement. De steeds correcte Patijn gedroeg zich in de kamer vaak opvallend ongeleefd. Zo zat hij tijdens de debatten demonstratief ongeïnteresseerd de krant te lezen. In november 1938 zorgde de akoestiek in de Tweede Kamer tijdens een debat over de *Kristallnacht* en de opvang van joodse vluchtelingen ervoor dat een gefluisterde opmerking van de minister dat hij van de kwestie niets wist en dit voor de kamer ook niet had uitgezocht, voor iedereen hoorbaar was. 'De ouderwetse regent in minister Patijn kon noch wilde inzien, wat hij als minister tegenover de volksvertegenwoordiging verschuldigd was.'²⁴

Dat Patijn autoritair was en een zekere sympathie koesterde voor Mussolini betekende niet dat hij die ook kon opbrengen voor het Hitler-regime. Hij had een hekel aan nazi-Duitsland en alles wijst erop dat hij de nazi's vreesde. Daarom achtte hij het voor Nederland verstandig alles wat in Berlijn irritatie op kon wekken zo veel mogelijk te vermijden. Het verklaart zijn voorzichtige politiek tegenover Duitse organisaties in Nederland. Wilhelmina's verontwaardiging over het feit dat haar minister van Buitenlandse Zaken *Mein Kampf* niet had gelezen, was dan ook misschien begrijpelijk, maar niet terecht.²⁵ Wel ging Patijn het haastig lezen, maar het is de vraag of dat voor een minister nu zo'n effectieve methode was om op de hoogte te blijven van de ontwikkelingen in Duitsland. Bovendien wijst niets erop dat Patijn – voor zover dat toen mogelijk was – niet goed op de hoogte was van het karakter van het Derde Rijk. De vraag was echter of hij veel kon met die informatie. Volgens de historicus J. Houwink ten Cate was het de eerste taak van Colijns vierde kabinet Nederland buiten een conflict tussen Duitsland en Engeland te houden.²⁶ Als Colijn er ook zo over dacht, valt niet te verklaren waarom hij zo luchthartig was bij het zoeken van een minister op deze zetel, maar met Patijn had hij in ieder geval iemand die zich bewust was van het Duitse gevaar. Patijn vreesde de Duitse agressie steeds meer. Hij achtte de Nederlandse verdediging in geen enkel opzicht in staat een eventuele aanval ook maar noemenswaardig te vertragen. In januari 1939 resulteerde een oefening van de Duitse Generale Staf waarin een aanval op de Nederlandse havens tot in de details werd uitgewerkt, in geruchten over zo'n aanval.²⁷ Of die plannen er waren of niet, de Britse regering nam de geruchten in ieder geval serieus. Zij liet in het diplomatieke circuit uitlekken dat een aanval op Nederland door Londen als een *casus belli* zou worden beschouwd. Daarmee was de enige grote natie die steeds explicieter verklaarde dat een aanval op Nederland een oorlog zou betekenen, een land waarvan geen soldaat op het continent stond. Had Colijn nog de hoop dat het Nederlandse leger in staat zou zijn de Waterlinie enige maanden te verdedigen, waarna verder op bondgenoten moest worden gerekend, Patijn beweerde tegen de Engelsen – zoals in mei 1940 zou blijken terecht – dat de Nederlandse verdediging niet langer dan drie à vier dagen kon duren.²⁸ Toen dan ook in januari 1939 geruchten wezen op een spoedige aanval besloot de minister van Buitenlandse Zaken een eigen koers te varen. De impliciete Britse garantie was hem onvoldoende. Bij een bezoek aan Londen in februari 1939 stelde hij een *Westpakt* voor. Dit kwam neer op een serie bilaterale non-agressie verdragen met West-Europese landen, als Frankrijk, Groot-Brittannië en België, maar ook met Duitsland.²⁹ Realistisch leek dit nauwelijks. Net als eerder bij het plan Snouck Hurgronje kwam het Nederlandse plan er op neer dat Den Haag wel van de omringende landen garanties vroeg, maar daar niets tegenover kon zetten. De Britse autoriteiten, waarmee hij een en ander besprak, zeiden niets toe, maar lieten blijken dat Londen alles zou doen om de Nederlandse onafhankelijkheid te waarborgen. Enige dagen later liet Patijn, kennelijk op zijn vingers getikt door Colijn, Whitehall weten dat hij slechts zijn persoonlijke mening had verkondigd.³⁰ Nederland keerde terug naar een strikte neutraliteitspolitiek. De onschendbaarheid van het land was een axioma.

Neutraliteit betekende voor Den Haag ook dat de Volkenbondsverplichtingen steeds meer als een bedreiging werden ervaren. Wilde de bond goed functioneren dan moest deze aan twee voorwaarden voldoen: alle relevante naties moesten er deel van uitmaken en de Bond moest over de middelen beschikken om haar besluiten door te zetten, aldus minister Patijn

bij de verdediging van zijn eerste begroting. Daar zat een tegenstelling in. Naarmate de bond meer leden en daardoor meer leden van diverse pluimage omvatte, werd het moeilijker die leden ertoe te bewegen mee te werken aan de uitvoering van de besluiten. Nederland keerde zich daarom steeds meer af van het idee van collectieve veiligheid. In 1938 onderstreepten de kleine landen, waaronder Nederland, tijdens de assemblee hun neutraliteitsverklaring van 1936. Patijn wees er in zijn rede op dat het feit dat grote, sterk bewapende naties Genève hadden verlaten, de deelname aan Volkenbondsacties voor kleine staten veel gevaarlijker maakte. Zo'n sanctiepolitiek werd steeds minder de politiek van de gehele internationale gemeenschap en steeds meer het aansluiten bij een van de twee tegenover elkaar staande kampen. Nederland betreurde het dat het genoodzaakt was het principe van collectieve veiligheid te verlaten, maar was van mening dat er geen andere optie meer open was.³¹ Daarmee erkende Patijn, die inzag dat de eigen defensie nooit sterk genoeg kon zijn om het land te verdedigen, dat er niet veel meer te doen viel dan aan de kant gaan staan wachten in de hoop dat de klappen elders zouden vallen.

Achter Colijn

Patijn was als minister steeds loyaal tegenover Colijn. Dat bleek ook toen het einde van het kabinet naderde. De katholieke ministers achtten een strikte begrotingsdiscipline minder belangrijk dan een actieve werkgelegenheidspolitiek. Het conflict spitste zich toe op de uitgaven ter bestrijding van de jeugdwerkloosheid. De RKSP-ministers eisten daar geld voor, desnoods ten koste van het begrotingsevenwicht. Colijn stond echter pal achter de AR-minister van Financiën, J.A. de Wilde, en eiste zuinigheid. Patijn koos de kant van Colijn en minister van Financiën De Wilde, die hij in zijn Haagse tijd als wethouder had leren kennen. Toen de breuk in de vroege zomer van 1939 kwam, stond volgens Patijn tachtig procent van de bevolking achter Colijn. Dat cijfer lijkt gegeven de politieke verhoudingen onjuist, maar dat Patijn vierkant achter Colijn stond, was duidelijk. Hij verweet de katholieke ministers niet slechts onverantwoord financieel beleid, maar deze jonge, felle, sociaal bewogen mannen, riepen bij zowel Patijn als Colijn persoonlijke weerzin op, net als Colijn en in veel mindere mate de regent Patijn dat bij de katholieke bewindslieden deden. Bij Colijn groeide door deze crisis bovendien zijn weerzin tegen het meer-partijenstelsel, waardoor hij politiek dichterbij Patijn kwam te staan. Als beloning voor zijn trouwe dienst benoemde Colijn hem dan ook opnieuw in zijn vijfde kabinet, maar dit politieke misbaksel bleek een doodgeboren kindje. Toen Colijns opvolger, De Geer, een minister van Buitenlandse Zaken zocht, was de RKSP'er Steenberghe er tegen opnieuw met Patijn in zee te gaan. Met Colijn kon ook zijn knecht het veld ruimen.³²

Na het ministerschap

Na zijn aftreden als minister heeft Patijn nauwelijks nog de aandacht getrokken. Volgens de NSB-predikant H.W. van der Vaart Smit zou hij direct na de Nederlandse capitulatie in mei 1940 betrokken zijn geraakt bij een poging van deze en de extreem rechtse journalist W.M.

Westerman om rond generaal H.G. Winkelman een regering te vormen met Staatsraad J.B. Kan als premier. Zo moest worden voorkomen dat de Duitsers hier een civiel bestuur zouden instellen. Patijn zou dan opnieuw Buitenlandse Zaken onder zijn hoede krijgen. Uiteindelijk strandde dit plan op Winkelman, maar Patijn was toen al gepolst. Van der Vaart Smit begreep dat deze het plan op zich niet afwees, maar zich te oud voelde om er zelf aan mee te doen. Het leek het politieke warhoofd Van der Vaart echter niet onmogelijk Patijn in een later stadium alsnog te winnen. Die laatste wist zich na de oorlog slechts te herinneren dat Westerman met iemand anders bij hem op bezoek was geweest, maar dat hij ze had afgepoeierd.³³ Het lijkt goed mogelijk dat de altijd even beleefde Patijn het argument dat hij te oud was, zag als een mogelijkheid van deze heren af te komen, maar dat dit niet tot Van der Vaart Smit doordrong. De enquêtecommissie hechtte weinig aandacht aan het verhaal van Van der Vaart Smit. In een latere publicatie over deze kwestie noemt Van der Vaart Smit Patijn ook niet meer.³⁴

Dat Patijn na de oorlog zeker niet als een omstreden figuur werd gezien, moge blijken uit het feit dat hij in april 1946 voorzitter werd van een Commissie van Advies betreffende de Zuiveringsmaatregelen op de ministeries. Deze commissie had tot taak de minister te adviseren betreffende maatregelen te nemen tegen individuele ambtenaren. Slechts als de minister afweek van het advies had de betrokkene het recht in beroep te gaan bij de Raad van State. In 1950 nam de inmiddels 77-jarige Patijn wegens zijn hoge ouderdom afscheid van deze functie. Daarna leidde hij een teruggetrokken leven. Hij overleed in Den Haag in de zomer van 1961 op 88-jarige leeftijd.

Als minister heeft Patijn weinig indruk achter gelaten. Volgens een collega-minister stond Patijn feitelijk buiten het kabinet. In de historiografie komt hij slechts naar voren als een figurant. Zijn antiparlementarisme, wereldvreemdheid en bewondering voor Colijn worden daarbij telkens genoemd. 'Patijn toonde, zoals bij zijn aantreden reeds was verwacht, als minister van Buitenlandse Zaken weinig initiatief en voerde loyaal de beleidswensen van Colijn uit', aldus de historicus De Graaff.³⁵ In grote lijnen heeft hij daar gelijk in. Colijn vond in Patijn een loyaal bondgenoot tegen de minder conservatieve politieke krachten binnen de christelijke partijen die hij in zijn vorige kabinetten probeerde te marginaliseren en die hem nu leken te overwoekeren. Veel meer dan een marionet van Colijn kon Patijn niet zijn. Hij had geen duidelijke politieke richting, constateerde Oud terecht.³⁶ Van Raalte vond Patijn een oprecht karakter, honderd procent heer, maar als minister volstrekt misplaatst. 'Zijn benoeming was bovenal het gevolg van een totale misgreep van minister-president Colijn'.³⁷ Alleen G. Puchinger meent dat Patijn, die hij een scherpzinnig jurist noemt, zakelijk ook wel kritiek had op Colijn. Puchinger staat echter bekend als een historicus die niet altijd even kritisch staat tegenover de historische personen die hij beschrijft, en die als Colijn erbij betrokken is, niet vrij is van een hagiografische ondertoon. Bovendien vermeldt deze vu-historicus ook dat Colijn van mening was dat Patijn eigenlijk te slecht op de hoogte was van de binnenlandse verhoudingen om de consequenties van zijn beleid te overzien.³⁸ Ongetwijfeld is dit allemaal waar. Het is echter de vraag of dit voor het beleid veel heeft uitgemaakt. Patijn was verre van een politieke krachtsfiguur, maar Nederland bevond zich in de late jaren dertig internationaal in een positie waarin ook de sterkste minister van Buitenlandse Zaken weinig had kunnen uitrichten.

Jurist of diplomaat?

Eelco Nicolaas van Kleffens (1939-1946)

door BERT ZEEMAN

Het is in de donkere dagen van januari 1948 dat minister Willem Kleffens in sociëteit De Witte aan een glas melk zit te nippen. Hij wordt in zijn overpeinzingen gestoord door minister-president dr. Geel die hem zijn mening vraagt over Pa Pinkelman, sinds een maand de Nederlandse vertegenwoordiger in de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties. Volgens Geel is het een gek en hij verzoekt Kleffens om Pinkelman af te remmen. Als Kleffens tegenwerpingen maakt, beveelt Geel het zelfs. 'De heer Kleffens dronk met spijt zijn glas melk leeg en stond op. "Goed," zei hij wrevelig, "jij je zin. Ik ga al. Ik ben al op weg. Op die manier heb je nooit eens een avondje voor jezelf. En dadelijk krijg je er weer een rapport over in de Kamer."'

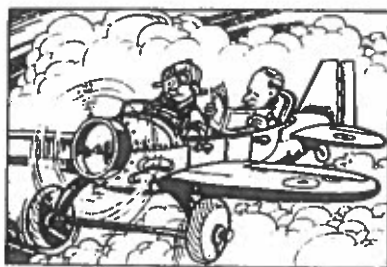
Pa Pinkelman toert ondertussen met Tante Pollewop en de jongens Karelje en Flop op een bakkerswagen door de Arabische woestijn. In een broodkist zit het plan-Pinkelman, een door hemzelf geschreven plan voor de wereldvrede. Als Kleffens na de nodige omzwervingen en ontberingen Pa Pinkelman heeft gevonden, vraagt hij inzage in het plan en stelt aan Pa Pinkelman voor dat de Nederlandse regering het overneemt. Pinkelman wil echter geld zien.

'Wat is 't je waard,' vroeg de minister, 'noem 'n bedrag, 't gaat toch uit de schatkist.' 'Een ton,' antwoordde Pa Pinkelman flink. 'Dat is belachelijk,' zei de minister, 'eenvoudig belachelijk.' Pa Pinkelman zag in, dat hij te ver gegaan was. 'Vijf en twintig gulden,' zei hij. 'Je begrijpt me verkeerd,' hernam de minister, 'ik bedoel, dat 't belachelijk weinig is.' Pa Pinkelman fleurde weer op, 'Twee ton,' zei hij. 'Accoord,' zei de minister, 'hoewel 't te geef is. Je zit zeker nog niet lang in de politiek?'

Aldus voerde Godfried Bomans in 1948 in *de Volkskrant* minister Eelco Nicolaas van Kleffens ten tonele in de beeldverhalen van Pa Pinkelman en Tante Pollewop. Niet in alle opzichten waarheidsgetrouw, de echte Van Kleffens hield wel degelijk van alcoholische dranken, maar in sommige opzichten is het zeer karakteristiek; de trouwe boodschapper van de Nederlandse regering die onder het door hem zelf gekozen motto 'Désir de bien faire'² in het buitenland de belangen van het Koninkrijk poogt te verdedigen.

Kronkelweg naar de top

Eelco Nicolaas van Kleffens werd op 17 november 1894 geboren in Heerenveen.³ Zijn vader,



Illustraties van C. Voges bij de politieke avonturen van Pa Pinkelman.

Henricus Cato van Kleffens (1861-1942), stamde uit een Friese familie met een lange traditie van werkzaamheid in het openbaar bestuur. Vader van Kleffens maakte carrière als substituut-officier binnen het Openbaar Ministerie. Eelco's moeder, Jeannette Frésine Veenhoven (1866-1906), kwam uit de provincie Groningen. Zij stierf toen Eelco elf jaar was; zijn vader zou daarna nog twee keer hertrouwen. Op jonge leeftijd sloot Van Kleffens een vriendschap voor het leven met de latere jurist en hoogleraar R.P. Cleveringa. Gedurende zijn jeugd verhuisde Eelco als gevolg van overplaatsingen van zijn vader van Heerenveen naar Groningen en vervolgens naar Den Haag. In de hofstad bezocht hij het Gymnasium Haganum; klasgenoten waren onder meer M. Nijhoff en V. van Vriesland. In 1913 slaagde hij voor zijn eindexamen; het matrikelboek van het Gymnasium Haganum vermeldt: 'Een degelijken en met zeer goede vermogens begaafde leerling.'⁴ Een rechtenstudie in Leiden, met Cleveringa, was het logische vervolg op zijn opleiding. In Leiden stortte hij zich in het studentenleven, zonder dat zijn studie daar erg onder leed. In 1917 haalde hij zijn doctoraalexamen en nog geen twee jaar later, op 16 januari 1919 promoveerde hij bij W.J.M. van Eysinga op het proefschrift *De internationaal-rechtelijke betrekkingen tusschen Nederland en Japan, 1605-heden*.⁵ Cleveringa promoveerde dezelfde dag. Het was Van Kleffens inmiddels duidelijk dat hij een werkkring in het buitenland ambieerde. De diplomatieke dienst was, gezien het ontbreken van het daarvoor noodzakelijke eigen vermogen, voorlopig geen haalbare kaart. Tijdens zijn studie had hij daarom al het toelatingsexamen voor de consulaire dienst afgelegd. Dankzij de bemiddeling van zijn promotor kon hij een week na zijn promotie als volontair aan de slag op het consulaat-generaal der Nederlanden in Londen.

Van Eysinga legde voor Van Kleffens ook het contact met de volkenrechtsgeleerde J.A. van Hamel, die in 1919 hoofd van de Juridische Afdeling van het secretariaat van de net opgerichte Volkenbond werd. Van Kleffens werd zijn persoonlijke assistent en maakte in de directe nabijheid van personen als de Britse secretaris-generaal van de Volkenbond, E. Drummond, en de Franse onder-secretaris, J. Monnet, de opbouw en voorzichtige eerste schreden van deze nieuwe internationale veiligheidsorganisatie van nabij mee. Zijn carrière bij de Volkenbond was echter van korte duur. Via een vriend van zijn vader werd Van Kleffens eind 1920 benaderd met het verzoek of hij toe zou willen treden tot het directie-secretariaat van de Koninklijke/Shellgroep in Londen. Hij greep deze kans met beide handen aan. In Londen maakte hij kennis met de directeuren H.W.A. Deterding, H. Colijn en B.C. de Jonge en met F.C. Gerretson, hoofd van het secretariaat. Ook Van Kleffens' loopbaan bij de Koninklijke was echter van korte duur. Zijn promotor, Van Eysinga, polste hem in de zomer van 1922 voor de functie van sous-chef van de afdeling Juridische Zaken van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Van Kleffens twijfelde, maar koos uiteindelijk niet voor het geld maar voor de internationale politiek. Het was uiteindelijk een keuze voor het leven.

In Den Haag werd Van Kleffens naaste medewerker van W.C. Beucker Andreae. Het werk van de juridische afdeling karakteriseert hij zelf als 'goeddeels klerkenarbeid'⁶; de interessante zaken werden behandeld door de afdeling Diplomatieke Zaken onder leiding van F. Beelaerts van Blokland en door het kabinet van de minister. Deze situatie stelde Van Kleffens in ieder geval in staat voldoende tijd te besteden aan een van zijn 'bijfuncties', het assisteren van A.P.C. van Karnebeek in zijn functie van voorzitter van de Raad van Beheer van de Haagse Academie voor Internationaal Recht. Daarnaast maakte hij deel uit van Nederlandse delegaties naar internationaal-rechtelijke conferenties en was hij betrokken bij de mislukte onderhandelingen in het voorjaar van 1924 over het herstel van de betrekkingen met de Sovjet-Unie.⁷

Vijf jaar bleef Van Kleffens verbonden aan de afdeling Juridische Zaken. Toen volgde in 1927, mede als gevolg van de 'promotie' van Beelaerts van Blokland tot minister, zijn benoeming tot souschef van de afdeling Diplomatieke Zaken met het vooruitzicht binnen niet al te lange tijd tot chef van die afdeling benoemd te worden. E.F.M.J. Michiels van Verduynen werd tijdelijk zijn chef. Kort voor zijn vijfendertigste verjaardag, op 1 november 1929, volgde inderdaad Van Kleffens' benoeming tot chef van de afdeling Diplomatieke Zaken. Zijn jeugdige leeftijd vormde blijkbaar geen beletsel voor deze benoeming tot tweede man op het departement, na secretaris-generaal A.M. Snouck Hurgronje.

Van Kleffens zou zijn functie bij de afdeling Diplomatieke Zaken bijna tien jaar vervullen. In die tien jaar zou hij een kring van medewerkers om zich heen verzamelen, en opleiden, waarop hij in zijn latere functies kon terugvallen. Te denken valt dan aan diplomaten als H.N. Boon, W.F.L. van Bylandt, H.F.L.K. van Vredenburg en J.H. van Roijen. Van Kleffens was overigens geen makkelijke chef; hij was scherp en veeleisend, had een uitstekend geheugen en sprak zijn talen goed. Hij verwachtte dergelijke kwaliteiten ook van zijn medewerkers.

Als chef van de afdeling Diplomatieke Zaken besteedde Van Kleffens een aanzienlijk deel van zijn werktijd aan de besprekingen met België die in 1928, na de verwerping van 'het onaannemelijk tractaat', weer op gang waren gekomen. Evenmin als zijn voorgangers slaagde hij er echter in tot een definitieve regeling te komen. In nauwe samenwerking met Snouck Hurgronje was hij in 1936 betrokken bij de Nederlandse pogingen, na het definitieve failliet

van de collectieve veiligheid van de Volkenbond, de eigen neutraliteit door de omringende grote mogendheden te laten garanderen, het zogenaamde plan-Snouck Hurgronje.⁸

In 1937 circuleerde Van Kleffens' naam als mogelijke kandidaat voor het gezantschap in Brussel. In zijn plaats werd echter B.Ph. van Harinxma thoe Sloten benoemd. Een jaar later leek zijn toetreding tot de diplomatieke dienst echter wel in kannen en kruiken. In november 1938 aanvaardde Van Kleffens de benoeming tot gezant in Zwitserland, als opvolger van A. Loudon. Hij zou in deze functie tevens Nederland gaan vertegenwoordigen bij de Volkenbond in Genève. Van Kleffens zelf zwijgt in zijn memoires over zijn beweegredenen voor deze overstap naar de diplomatieke dienst. Een van zijn naaste medewerkers, Boon, suggereert dat irritaties over het functioneren van zijn superieur, minister J.A.N. Patijn, een rol hebben gespeeld bij zijn keuze. Van Roijen zou Van Kleffens als chef van de afdeling Diplomatieke Zaken moeten opvolgen.⁹

Minister in oorlogstijd

In het eerste weekend van augustus 1939 stond Van Kleffens (met zijn vrouw met wie hij in 1935 in het huwelijk was getreden, Margaret Helen Horstmann; het huwelijk bleef kinderloos) op het punt naar Bern te vertrekken. Een telefoontje van kabinetsformateur D.J. de Geer gooide echter roet in het eten. Na de mislukte reconstructie van het vierde kabinet-Colijn had De Geer van koningin Wilhelmina de opdracht gekregen een nieuwe regering te vormen. De Geer ging, al was het met tegenzin, voortvarend te werk en slaagde er binnen twee weken in een nieuw kabinet te formeren. Patijn keerde niet terug op Buitenlandse Zaken; de katholieke minister van Economische Zaken, M.P.L. Steenberghe, verzette zich tegen diens herbenoeming. Op aanwijzing van zijn voormalige chef Beelaerts van Blokland, inmiddels vice-president van de Raad van State, benaderde De Geer Van Kleffens. Deze vroeg een dag bedenktijd en aanvaardde toen de ministerspost, al was het met de nodige reserves.¹⁰

Die reserves lagen niet op het vlak van de personele bezetting van zijn departement. Snouck Hurgronje kende Van Kleffens inmiddels al zeventien jaar als de bekwame secretaris-generaal van het departement; Van Roijen was net op 1 augustus in dienst getreden als de nieuwe chef van de afdeling Diplomatieke Zaken en Van Vredenburg nam de positie van chef van het Kabinet van de minister waar. Laatstgenoemde constateert, wellicht met enige overdrijving, dat 'zelden een kwartet zo vlot, efficiënt en *reibungslos* zal hebben samengespeeld als ons viertal'.¹¹ Van Kleffens' reserves kwamen vooral voort uit de afstand die hij tot nu toe tot de politiek had bewaard (hij was dan ook partijloos) en de uitermate onzekere toestand waarin Europa op het moment van zijn benoeming verkeerde.

Binnen een maand na zijn aantreden brak de Tweede Wereldoorlog uit. Nederland verklaarde zich bijna onmiddellijk neutraal en in de daaropvolgende periode tot mei 1940 was er geen ferventer en rechtlijniger verdediger van de aloude 'academische neutraliteit' dan Van Kleffens. Bij schendingen van de Nederlandse neutraliteit volgden er krachtige diplomatieke protesten, ongeacht welk land de dader was. Tegelijkertijd ondersteunde hij waar mogelijk bemiddelingspogingen zoals die van koningin Wilhelmina en de Belgische koning Leopold III¹² en maakte hij zich in het kabinet sterk voor de verdere opbouw van de Nederlandse



Minister Van Kleffens op weg naar een bijeenkomst van de Oslo-staten in Brussel, augustus 1939. Links H.F.L.K. van Vredenburg.

defensie. Niet door het aangaan van bondgenootschappelijke verplichtingen, maar door het handhaven van strikte neutraliteit en het vertrouwen op eigen militaire kracht zou Nederland buiten de oorlog moeten blijven. Acht maanden kon Van Kleffens aan deze beleidslijn vasthouden (en ook met verve verdedigen in het parlement¹³); de Duitse aanval op 10 mei 1940 betekende echter het failliet van de academische neutraliteitspolitiek.

Op 10 mei ontving Van Kleffens eerst nog de Duitse gezant J. Zech von Burkersroda om vervolgens, na overleg in de ministerraad, met de minister van Koloniën Ch.J.I.M. Welter naar Londen en Parijs af te reizen om militaire hulp te vragen. Vier dagen later, vlak voor de capitulatie, sloten koningin Wilhelmina en de rest van het kabinet-De Geer zich bij hen aan. De leiding van het departement in Den Haag berustte op dat moment bij Snouck Hurgronje en diens schoonzoon Van Roijen. Laatstgenoemde gaf de dag voor de capitulatie opdracht tot de vernietiging van het departementale archief; een opdracht die nog lang niet voltooid was toen de Duitsers het Amsterdamse Logement aan het Plein in bezit namen.¹⁴

Londen

Na de capitulatie stond Van Kleffens allereerst voor de opdracht een departement-in-balling-schap op te bouwen. Hij kon daarvoor vertrouwen op het gezantschap in Londen onder

leiding van zijn vroegere chef, Michiels van Verduynen, die hij kort na zijn benoeming tot minister bereid had gevonden de door het vertrek van J.P. van Limburg Stirum opengevallen plaats in te nemen. Al snel bleek echter de noodzaak groot een geheel nieuw romp-departement op te bouwen. Van Kleffens vertrouwde daarvoor op de aloude departementale organisatiestructuur en hij had het geluk een beroep te kunnen doen op enkele oud-medewerkers die of toevallig in het buitenland verbleven of in staat bleken net op tijd Nederland te ontvluchten.¹⁵ Van Bylandt werd secretaris-generaal; Van Vredenburg volgde al spoedig C.G.W.H. van Boetzelaer van Oosterhout op als chef van de afdeling Diplomatieke en Juridische Zaken. Het rompdepartement in Londen bleef klein in omvang en vanwege deze bijzondere ballingschapsituatie was Van Kleffens veel meer dan zijn voorgangers in staat een persoonlijk stempel op het buitenlands beleid van de Nederlandse regering te zetten. Hij slaagde erin de touwtjes op het departement strak in handen te houden.

Van Kleffens' positie in het kabinet was, na een aantal maanden waarin hij zelf ook met de mogelijkheid van een remise-vrede met Duitsland speelde, daarnaast onomstreden. Met P.S. Gerbrandy, die in september 1940 D.J. de Geer als minister-president opvolgde, en de minister van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen, G. Bolkestein, maakte hij als enige onafgebroken deel uit van de oorlogskabinetten. Alhoewel Beelaerts van Blokland hem in augustus 1940 nadrukkelijk pousseerde als opvolger van De Geer, koos Wilhelmina voor Gerbrandy; zij achtte Van Kleffens niet 'de onwrikbare figuur' waar Nederland op dat moment behoefte aan had.¹⁶ Toen Wilhelmina later in de oorlog Van Kleffens polste om Gerbrandy op te volgen, legde hij al deze verzoeken naast zich neer. Vanwege zijn veelvuldig verblijf in het buitenland werd eind december 1941 Michiels van Verduynen benoemd tot minister zonder portefeuille ter vervanging van Van Kleffens in de ministerraad. 'In het algemeen stemde de ministerraad in met het door Van Kleffens voorgestane beleid.', concludeert de historicus A.E. Kersten.¹⁷ Van Kleffens ondervond nauwelijks oppositie en raadpleegde het kabinet eigenlijk alleen indien hij het zelf dienstig achtte.

Van Kleffens dankt zijn bekendheid als minister van Buitenlandse Zaken inmiddels vooral aan zijn hartstochtelijke verdediging van de belangen van de kleine mogendheden gedurende de Tweede Wereldoorlog en de plannen die hij tijdens de oorlog ontwikkelde voor regionale veiligheidsorganisaties. Voordat deze twee kwesties uitvoeriger aan de orde komen, dient er echter ook stilgestaan te worden bij een aantal andere beleidskwesties, namelijk de departementale organisatie, de normalisering van de bilaterale betrekkingen met een aantal staten, en de oprichting van de eerste ambassades.

Voor de organisatie van het departement in Londen greep Van Kleffens, noodgedwongen, terug op de vooroorlogse departementale organisatiestructuur die gekenmerkt werd door een functionele scheiding tussen politieke, juridische en economische taken en verantwoordelijkheden. De instelling van het Bureau Na-Oorlogse Vraagstukken onder leiding van J.G. de Beus in het voorjaar van 1942 betekende een eerste doorbraak van deze scheiding, die uiteindelijk in het reorganisatievoorstel van het hoofd van de afdeling Consulaire en Handelszaken, A.F.H. van Troostenburch de Bruyn, zou leiden tot de instelling van één centrale Directie der Buitenlandse Betrekkingen met een aantal regionale bureaus.¹⁸ Bij de feitelijke reorganisatie, die kort voor de terugkeer van het departement naar Den Haag in 1945 werd doorgevoerd, werd toch weer op de oude scheiding teruggegrepen; naast de directie Politieke Zaken kwam

er opnieuw een directie Economische Zaken. Kersten verklaart het verzet van Van Kleffens tegen een meer ingrijpendere reorganisatie uit het feit dat hij geen behoefte had aan één centrale beleidsvormende afdeling met één topambtenaar en zijn onwil om voor de terugkeer naar Den Haag het departement ingrijpend te veranderen.¹⁹ Op een ander vlak werd er wel een belangrijke verandering gerealiseerd, namelijk de integratie van diplomatieke en consulaire dienst tot één Buitenlandse Dienst.

Gedurende de oorlog slaagde Van Kleffens er daarnaast in de bilaterale betrekkingen met het Vaticaan en de Sovjet-Unie eindelijk te regelen. Van Kleffens en Gerbrandy waren beiden al snel na het begin van de oorlog van mening dat herstel van de in 1926 verbroken betrekkingen met het Vaticaan wenselijk was. Nadat in 1943 het Vaticaan had laten weten herstel van de diplomatieke betrekkingen op prijs te stellen, kreeg Van Kleffens de moeilijke opdracht koningin Wilhelmina voor dat herstel te winnen. Slechts door het stellen van de kabinetskwestie gaf Wilhelmina toe.²⁰ Dat laatste bleek uiteindelijk niet nodig om in juli 1942 eindelijk diplomatieke betrekkingen met de Sovjet-Unie aan te knopen. Na de Duitse aanval in juni 1941, en zeker toen de Sovjet-Unie niet onder de voet gelopen werd en door de Verenigde Staten en Groot-Brittannië in het kamp der geallieerden werd opgenomen, kon het Nederlandse kabinet niet langer om erkenning heen. Nadat Van Kleffens eerst Gerbrandy van deze noodzaak had overtuigd, moest vervolgens ook Wilhelmina eraan geloven. Haar 'vooruit dan maar' is kenmerkend voor het gebrek aan enthousiasme waarmee dit gebeurde.²¹

In eerste instantie werd er met de Sovjets overeengekomen gezanten uit te wisselen, het voor Nederland sinds het Congres van Wenen (1815) gebruikelijke niveau voor het onderhouden van diplomatieke betrekkingen. Vanaf 1928 was vanuit het parlement wel aangedrongen op het onderhouden van diplomatieke betrekkingen met grote mogendheden op ambassadeursniveau, maar Beelaerts van Blokland had op dit terrein geen initiatieven ondernomen, terwijl zijn opvolgers A.C.D. de Graeff en Patijn op Britse tegenstand stuitten. Instemming van de Britse regering werd essentieel geacht. Die instemming kwam uiteindelijk in mei 1942, kort nadat de Amerikaanse regering aan Van Kleffens had voorgesteld wederzijds het gezantschap tot ambassade te verheffen. Loudon overhandigde op 7 mei als eerste Nederlandse ambassadeur zijn geloofsbrieven aan president F.D. Roosevelt; Michiels van Verduynen volgde op 28 mei bij koning George VI. In december volgde vervolgens de benoeming van C. van Breugel Douglas tot ambassadeur in de Sovjet-Unie en van A.J.H. Lovink in China (Tsjoenking). Voor het einde van de oorlog volgde nog de benoemingen van ambassadeurs in België en Frankrijk.

De illusies van een middelgrote mogendheid

Gedurende de eerste maanden in Londen was Van Kleffens nog niet bereid, of in staat, de consequenties van het failliet van de vooroorlogse neutraliteitspolitiek te onderkennen. Rechtvaardiging van dat beleid, door de publicatie van *The Rape of the Netherlands*²², en voorzichtige voortzetting van dat beleid ten aanzien van Nederlands-Indië hadden een hogere prioriteit. Geconfronteerd met de hardnekkige economische eisen die Japan ten aanzien van de Nederlandse kolonie bleef stellen, raakte Van Kleffens door de ontwikkelingen in Azië steeds meer

doordrongen van de noodzaak tot samenwerking met Britten en Amerikanen. Hij was echter niet bereid in het kader van een dergelijke samenwerking de tweede viool te spelen. Daarvoor was Nederland, als middelgrote mogendheid, te belangrijk.

Van Kleffens, en met hem de Nederlandse regering en koningin Wilhelmina, baseerde zijn claim voor een bijzondere positie voor Nederland tussen de grote mogendheden en de overige kleine staten op enerzijds de bijdrage die Nederland, onder meer door de inschakeling van haar handelsvloot, leverde aan de geallieerde oorlogsinspanning en anderzijds op grond van de omvang van haar territorium en bevolking voor de oorlog. De gelijkwaardige positie die de Nederlandse regering zich met name in het Verre Oosten meende te kunnen toedenken, werd op geen enkele manier gehonoreerd door haar belangrijkste partners. Van Kleffens bestreed het toenemende verschil in de internationale diplomatie tussen grote en kleine staat bijvoorbeeld met het beroep op de principiële gelijkheid van soevereine staten; met dat argument sloeg hij echter meteen de bijl aan de wortel van de Nederlandse claim voor een '*status aparte*' als middelgrote mogendheid.

De overtuiging dat Nederland een andere status toekwam dan bijvoorbeeld Noorwegen en België vinden we vooral terug in de plannen die Van Kleffens gedurende 1942 ontwikkelde voor de organisatie van de naoorlogse internationale veiligheid. Zowel een terugkeer naar de neutraliteit als een herhaling van het Volkenbond-experiment achtte hij onwenselijk. Voortbouwend op ideeën van zijn Noorse collega, T.H. Lie, ontwikkelde Van Kleffens het plan voor een systeem van regionale veiligheidsorganisatie rond de wereldzeeën met de Verenigde Staten en Groot-Brittannië als participanten in alle organisaties. Andere landen zouden alleen deelnemen aan een regionale veiligheidsorganisatie als zij belangen hadden in die bepaalde regio. Nederland zou vanwege zijn koloniale bezittingen niet alleen deel gaan uitmaken van een (Noord-) Atlantische veiligheidsorganisatie, maar ook van de veiligheidsorganisaties voor de Stille Oceaan, de Indische Oceaan en de Zuid-Atlantische Oceaan.²³

Van Kleffens' schema kwam op ingenieuze wijze tegemoet aan zowel de speciale positie van de Verenigde Staten en Groot-Brittannië als grote mogendheden als de aparte positie die Van Kleffens aan Nederland wilde voorbehouden. De deelname van de grote mogendheden aan alle regionale veiligheidsorganisaties werd essentieel geacht voor het functioneren van het totale systeem, terwijl Nederland door zijn deelname aan een aantal regionale organisaties zich op niet mis te verstane wijze zou distantieëren van andere kleine staten als Denemarken en Noorwegen. Door hetzelfde principe toe te passen op een aantal regio's die niet aan oceanen grensden, Van Kleffens dacht met name aan Centraal-Europa en de Balkan, zou het zelfs mogelijk zijn de Sovjet-Unie in dit mondiale systeem te integreren.

Zijn plan kwam echter nooit verder dan de tekentafel. Van Kleffens slaagde er niet alleen niet in zijn oorspronkelijke gesprekspartners, Lie en zijn Belgische collega P.H. Spaak, voor de Nederlandse ideeën te winnen, zijn nadruk op de regionale invalshoek stond ook haaks op de weg die de Amerikaanse en Britse regeringen inmiddels ingeslagen hadden met hun plannen voor een opvolger van de Volkenbond, de Organisatie van de Verenigde Naties (VN). Bij de uitwerking van de plannen voor de VN was de inbreng van de Nederlandse regering slechts marginaal. Van Kleffens verzette zich met kracht tegen de uitzonderingspositie die voor de vier (later vijf) permanente leden van de Veiligheidsraad werd gecreëerd en bleef, ondanks de slechte ervaringen die hij inmiddels had opgedaan, toch onophoudelijk voor de

speciale positie van Nederland pleiten. Alles wat maar enigszins in die richting wees, zoals de uitverkiezing van Nederland in het *Executive Committee* van de San Francisco conferentie in april-juni 1945, werd geïnterpreteerd als een honorering van die claim. Ook Van Kleffens realiseerde zich natuurlijk het geringe belang van een en ander. Uit zijn dagboek van de conferentie in San Francisco blijkt zijn frustratie over de gang van zaken²⁴ en dat niet hij, maar de tweede man van de Nederlandse delegatie Loudon, uiteindelijk zijn handtekening onder het Handvest zette, zal hem geen pijn hebben gedaan.

Ook een ander plan van Van Kleffens voor de naoorlogse veiligheid was een kort leven beschoren. Een halfjaar nadat hij zijn gedachten over de organisatie van de naoorlogse wereldvrede op papier had gezet, ontwikkelde hij een aantal originele ideeën over de naoorlogse behandeling van het verslagen Duitsland.²⁵ Duitsland zou in Van Kleffens' optiek niet net als na de Eerste Wereldoorlog vernederd moeten worden, maar in staat moeten worden gesteld zijn plaats in Europa te hernemen. Om voor altijd het Duitse potentieel voor agressie in te dammen zou er echter een internationaal controleorgaan opgericht moeten worden voor de import en productie van ijzer, staal en stikstof door Duitsland. Zoals gezegd, ook voor dit plan kreeg Van Kleffens internationaal weinig gehoor en toen de Duitsers in de loop van 1944 steeds grotere schade begonnen aan te richten in het bezette Nederland schaarde ook Van Kleffens zich onder diegenen die een harde vrede, inclusief annexatie van Duits grondgebied, voor Duitsland bepleitten.

Historici als Kersten en H.A. Schaper benadrukken de impasse waarin de Nederlandse buitenlandse politiek aan het einde van de Tweede Wereldoorlog zich bevond.²⁶ Terugkeer naar de vooroorlogse neutraliteitspolitiek was inmiddels uitgesloten; erkenning van de speciale status als middelgrote mogendheid was uitgebleven; regionale samenwerking was (afgezien van de aanzet tot de Benelux) nauwelijks van de grond gekomen; en de nieuwe mondiale veiligheidsorganisatie werd met de nodige scepsis bejegend. Wat mogelijk was, was niet gewenst en wat gewenst was, was niet mogelijk. Deze impasse werd Van Kleffens echter niet persoonlijk aangerekend. Na de bevrijding van Nederland stond zijn terugkeer in het eerste naoorlogse kabinet in het geheel niet ter discussie. Integendeel, juist vanwege de continuïteit werd Van Kleffens' terugkeer aan het Plein door kabinetsformatoren W. Schermerhorn en W. Drees noodzakelijk geacht. Wel besloten zij naast Van Kleffens Van Roijen als minister zonder portefeuille te benoemen.²⁷ Enerzijds werd het wenselijk geacht naast Van Kleffens iemand op Buitenlandse Zaken te benoemen die niet de gehele oorlog buiten Nederland had doorgebracht; anderzijds was de verwachting dat Van Kleffens in verband met de nasleep van de oorlog veel in het buitenland zou verblijven. Tijdens de eerste vergadering van het nieuwe kabinet werd Van Kleffens op voorstel van Drees aangewezen als vice-minister-president.

Van Kleffens' ministerschap na de oorlog was slechts van korte duur. In november 1945 moest hij vanwege overwerktheid zijn functie tijdelijk neerleggen en de dokters adviseerden hem het rustiger aan te gaan doen. In overleg met Schermerhorn werd besloten dat Van Kleffens per 1 maart 1946 de Nederlandse vertegenwoordiger zou worden in de Veiligheidsraad, maar als minister zonder portefeuille wel deel zou blijven uitmaken van het kabinet-Schermerhorn-Drees. Van Roijen volgde Van Kleffens op als minister van Buitenlandse Zaken.

In de negen maanden van zijn naoorlogse ministerschap vroegen met name de ontwikkelingen rond Nederlands-Indië, de vredesregelingen met betrekking tot Duitsland en de eerste

voorzichtige schreden van de Verenigde Naties zijn aandacht. Van Kleffens ondersteunde het kabinetsbeleid dat gericht was op het herstel van de Nederlandse soevereiniteit over Indië. Bij de Britten bepleitte hij een zo spoedig mogelijk herstel van het Nederlandse gezag over de archipel, terwijl de Britse regering toch vooral aandrong op onderhandelingen met de republikeinen. Ten aanzien van Duitsland volhardde Van Kleffens in zijn standpunt dat Duitsland door het afstaan van grondgebied schadevergoeding zou moeten betalen voor in de oorlog aan Nederland toegebrachte schade. Hij bleek uiteindelijk met dit standpunt alleen te staan, want toen de daarvoor speciaal ingestelde regeringscommissie onder leiding van de socialist K. Vorrink in september 1945 adviseerde af te zien van annexatie, schaarde het kabinet zich achter dit voorstel.²⁸ Verder dan een onderzoek naar de mogelijkheid van enkele grenscorrecties wilde men niet gaan. Ten slotte verdedigde Van Kleffens met weinig enthousiasme het Handvest van de VN in het parlement. Geruchten dat hij in aanmerking kwam voor de positie van secretaris-generaal van de nieuwe organisatie bleken ongegrond; de Noor Lie werd in januari 1946 op deze post benoemd. Een fundamenteel debat over de Nederlandse buitenlandse politiek ging Van Kleffens, gesteund door Van Roijen, in deze periode zowel in het kabinet als met het parlement uit de weg. Gezien de onzekere internationale situatie en de onduidelijkheid over de richting die de Verenigde Staten en Groot-Brittannië zouden inslaan, was afwachten het beste wat Nederland kon doen.

Minister af

Bij de vorming van het kabinet-Beel in juli 1946 werd Van Roijen weliswaar vervangen door Van Boetzelaer van Oosterhout, maar Van Kleffens bleef lid van het nieuwe kabinet als minister zonder portefeuille. Aan de beraadslagingen van dit kabinet kon hij vanwege zijn veelvuldige verblijf in het buitenland nauwelijks deelnemen; wel gebruikte hij zijn positie om enkele malen over de internationale aspecten van de Indonesische kwestie te rapporteren. Zijn ministerschap diende toch vooral om zijn status van Nederlandse vertegenwoordiger, tot 1 januari 1947 in de Veiligheidsraad en daarna in de Economische en Sociale Raad van de Verenigde Naties, te verhogen. Toen duidelijk werd dat hij in juli 1947 Loudon als ambassadeur in de Verenigde Staten zou opvolgen werd hij per 1 juli op eigen verzoek ontslagen als minister zonder portefeuille.

Met het oog op de militaire operatie die Nederland in Indië gepland had, en de waarschijnlijkheid dat een dergelijke operatie tot ingrijpen van de Veiligheidsraad zou leiden, had Van Boetzelaer Van Kleffens bij zijn benoeming meteen gevraagd Nederland in een dergelijk geval in de Veiligheidsraad te vertegenwoordigen. Zijn eerste jaar als ambassadeur in Washington werd dan ook gedomineerd door de verwikkelingen rond Indië die hem met grote regelmaat dwongen van Washington naar Lake Success af te reizen. In de Veiligheidsraad trachtte Van Kleffens enerzijds begrip te kweken voor het Nederlandse regeringsbeleid, anderzijds besluiten van de Veiligheidsraad die nadelig geacht werden voor het Nederlandse standpunt te voorkomen.²⁹ Van Kleffens was daarin redelijk succesvol, mede omdat in deze fase van het conflict tussen Nederland en de republikeinen zowel de Britse als (vooral) de Amerikaanse regering Nederland op de achtergrond voorzichtig bleven steunen.

Na een jaar constateerde Van Kleffens echter dat de combinatie van ambassadeur in de Verenigde Staten en Nederlands vertegenwoordiger bij de Veiligheidsraad niet langer vol te houden viel. Zijn verzoek om van zijn taak in New York ontheven te worden, werd door Van Boetzelaer ingewilligd; Van Roijen, inmiddels al enige tijd werkzaam als Nederlands ambassadeur in Canada, volgde Van Kleffens op. Diens aandacht werd inmiddels al door een andere, nieuwe ontwikkeling geclaimd. Vanaf de zomer van 1948 vonden er in Washington in het diepste geheim onderhandelingen plaats over een regionaal veiligheidsverdrag tussen de Verenigde Staten en enkele West-Europese staten. Nederland was daar, als een van de ondertekenaars van het Verdrag van Brussel van 17 maart 1948, direct bij betrokken. Gedurende negen maanden onderhandelde Van Kleffens namens Nederland met zijn Britse, Belgische, Franse en Luxemburgse collega's en de Amerikaanse onderminister van Buitenlandse Zaken, R.A. Lovett, over de tekst van het toekomstige Noord-Atlantische verdrag.³⁰ Van Kleffens toonde zich een kundig onderhandelaar die, op eigen initiatief of in samenspraak met de nieuwe minister van Buitenlandse Zaken D.U. Stikker, erin slaagde Nederlandse desiderata te realiseren op kracht van eigen argumenten of door het aangaan van allianties met andere onderhandelingspartners. Zijn voorstel voor de preambule van het verdrag, een simpel naar Jozef Stalin verwijzend '*Dear Joe*', haalde het helaas niet.³¹

Het bad in de internationale realiteit van de Veiligheidsraad en zijn intensieve contacten met Amerikaanse beleidsmakers en politici hadden Van Kleffens inmiddels overtuigd van de noodzaak in te stemmen met de onafhankelijkheid van Indonesië. Toen Stikker dan ook kort voor de ondertekening van het Noord-Atlantisch Verdrag op 4 april 1949 Nederlandse deelname afhankelijk wilde stellen van Amerikaanse steun in de Veiligheidsraad, trachtte Van Kleffens hem op andere gedachten te brengen. Samen met zijn voormalige collega-ministers in Londen (Michiels van Verduynen), Parijs (eerst de voormalig gouverneur-generaal A.W.L. Tjarda van Starkenborgh Stachouwer, later Van Boetzelaer van Oosterhout) en Ottawa (Van Roijen) overtuigde dit 'begeleidingsteam', aldus Jaquet³², Stikker van de onwenselijkheid van deze beleidslijn. In de eerste week van april 1949 ondertekende Nederland vervolgens niet alleen het Noord-Atlantisch Verdrag, maar stemde de regering ook in met onderhandelingen met de republikeinen die tot de Van Roijen-Roem-akkoorden zouden leiden. Uit zijn correspondentie met Stikker blijkt overigens wel dat Van Kleffens de nodige moeite had met de komst van deze bierbrouwer naar het tot dan toe door 'eigen' personeel bemande departement.

Begin 1950 vroeg Van Kleffens vanwege de verslechterende gezondheidstoestand van zijn vrouw overplaatsing naar een kalmere post aan. Het werd het gezantschap in Portugal, onder gelijktijdige benoeming tot minister van Staat. In de betrekkelijke kalmte van Lissabon slaagde Van Kleffens er weer in zijn oude liefde van het internationaal recht op te pakken en daarover te publiceren. Tot november 1956 bleef hij in Portugal, tweemaal onderbroken voor een verblijf in de Verenigde Staten. In 1954 werd hij verkozen tot voorzitter van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in New York en, een halfjaar later, zat hij ook de herdenkingsbijeenkomst van de Algemene Vergadering vanwege het tienjarig bestaan van de VN in San Francisco voor. De gezondheidstoestand van zijn vrouw was inmiddels dermate verbeterd dat Van Kleffens in 1956 het verzoek van minister van Oorlog, C. Staf, om Tjarda van Starkenborgh Stachouwer op te volgen als Nederlands permanente vertegenwoordiger bij de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) en de Organisatie voor Europese Eco-

nomische Samenwerking (OEES) in Parijs aanvaardde. Het vertrek van een van zijn oud-medewerkers als vertegenwoordiger van de Hoge Autoriteit van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal in Londen, Van Vredenburg, greep hij in 1958 aan om zijn pensionering te ontlopen. Op 64-jarige leeftijd werd hij in deze functie benoemd voor een periode van negen jaar. Op 6 oktober 1967 trok Van Kleffens zich terug uit het actieve leven, in Almoçagême, Portugal. De zo felbegeerde benoeming tot rechter in het Internationaal Hof van Justitie viel hem uiteindelijk niet ten deel.

Stilzitten was er echter ook niet bij. In Portugal rondde hij een publicatie over het oude recht van Spaanse koninkrijken af; hij werd een van de actiefste meelezers en becommentarieerders van L. de Jongs *Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog*³³; hij schreef zijn tweedelige, en veel bekritiseerde, memoires. Hij overleed op 17 juni 1983 in zijn geliefde Almoçagême. Enkele dagen later werd hij te Roord, onder Dokkum, begraven.

Jurist én vakminister

'Van Kleffens verdient naast een autobiografie zeker een biografie.' Aldus luidt de derde stelling bij Kerstens proefschrift uit 1981 *Buitenlandse Zaken in ballingschap*. Bijna twintig jaar later is die biografie er nog steeds niet, maar de noodzaak dat zij er komt, is onverminderd groot. In de rij ministers van Buitenlandse Zaken uit de twintigste eeuw behoort Van Kleffens met H.A. van Karnebeek en J.M.A.H. Luns tot de invloedrijkste en belangrijkste bewoners van het Plein en, later, de 'Apenrots'.

Dat wil beslist niet zeggen dat het oordeel over Van Kleffens eenduidig en onomstreden is. Boven twijfel verheven zijn zijn talen- en juridische kennis en zijn intelligentie. Of hij nu wilde of niet, die uitstraling had hij nu eenmaal: 'a large, round, domed head, sparsely covered with hair – he imparts the impression of being largely composed of brain.'³⁴ En Van Kleffens was zich zeer wel bewust van zijn intellectuele gaven en liet dat merken ook. Daardoor kwam hij vaak koel en hautain over. Voor zijn naaste medewerkers was hij geen gemakkelijke chef; hij dwong hen op de tenen te lopen. Daar stond tegenover, en dat benadrukken met name diezelfde medewerkers, dat hij ook een warme, humorvolle en, in vriendschappen, trouwe persoon was. Glimpen daarvan zijn terug te vinden in de twee deeltjes *Zonnewijzer* die Van Kleffens en zijn vrouw in 1970 en 1973 als kerstgroet aan hun vrienden stuurden.

Kersten, in afwachting van de biograaf van Van Kleffens degene met het meeste inzicht in diens functioneren als minister, oordeelt wisselend over Van Kleffens' ministerschap. Enerzijds acht hij zijn optreden gedurende de oorlog uit het oogpunt van beleidsvorming 'doeltreffend'; als manager was Van Kleffens 'zeker geslaagd'; en zijn conclusies tijdens de oorlog dat Nederland zich niet langer afzijdig van de internationale vraagstukken kon opstellen en dat de Nederlandse veiligheid het meest gebaat zou zijn bij directe betrokkenheid en leiderschap van de Verenigde Staten acht hij 'juiste conclusies'.³⁵ Anderzijds benadrukt Kersten ook dat Van Kleffens het departement onvoldoende voorbereidde op de naoorlogse situatie, bijvoorbeeld door niet de gewenste fundamentele reorganisatie door te zetten, en dat hij door het veelvuldig hanteren van juridische argumenten ter verdediging van het Nederlandse beleid onvoldoende oog had voor de internationaal machtspolitieke verhoudingen.³⁶

Dat enerzijds-anderzijdsoordeel voldoet. Van Kleffens is aan de ene kant representant van de zelfstandigheids- en afzijdigheidspolitik uit het interbellum, waar hij als hoge ambtenaar op het departement bijna twintig jaar mede vorm aan had gegeven en waaraan hij ook in zijn eerste jaar als minister vasthield (H.P. Waalwijk noemt hem zelfs 'de vleesgeworden neutraliteit'³⁷). Aan de andere kant is hij ook de geestelijk vader tijdens de oorlog van de denkbeelden over westerse alliantievorming, toegesneden op de specifieke uitgangspositie van Nederland als middelgrote mogendheid, die onder de geheel gewijzigde omstandigheden van de Koude Oorlog pas gerealiseerd konden worden. Hij was de jurist, purist en stilist in hart en nieren die van zijn medewerkers op dit vlak het uiterste verlangde, maar hij bleek ook in staat – de nota's over regionale veiligheidsorganisaties en de naoorlogse behandeling van Duitsland zijn twee getuigen daarvan – tot het formuleren van originele beleidsvoornemens (die dan uiteraard wel weer in een juridisch, legalistisch kader werden gegoten). Overigens wat dat laatste betreft, ook daarin is nadrukkelijk een ontwikkeling bij Van Kleffens te onderkennen. Stelde hij zich in het begin van zijn carrière vooral op het standpunt dat kleinere staten zich in de internationale politiek van het juridische wapen moesten bedienen om zich tegen grotere mogendheden te verdedigen, met name in zijn periode als ambassadeur in Washington raakte hij er meer en meer van overtuigd dat het gebruik van dat wapen aanvaardbare oplossingen in de weg zou kunnen staan.³⁸

Verder is hij niet alleen degene die door Wilhelmina in de zomer van 1940 te licht, te besmet met het vooroorlogse neutraliteitsvirus werd bevonden om De Geer te vervangen, maar ook degene die ondanks een aantal stevige conflicten met de eigenzinnige vorstin aan het einde van de oorlog zo'n beetje als enige door haar geschikt werd geacht om Gerbrandy op te volgen. Op zijn gesprekspartners maakte hij de ene keer nauwelijks indruk, Roosevelt's adviseur H. Hopkins noteerde in 1942 over Van Kleffens: 'a timid soul who seems to be afraid of his shadow and doesn't put much steam behind his requests'; anderen benadrukken juist zijn diplomatieke gaven en heldere geest, zoals de Britse diplomaat N. Henderson, een van de deelnemers aan de onderhandelingen over het Noord-Atlantisch Verdrag, daaraan toevoegend:

*With his angular and antique manners it was difficult sometimes not to imagine him, dressed in black brocade with white lace cuffs and broad ruff, seated at a table and looking out upon the world with calm curiosity from the chiaroscuro of some 17th century Dutch painting.*³⁹

Want ook dat was Van Kleffens: een regent van conservatieve snit, die in de jaren vijftig de dicatuur heel geschikt achtte voor het Portugese volk, die lang, te lang vasthield aan het adagium 'le diplomate ne parle pas fromage'. Hij was en bleef nu eenmaal meer jurist dan diplomaat, meer vakminister dan politicus.

In de avonturen van Pa Pinkelman en Tante Pollewop lijkt (Van) Kleffens, na enkele dagen met het illustere gezelschap te hebben opgetrokken, in het niets te verdwijnen. Een dergelijk lot is echter allesbehalve in overeenstemming met het belang van Van Kleffens' ministerschap.

Neerlands diplomaat in bange dagen

Jan Herman van Roijen (1946)

door CEES WIEBES en BERT ZEEMAN¹

Het is 12 mei 1940. Het Duitse leger is twee dagen daarvoor Nederland binnengevallen en staat inmiddels aan de Grebbeberg. In het regeringscentrum Den Haag vergadert het kabinet-De Geer in crisissfeer. Op het ministerie van Buitenlandse Zaken aan het Plein is de dagelijkse leiding in handen van het hoofd van de afdeling Diplomatieke Zaken, Jan Herman van Roijen; de minister van Buitenlandse Zaken, E.N. van Kleffens bevindt zich in Londen, de secretaris-generaal van het departement, A.M. Snouck Hurgronje vervangt Van Kleffens in de ministerraad. Van Roijen acht de opmars van de Duitse troepen onhoudbaar en besluit tot de vernietiging van de belangrijkste en gevoeligste delen van het archief van het ministerie.

Sinds kort beschikt het departement over een papiervernietigingsmachine, die echter absoluut niet berekend blijkt op de hoeveelheid papier die vernietigd moet worden. De machine loopt warm en is vervolgens onbruikbaar. Besloten wordt de stukken dan maar in de kachel van de centrale verwarming te verbranden, hetgeen wel lukt maar veel trager verloopt dan gehoopt. Terwijl zich een penetrante brandlucht door het gebouw verspreidt, slagen de betrokken ambtenaren erin slechts een deel van het in aanmerking komende materiaal daadwerkelijk te verbranden voor de eerste Duitse troepen zich op 14 mei in Den Haag melden.

Na de capitulatie wordt Van Roijen in zijn woning door twee Duitsers ondervraagd over de verbrandingsactiviteiten in de meidagen. Na zijn bevestigende antwoord op de vraag of hij verantwoordelijk was voor de opdracht tot vernietiging, volgt de vraag waarom hij deze opdracht gegeven heeft. Van Roijen antwoordt slechts dat als een oorlogsschip dreigt ten onder te gaan, de commandant gewoonlijk overgaat tot de vernietiging van de scheepspapieren. 'Dit was blijkbaar het juiste antwoord, want hierop dropen de onwelkome bezoekers af.'²

In vaders voetsporen

Jan Herman van Roijen werd geboren te Constantinopel op 10 april 1905, de zoon van de diplomaat Jan Herman van Roijen (1871-1933) en de Amerikaanse Albertina Taylor Winthrop. Zijn vader maakte carrière in de diplomatieke dienst met standplaatsen als Constantinopel, Tokio, Madrid en Washington, waardoor zijn zoon pas op zijn zeventiende jaar voor het eerst naar school ging in Nederland; daarvoor waren gouverneurs verantwoordelijk voor zijn onderwijs en opvoeding. Van Roijen deed in 1923 eindexamen in Den Haag aan het Tweede

Stedelijk Gymnasium en ging daarna rechten studeren aan de Rijksuniversiteit Utrecht. Op 9 november 1927 deed hij zijn doctoraalexamen en anderhalf jaar later, op 26 april 1929, promoveerde hij cum laude bij J.H.W. Verzijl aan dezelfde universiteit tot doctor in de rechtsgeleerdheid op het proefschrift *De rechtspositie en de volkenrechtelijke erkenning van nieuwe staten en de facto-regeeringen*.³

Gezien zijn afstamming en studie lag een loopbaan in de diplomatieke dienst voor de hand, maar er was meer. 'Als ik aan mijn toekomst dacht, dan dacht ik aan mijn vader. Ik wilde zo leven als hij. (...) In de diplomatie zag ik veelzijdige mogelijkheden.'⁴ Na het met goed gevolg volbrengen van het toelatingsexamen begon in 1930 dan ook een veertigjarig dienstverband dat hem langs bijna alle rangen van het ministerie van Buitenlandse Zaken zou voeren. Tot het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog was Van Roijen werkzaam op diverse posten in het buitenland. Allereerst in Washington (1930-1932) waar zijn vader sinds 1926 de functie van gezant bekleedde. Eind 1932 keerde hij terug naar Den Haag alwaar hij in januari 1933 met goed gevolg het secretarisexamen aflegde. Zijn kwaliteiten werden al snel herkend. 'Verreweg primus' en 'brilliant' noteerde de voorzitter van de examencommissie, E. Heldring, in zijn dagboek.⁵ Tot 1936 was hij daarna werkzaam op de afdeling Diplomatieke Zaken op het departement. In die tijd leerde hij Anne Snouck Hurgronje (geboren 1913), de dochter van secretaris-generaal Snouck Hurgronje, kennen die op 13 december 1934 zijn echtgenote werd (de Van Roijens kregen vier kinderen). Daarna werd Van Roijen als secretaris geplaatst op nog een voormalige standplaats van zijn vader, Tokio. Hij zou daar tot 1939 blijven om daarna naar de residentie terug te keren.

De aanstaande benoeming van het hoofd van de afdeling Diplomatieke Zaken, E.N. van Kleffens, tot gezant in Bern leidde in november 1938 tot het besluit Van Roijen als zijn opvolger te benoemen. Dat Van Kleffens uiteindelijk niet naar Zwitserland ging, maar in augustus 1939 tot minister van Buitenlandse Zaken in het kabinet-De Geer werd benoemd, veranderde daar niets aan. Op 1 augustus trad Van Roijen in functie als het nieuwe hoofd van de afdeling Diplomatieke Zaken van het ministerie. Na de minister en zijn schoonvader Snouck Hurgronje was hij daarmee opgeklimmen tot derde man op het departement in Den Haag.

Van Roijens verzetsactiviteiten gedurende de oorlog bleven niet beperkt tot de verbranding van gevoelig materiaal in de meidagen van 1940. Al snel ontwikkelde hij beperkte illegale activiteiten op het departement, waaronder het samenstellen van nieuwsbulletins op basis van Britse radioberichten. Die leidden in november 1940 tot zijn eerste arrestatie door de bezetter. Van Roijen zat ruim drie maanden gevangen; werd door koningin Wilhelmina vanwege zijn verzetsactiviteiten bevorderd en kort daarna opnieuw gearresteerd en uit zijn functie ontslagen.⁶ Vanaf eind 1941 maakte Van Roijen, na eerder sympathiserend lid te zijn geweest van de Nederlandsche Unie, deel uit van het Grootburgercomité met geestverwanten als J.A. Ringers en W. Schermerhorn. Hij ontwikkelde vertrouwelijke contacten met leden van Duitse oppositionele groeperingen. Inmiddels was hij in januari 1944 voor de derde keer gearresteerd maar hij werd na twee maanden vrijgelaten. Dit keer besloot Van Roijen onder te duiken. In oktober 1944 stuurde het College van Vertrouwensmannen hem door de Duitse linies naar Londen om een betere coördinatie met de regering-in-ballingschap te realiseren.⁷ De missie bleef wat dat laatste betreft zonder gevolgen, maar betekende voor Van Roijen wel dat hij zijn taken op het rompedepartement in Londen kon hernemen.

In de zomer van 1945 maakte hij deel uit van de Nederlandse delegatie bij de onderhandelingen in San Francisco over de oprichting van de Verenigde Naties. Hij maakte daar zo'n indruk op de Amerikaanse delegatie dat zijn naam kort circuleerde voor de post van secretaris-generaal van de nieuwe organisatie. Van Roijen was toen inmiddels al op 24 juni 1945 benoemd tot minister zonder portefeuille in het eerste naoorlogse kabinet-Schermerhorn-Drees. Gezien het veelvuldige verblijf in het buitenland van Van Kleffens en de wenselijkheid iemand met ervaring uit het bezette Nederland op Buitenlandse Zaken te hebben, besloten de formateurs van het kabinet dat de benoeming van een tweede man als 'plaatsvervangend minister van Buitenlandse Zaken' voor de dagelijkse leiding noodzakelijk was. Mede vanwege zijn ervaring op het departement en zijn goede contacten met de vernieuwingsbeweging lag Van Roijens benoeming voor de hand. In het kabinet trof hij naast premier Schermerhorn ook Ringers als minister van Openbare Werken weer aan.⁸

Minister, al is het maar voor een paar maanden

Van Roijens ministeriële carrière duurde net een jaar. In het begin functioneerde hij vooral in de schaduw van Van Kleffens, maar toen deze in het najaar van 1945 overwerkt raakte, nam Van Roijen de touwtjes meer en meer in handen, al was het meer uit plichtsbesef dan ambitie.⁹ Na de uitverkiezing van Nederland tot lid van de eerste Veiligheidsraad van de Verenigde Naties kreeg hij een nog prominentere positie in het kabinet. Op 1 maart 1946 trad Van Kleffens terug als minister van Buitenlandse Zaken in verband met de vertegenwoordiging van Nederland in de Veiligheidsraad; hij ging de Nederlandse zetel in de Veiligheidsraad bezetten. Het kabinet besloot daarop in maart 1946 om Van Roijen en Van Kleffens van functie te laten wisselen en eerstgenoemde als nieuwe minister van Buitenlandse Zaken te benoemen. Van Roijen was vanaf die datum ook formeel de eerste man op het ministerie; een van de jongste ministers sinds zijn instelling in 1798.

Tijd om een stempel op het Nederlandse buitenlandse beleid te drukken was Van Roijen nauwelijks gegeven. Hij week niet af van de afwachtende houding die Van Kleffens met name in het najaar van 1945 had bepleit. Zolang niet duidelijk was hoe de internationale verhoudingen zich zouden ontwikkelen, met name hoe de onderlinge relaties tussen de Grote Vier (de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, de Sovjet-Unie en Frankrijk) zouden evolueren met betrekking tot de verslagen vijand Duitsland, diende Nederland zich te onthouden van geprononceerde stellingnames. Dat betekende overigens beslist niet dat Van Roijen ervoor pleitte dat Nederland zich alleen maar bescheiden zou moeten opstellen. In het kabinet bepleitte hij, tegen het meerderheidsstandpunt in, dat Nederland een bijdrage zou moeten leveren aan de bezetting van Duitsland met als argument: 'Wanneer men met troepen ter plaatse is, heeft men altijd meer invloed dan wanneer men wegblijft.'¹⁰ Het kabinet deinsde echter voor de financiële consequenties terug.

Helemaal onbegrijpelijk was dat niet. De Nederlandse economie had gedurende de oorlog aanzienlijke schade geleden en na de capitulaties van Duitsland en Japan lag de absolute prioriteit van de regering bij het herstel van de Nederlandse soevereiniteit over Nederlands-Indië. Enerzijds was de regering daarvoor afhankelijk van de Britten, die aan het einde van

de oorlog de militaire verantwoordelijkheid voor de Indonesische archipel toebedeeld hadden gekregen. Anderzijds diende de regering serieus rekening te houden met de republikeinse nationalisteng die onder leiding van Soekarno op 17 augustus 1945 de onafhankelijke republiek Indonesië hadden uitgeroepen.

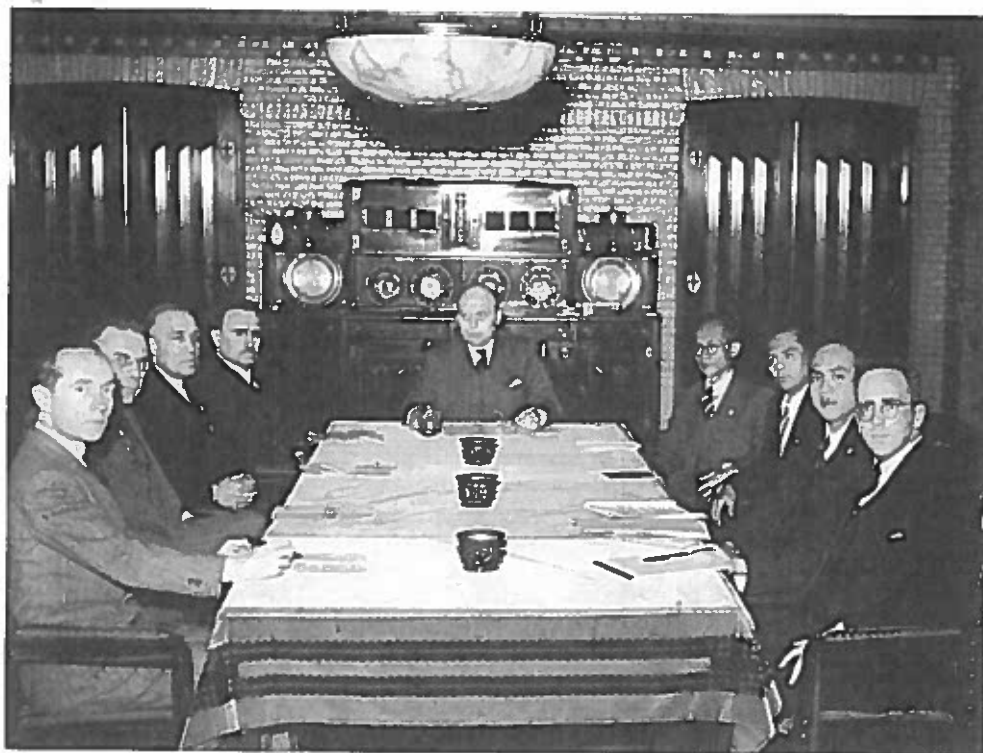
Langzaam en moeizaam kwamen in het najaar van 1945 onderhandelingen op gang tussen de Nederlandse luitenant-gouverneur-generaal H.J. van Mook en de republikeinen onder leiding van premier S. Sjahrir, met de Britse diplomaat A. Clark Kerr als bemiddelaar. Van Roijen raakte daar steeds nadrukkelijker bij betrokken, in het kabinet uiteraard maar ook in de bilaterale besprekingen met de Britse regering en uiteindelijk bij de Hoge Veluwe-conferentie in april 1946. Aan de vooravond van deze conferentie, het eerste overleg op regeringsniveau tussen Nederland en vertegenwoordigers van de opstandige Indonesische republikeinen, stelde hij zich nadrukkelijk op het standpunt dat het, gezien de zwakheid van de Nederlandse positie, zaak was om als het ook maar enigszins mogelijk was tot overeenstemming met de Indonesiërs te komen. De zwakke parlementaire basis van het kabinet-Schermerhorn-Drees en de felle oppositie tegen een overeenkomst met de republikeinen (de katholieke voorman C.P.M. Romme sprak van 'De Week der Schande') maakten dat echter onmogelijk.

Terug naar de diplomatie

Na de algemene verkiezingen in juli 1946 verwachtte Van Roijen dat er voor hem geen plaats meer zou zijn in de rooms-rode coalitie onder leiding van L.J.M. Beel. Van katholieke kant betoogde men dat hij zich te veel had gecompromitteerd met zijn deelname aan en opstelling tijdens de Hoge Veluwe-conferentie. Bij het ontbreken van enige parlementaire binding en steun verwachtte Van Roijen geslachtetofferd te worden. Tot zijn verrassing vroeg formateur Beel de demissionaire minister echter op zijn post te blijven. Vooral de sociaal-democraat W. Drees bleek hem graag terug te willen zien. Van Roijen, nog steeds partijloos en dus zonder parlementaire steun, bedankte echter voor die eer. Hij vond dat ook deze ministerspost eigenlijk door een politicus bezet moest worden en gebruikte daarnaast zijn zwakke gezondheid als excuus om het aanbod van Beel af te wijzen.¹¹

Zelf was Van Roijen niet rouwig om zijn vertrek als minister. Kort voor de verkiezingen had hij al laten doorschemeren liever terug te keren in de buitenlandse dienst, hetgeen in april 1947 gebeurde met zijn benoeming tot Hare Majesteits ambassadeur in Ottawa, Canada.¹² Het aanbod van de Nederlandse regering in maart 1948 de eerste secretaris-generaal van de net opgerichte Westerse Unie (de voorloper van de West-Europese Unie) te worden, wees hij van de hand, tot groot genoegen van de Franse regering die hem '*a too strong personality*' beschouwde. En tijdens de kabinetsformatie van 1948 hield hij opnieuw een terugkeer als minister van Buitenlandse Zaken af.¹³

Ook in Ottawa zou Van Roijen zich blijven bezighouden met het Indonesische wespennest. Zo stond hij in voortdurend schriftelijk en telefonisch contact met Van Kleffens die intussen in juli 1947 benoemd was tot ambassadeur in de Verenigde Staten en daar als woordvoerder voor Nederland bij de behandeling van de Indonesische kwestie in de Verenigde Naties (VN) betrokken was bij de vele buitenlands-politieke complicaties rond de pogingen het Nederlandse



De Hoge Veluwe Conferentie, april 1946. Links vooraan minister Van Roijen.

gezag in Nederlands-Indië te herstellen. De Indonesische onafhankelijkheidsstrijd bleef in Van Roijens werk de boventoon voeren toen hij af en toe Van Kleffens moest vervangen als vertegenwoordiger in de Veiligheidsraad. In augustus 1948 bleek de combinatie van woordvoerder voor Nederland in de VN en ambassadeur in Washington een te zware belasting voor één persoon te zijn. Na die dubbele functie een jaar te hebben vervuld, legde Van Kleffens zijn VN-taak in augustus 1948 neer. Van Roijen volgde hem toen op als Nederlandse vertegenwoordiger bij de VN.¹⁴

De tweede politieke actie in december 1948 plaatste Van Roijen onmiddellijk voor een krachttoer. Het militaire succes van de Nederlandse troepen werd praktisch ongedaan gemaakt door de diplomatieke nederlagen die Nederland in de daaropvolgende maanden keer op keer leed. Van Roijen had in oktober 1948 de regering al gewaarschuwd dat de Verenigde Staten eventueel sancties overwogen bij hernieuwd Nederlands militaire ingrijpen. Het mocht echter niet baten. Als gevolg van de militaire actie waren de Verenigde Naties direct betrokken geraakt bij wat de Nederlandse regering nog steeds als een interne aangelegenheid beschouwde. Landen als India, Australië, Groot-Brittannië en de Verenigde Staten begonnen zich direct te mengen in de onderhandelingen tussen Nederland en de Republiek, de Nederlandse regering steeds meer in de richting van het verlenen van onafhankelijkheid duwend. Van Roijen

verdedigde de Nederlandse belangen in de Veiligheidsraad zo goed hij kon, maar ook hij kon niet voorkomen dat de ene na de andere voor Nederland ongunstige resolutie werd aangenomen. Zijn waardige en beheerste optreden dwong echter, volgens biograaf J.L. Heldring, veel bewondering af. Complicerende factor daarbij vormde nog dat Nederland tezelfdertijd met onder andere de Verenigde Staten en Groot-Brittannië in het geheim over een militair bondgenootschap onderhandelde.¹⁵

Het kabinet-Drees-Van Schaik stond onder ongekende internationale (met name Amerikaanse) druk, hetgeen een zware last legde op de schouders van de betrekkelijke nieuwkomer op Buitenlandse Zaken, D.U. Stikker. De historicus L.G.M. Jaquet spreekt in dit verband van een team van 'begeleiders' dat de minister bij zijn eerste schreden op het internationale toneel bijstond.¹⁶ Wie de dekolonisatiedossiers op Buitenlandse Zaken bestudeert, komt inderdaad onder de indruk van de kwantiteit én kwaliteit van de adviezen van met name Van Kleffens en Van Roijen, terwijl de secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken, H.N. Boon, daaraan vanuit de ambtelijke top eveneens een grote bijdrage leverde.¹⁷

Pas na lange aarzeling en onder sterke internationale en ambtelijke druk, waarbij Stikker zelfs de Nederlandse deelname aan het Noord-Atlantisch Verdrag ter discussie stelde,¹⁸ aanvaardde de regering Drees-Van Schaik het onvermijdelijke. Van Roijen werd belast met de onderhandelingen met de republieken die tot de beslissende Van Roijen-Roem-overeenkomst uit mei 1949 leidden. Van Roijen was een zeer bekwame onderhandelaar maar hij werd in het eindstadium van de onderhandelingen met M. Roem maar net niet geofferd. Volgens Jaquet kwam dit 'dankzij een combinatie van algemeen erkende bekwaamheid en souplesse in optreden en het feit dat men het op dat moment zich eenvoudig niet kon permitteren een man van zijn reputatie te laten vallen'. Dat nam niet weg dat Van Roijen wel moest dreigen met aftreden om zijn doel te bereiken.¹⁹ Op basis van de Van Roijen-Roem-overeenkomst vond in het najaar van 1949 vervolgens de Ronde Tafel Conferentie plaats (waaraan Van Roijen opnieuw als een van de vice-voorzitters een belangrijke bijdrage leverde) die op 27 december 1949 leidde tot de soevereiniteitsoverdracht.

Contra Luns

Van Roijen trad in 1950 voor de vierde maal in de illustere voetsporen van Van Kleffens. Na diens vertrek, vanwege gezondheidsproblemen van zijn vrouw, uit Washington, verruilde Van Roijen Ottawa voor de stad aan de Potomac voor een recordperiode van veertien jaar. Vanaf 1952 kreeg Van Roijen ook met een nieuwe minister te maken; voor een periode van vier jaar zelfs met twee. Stikker maakte plaats voor het duo J.W. Beyen en J.M.A.H. Luns en met name met laatstgenoemde, een oud-collega uit de buitenlandse dienst, zou hij veel te verduren krijgen. In tegenstelling tot zijn voorgangers liet Luns zich namelijk weinig gelegen liggen aan de adviezen van zijn ambtenaren op het departement en vaak nog minder aan die van zijn eigen ambassadeurs in het buitenland. Het belangrijkste 'overrest' van de soevereiniteitsoverdracht, de kwestie van de toekomst van (Nederlands) Nieuw-Guinea, bracht dit voor een groot publiek naar buiten.

Dat Luns veel meer als solist opereerde, bleek al uit zijn optreden tijdens de Suez-crisis in



Explicateur van Royen:De houding van het publiek dwingt ons, de vertoning onder een andere naam voort te zetten...

Prent van W. van Wieringen in *De Vlam*.

1956. Achter de schermen ontwikkelde zich het inmiddels vertrouwde rollenspel: ambassadeurs die trachtten hun minister te sturen hetgeen, in vergelijking met de periode-Stikker, ditmaal minder goed lukte. Luns trok zich weinig aan van de raadgevingen en waarschuwingen van zijn adviseurs in het buitenland. In zijn optiek zou alleen een krachtig optreden tegen de Egyptische leider G.A. Nasser de in zijn ogen nog verwerpelijker Soekarno eveneens de ogen doen openen. Hij steunde daarom krachtig het Brits-Frans-Israëlsche militaire ingrijpen ondanks het feit dat de Amerikaanse regering dit koloniale optreden in sterke bewoordingen afkeurde. Van Roijen probeerde zijn invloed aan te wenden om Luns op andere gedachten te brengen. Op een gegeven moment besloot hij zelfs naar Den Haag af te reizen om te trachten het vertrouwen van de Nederlandse regering in Washington te herstellen. Het bezoek kwam hem op een reprimande van het dagblad *De Telegraaf* te staan: 'In wiens dienst is eigenlijk de Nederlandse ambassadeur?'²⁰

De hieruit voortvloeiende animositeit tussen Luns en Van Roijen zou hierna een permanent karakter krijgen. Van Roijen, die door Luns beschouwd wordt als 'een zichzelf overschattende diplomaat', bleef op zijn post in Washington om bij de afhandeling van het conflict met Indonesië over Nieuw-Guinea weer een uiterst prominente rol te spelen. Ook inzake Nieuw-Guinea verschilden zij van mening. Luns was een overtuigd tegenstander van overdracht van het westelijk deel van het eiland aan Indonesië. Opnieuw kruiste Van Roijen de degens met zijn minister die volgens hem te veel waarde hechtte aan een niet-bestaande toezegging van de Amerikaanse regering dat zij Nederland militair te hulp zou schieten bij een gewapend conflict met Indonesië.

Volgens Luns had de toenmalige Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken, John Foster Dulles, tijdens een diner nota bene ten huize van Van Roijen een dergelijke garantie op schrift gezet en in de ministerraad verdedigde Luns het Nederlandse vasthouden aan Nieuw-Guinea door te schermen met deze toezegging. Van Roijen bezocht Den Haag en trachtte de ministerraad op andere gedachten te brengen; Luns keek ondertussen toe, 'hij had die bekende glimlach op zijn gezicht waarmee hij aangaf dat hij het toch beter wist'.²¹ Volgens Van Roijen bestond de Amerikaanse toezegging gewoonweg niet en viel van Washington dan ook geen enkele militaire steun te verwachten. Dergelijke uitspraken draaiden regelmatig op scherpe woordenwisselingen tussen Luns en Van Roijen uit.

Toch bleek ook ditmaal de ambassadeur een realistischere inschatting van de Nederlandse positie te hebben gemaakt en kon Van Roijen voor de tweede keer in zijn carrière de brokstukken van een failliet buitenlands beleid zien te lijmen. Als leider van de Nederlandse delegatie moest hij op een conferentie in Middleburg, Virginia tot overeenstemming zien te komen met de Indonesiërs en Amerikanen. In een sfeer van vrijwel permanente ruzie met Luns lukte het hem het kabinet achter de Amerikaanse voorstellen te krijgen, tot groot ongenoegen van Luns die zijn ambassadeur ervan beschuldigde zijn bevoegdheden als onderhandelaar te buiten te zijn gegaan en daarmee de Nederlandse regering in een *fait accompli*-positie gemanoeuvreerd te hebben. Met minimaal bloedvergieten kwamen Nederland en Indonesië tot overeenstemming over de toekomst van Nieuw-Guinea, maar Van Roijen oogste niet voor de eerste keer slechts stank voor dank. De journalist H.A. Lunshof omschreef hem in het weekblad *Elsevier*, refererend aan zijn Amerikaanse moeder, als een 'halve Hollander', die er slechts op uit was 'Amerika niet te ontstemmen'.²²

Na zijn veertien tropenjaren in Washington, culminerend in de Nieuw-Guinea-perikelen, aanvaardde Van Roijen in 1964 zijn laatste diplomatieke post. Hij beëindigde zijn loopbaan in de buitenlandse dienst als ambassadeur in Londen. Daar bleef hij zes jaar. Na zijn pensionering in 1970 werd Van Roijen een jaar later voorzitter van het Nederlands Genootschap voor Internationale Zaken. Hij zou deze functie tot 1976 blijven vervullen. Daarna trok Van Roijen zich terug in de stilte van Wassenaar. Hij bleef geïnteresseerd in het wel en wee van de Nederlandse buitenlandse politiek en de rol die hij daarin had gespeeld, getuige de vele gesprekken die hij op verzoek voerde met onderzoekers en journalisten, maar hij koos toch duidelijk voor de weinig geprononceerde houding van de achter de schermen veel geraadpleegde *elder statesman*. Typische voorbeelden daarvan vormen zijn pogingen 's lands geschiedschrijver over de Tweede Wereldoorlog, L. de Jong, te bewegen zijn afkeurende bewoordingen over de rol van Van Roijens schoonvader Snouck Hurgronje en het Nederlandse Unie-driemanschap in positieve zin bij te stellen.²³ Ook zijn adviezen aan (toen nog) prinses Beatrix en zijn betrokkenheid bij de reorganisatie van de koninklijke hofhouding bij de troonswisseling in 1980 zijn van belang om te vermelden.

Slechts enkele keren verscheen zijn naam nog in het nieuws, zoals in 1973 ten tijde van de oliecrisis toen Nederland het slachtoffer werd van een olie-embargo. Het kabinet-Den Uyl deed een beroep op hem een missie naar Saoedi-Arabië te ondernemen. Midden november bracht Van Roijen een bezoek aan koning Feisal en een van diens raadslieden, met als doel het imago van Nederland te verbeteren. Van Roijen had een persoonlijke brief van koningin Juliana voor koning Feisal bij zich. Hij probeerde enig begrip te wekken bij de koning voor de Haagse positie, maar dat bleek niet eenvoudig. Feisal stond op het standpunt dat Den Haag eerst de Israëlische agressie openlijk moest veroordelen, voordat een einde kon worden gemaakt aan het embargo, en dat Nederland de Palestijnse aanspraken moest ondersteunen. Van Roijen wist direct dat deze eisen voor de Nederlandse regering onaanvaardbaar waren en dat zijn missie daarmee eigenlijk mislukt was.

Toch concludeerde hij in zijn verslag dat het bezoek werd gewaardeerd en er vermoedelijk toe zou bijdragen dat Saoedi-Arabië niet tot andere retorsiemaatregelen zou besluiten. Het was alleen al winst geweest dat hij door Feisal was ontvangen. Ook minister van Buitenlandse Zaken, M. van der Stoep, was deze mening toegedaan en bedankte Van Roijen eind november voor zijn inzet.²⁴ Het embargo tegen Nederland bleef echter onverminderd van kracht.

Voor het laatst kwam hij echt in het nieuws toen hij in 1982 de *Franklin D. Roosevelt Four Freedoms Award* kreeg en in 1983 werd beloond met de Wateler Vredesprijs door de *Carnegie Foundation*. Onderscheidingen die hem werden toegekend mede vanwege zijn verdiensten bij de oplossing van het Nederlands-Indonesische conflict in 1949 en 1962. Hij overleed op 16 maart 1991 in zijn woonplaats Wassenaar.

De perfecte diplomaat

Van Roijens naam zal bij de gemiddelde Nederlander niet zozeer een bel doen rinkelen vanwege zijn kortstondig ministerschap kort na de Tweede Wereldoorlog, maar eerder in de herinnering opduiken vanwege zijn prominente optreden in het lang slepende Nederlands-

Indonesische dekolonisatiedrama en het conflict rond de Indonesische aanspraken op Nieuw-Guinea. Van Roijen behoorde tot de generatie diplomaten die na de oorlog aan de wieg hebben gestaan van de heroriëntatie van de buitenlandse politiek van Nederland. De op afzijdigheid gebaseerde politiek van de derde Europese koloniale mogendheid moest plaatsmaken voor de bondgenootschappelijke afhankelijkheid van een kleine staat in de noordwesthoek van het Europese continent. Van Roijen heeft op eigen wijze een belangrijke bijdrage geleverd aan deze heroriëntatie, maar eerder als diplomaat dan als minister van Buitenlandse Zaken.

Een oordeel over Van Roijen als minister is moeilijk te vellen omdat hij dit in wezen maar vier maanden is geweest. Hij slaagde er bijvoorbeeld niet in het departement zo kort na de oorlog weer een soepel functionerend geheel te maken, zijn naaste medewerker H.F.L.K. van Vredenburg spreekt in zijn memoires van een 'rommelig en inefficiënt' ministerie dat hij in december 1945 aantreft,²⁵ maar dat valt Van Roijen eigenlijk nauwelijks aan te rekenen. Dat hij net als Van Kleffens een fundamenteel debat over de richting van de Nederlandse buitenlandse politiek uit de weg ging, is ook niet verwonderlijk gezien de onzekere internationale situatie en de bijzondere status van het kabinet-Schermerhorn-Drees. Des te opvallender is het overigens dat Van Roijen in februari 1946 wel aan de Amerikaanse regering voorstelde discussies te beginnen over veiligheidskwesties. De Amerikanen reageerden echter afhoudend.²⁶

Gedurende zijn kortstondige ministerschap behoorde Van Roijen tot diegenen in de Nederlandse regering die bereid waren tot een vergelijk met de Indonesische republikeinen op andere dan alleen de Nederlandse voorwaarden. Hij realiseerde zich snel, in tegenstelling tot veel van zijn collega's waaronder ook Van Kleffens, dat Nederland internationaal zwak stond en dat de Nederlandse regering bereid zou moeten zijn zich te schikken naar wat er internationaal mogelijk was. Bij zijn collega en voorganger Van Kleffens drong dat besef pas later door; deze beschouwde in deze periode de republikeinen nog als 'gangsters' en de simpele aanwezigheid van wat Nederlandse troepen zou volgens hem voldoende zijn om de Nederlandse soevereiniteit over de Indische archipel te herstellen. Van Roijen dacht daar al vroeg anders over, maar was gezien de verhoudingen in het kabinet en het voorlopige parlement niet in staat ernaar te handelen.

Over Van Roijen als diplomaat in Ottawa, Washington en Londen zijn alle oordelen nagenoeg eensgezind. Zijn positie was vrijwel onaantastbaar en hij had groot gezag. Volgens Heldring was Van Roijen nooit hooghartig, neerbuigend of cynisch, altijd hoffelijk en voorkomend, op en top een *grand seigneur*.²⁷ Terecht stelt Heldring dat velen een hoge dunk van hem hadden, al kwam bij sommigen dat inzicht pas lang nadat de feiten Van Roijen gelijk hadden gegeven.

Van Roijen bleef ook na zijn pensionering in zijn rol van de perfecte diplomaat die als het maar even kon loyaal bleef aan zijn superieuren. Inzake Stikkers dreiging het Noord-Atlantisch verdrag niet te ondertekenen, heeft hij nooit het achterste van zijn tong willen laten zien. Expliciete vragen daarnaar leidden slechts tot de erkenning dat het verhaal in grote lijnen klopte zonder daar verdere details aan te willen toevoegen. Minder diplomatieke uitspraken werden bijna nooit gedaan en alleen de naam Luns kon bij Van Roijen soms het pantser doorbreken. Enerzijds blijft het daarom te betreuren dat Van Roijen nooit zijn memoires

heeft willen schrijven. Ondanks alle aandrang die door diplomaten en academici op hem werd uitgeoefend, heeft hij nooit een pen op papier gezet. Anderzijds is de kans groot dat Van Roijens herinneringen niet aan de hooggespannen verwachtingen zouden hebben beantwoord. Het zouden waarschijnlijk eerder Van Kleffens-achtige 'belevenissen' zijn geworden, dan persoonlijke ontboezemingen à la Boon en Van Vredenburg.

Aanpassing aan de feiten

Carel Godfried Willem Hendrik van
Boetzelaer van Oosterhout (1946-1948)

door MELCHIOR BOGAARTS

Geen bewindsman op Buitenlandse Zaken na 1945 heeft in zo korte tijd zoveel ingrijpende beslissingen op zijn beleidsterrein moeten nemen als de partijloze minister van Buitenlandse Zaken in het KVP-PVDA-kabinet-Beel (3 juli 1946-7 augustus 1948). Geen bewindsman op Buitenlandse Zaken na 1945 heeft bij zijn werk zozeer de openbaarheid geschuwd als juist deze minister, de beminnelijke diplomaat Carel Godfried Willem Hendrik van Boetzelaer van Oosterhout.¹

Die terughoudendheid in zijn optreden behield Van Boetzelaer tot het einde. De poging die de toenmalige hoogleraar staatsrecht van de KUN, F.J.F.M. Duynstee, en diens medewerker, de auteur van deze bijdrage, in 1980 ondernamen om hem thuis over zijn tijd als bewindsman te spreken, mislukte dan ook grotendeels, ook al was daaraan een zeer vriendelijke en veelbelovende briefwisseling vooraf gegaan. Na onze aankomst bij het huis Oosterhout verscheen de bejaarde en nog kwieke oud-bewindsman op het bordes van zijn buiten – de lange armen ten hemel geheven – met de begroeting: 'Heren, ik weet helemaal niets meer!' Uit zijn omgeving hebben wij later vernomen dat Van Boetzelaer uiteindelijk het interview wilde ontlopen: hij bleef daarin 'de oude'. Gelukkig zijn er voldoende schriftelijke bronnen om zijn belang voor de naoorlogse geschiedenis van Nederland in die gedenkwaardige periode van het kabinet-Beel, waarin de fundamenteën voor de hedendaagse samenleving op zoveel terreinen werden gelegd, toch naar waarde te kunnen schatten.

Een partijloze diplomaat wordt minister

'Pim' van Boetzelaer werd op 17 november 1892 in Amersfoort als telg in een burgemeestersfamilie geboren. Na het gymnasium studeerde hij rechten in Utrecht en Amsterdam, waar hij in 1921 op stellingen promoveerde. In 1923, het jaar van zijn huwelijk met Ethel Carver Litchfield, trad hij toe tot de diplomatieke dienst, in die tijd door de geringe salariëring en de eis over eigen inkomsten te kunnen beschikken vrijwel alleen toegankelijk voor beter gesitueerden. Bovendien zou Van Boetzelaer met deze keuze ook tegemoet zijn gekomen aan de wens van zijn aanstaande en gefortuneerde Amerikaanse schoonvader om als toekomstige echtgenoot van zijn vocaal begaafd geachte dochter wat meer te bieden dan alleen het vioolspel.² Achtereenvolgens was Van Boetzelaer gezantschapssecretaris in Boekarest, Washington en Mexico-City en gezantschapsraad in Brussel en Berlijn (1935-1940). Nog voor de Duitse inval

op 10 mei 1940 was Van Boetzelaer op verlof naar de vs gereisd, vanwaar hij als gezant naar Caïro zou gaan.

Omdat Nederland door Duitsland onder de voet was gelopen en de regering haar zetel naar Londen had verplaatst, werd over Van Boetzelaer anders beschikt. De toenmalige minister van Buitenlands Zaken E.N. van Kleffens gaf Van Boetzelaer namelijk de opdracht naar Londen te komen, waar hij voor korte tijd werd belast met de leiding van de afdeling Diplomatieke Zaken van het departement. Al spoedig werd hij door zijn minister naar de voor Nederland op dat moment belangrijkste post, die in Washington, gezonden om de gezant aldaar, A. Loudon, te assisteren. Van Boetzelaer zou van eind augustus 1940 tot in april 1946 van deze post – verheven tot ambassade in mei 1942 – de dagelijkse leiding hebben en indruk maken door zijn organisatievermogen, doortastendheid en diplomatieke gaven. Een medewerker herinnert zich Van Boetzelaer uit die tijd als iemand die onuitputtelijk geduldig was, bescheiden, hoffelijk, vriendelijk, met gevoel voor humor en met de gave vele plooiën recht te kunnen strijken. De toenmalige *Assistant Secretary of State*, Dean Acheson, bevestigde dit beeld in zijn memoires en kenschetste de tweede man op de Nederlandse post in Washington als 'a cherished friend' en een doorgewinterde diplomaat.³ Het lag dan ook voor de hand dat Van Boetzelaer in april 1946 door de toenmalige minister van Buitenlandse Zaken in het kabinet-Schermerhorn-Drees, de partijloze beroepsdiplomaat J.H. van Roijen, werd benaderd om chef Politieke Zaken ten departemente te worden, praktisch de belangrijkste beleidsfunctie die daar te vergeven was. Hij zou deze functie niet lang uitoefenen.

Nadat op 17 mei 1946 de eerste naoorlogse verkiezingen voor de leden van de Tweede Kamer waren gehouden en de centrum-linkse Katholieke Volkspartij als overwinnaar uit de bus was gerold, met de nieuwe Partij van de Arbeid op de tweede plaats, koerste kabinetsformateur L.J.M. Beel (kvp) af op een progressief rooms-rood kabinet. Na het bereiken van overstemming tussen de beoogde partners over een regeerakkoord volgde de fase van de zetelverdeling. Toen duidelijk werd dat Beel de bezetting van het ministerschap van Buitenlandse Zaken (evenals die van Marine) terwille van het roomse-rode evenwicht op de sleutelposten buiten de politieke verdeling had geplaatst, werd Van Boetzelaer als kandidaat voor de bezetting van de ministerspost van Buitenlandse Zaken door Van Roijen en de gezaghebbende Van Kleffens – inmiddels minister zonder portefeuille, belast met vn-zaken – bij de formateur aanbevolen.⁴

Beel moet de kandidatuur van Van Boetzelaer een goede suggestie hebben gevonden voor de leiding van een beleidsterrein, dat bij traditie door partijloze beroepsdiplomaten was bestuurd en door geen van de twee bij deze formatie betrokken partijen van enig politiek gewicht werd bevonden. De binnenlandse vraagstukken en de nieuwe verhoudingen met het Rijk overzee stonden voorop; de politieke desinteresse voor het buitenlands beleid lag dan ook gegeven de onzekere aan de Verenigde Naties (vn) opgehangen verhoudingen na de oorlog voor de hand. Het regeerakkoord weerspiegelde dit in de sobere paragraaf over het buitenlands beleid. Daarin was actieve medewerking aan de verdere vormgeving van de vn en het aangaan van regionale verdragen met naburige staten vastgelegd, alsook het deelnemen aan de bezetting van Duitsland en het streven naar oostelijke grenscorrecties. Verdere richtlijnen voor het beleid waren moeilijk te geven, 'daar het te zeer afhankelijk is van buiten ons liggende factoren'.⁵ Van de partijloze minister van Buitenlandse Zaken werd kennelijk verwacht dat

hij goed op de winkel zou passen. Een partijloze minister heeft zeker nationaal toch al weinig ruimte voor eigen beleid. Van Boetzelaers voorzichtige optreden als minister zonder een duidelijk politiek geïnspireerd programma zou dan ook passen bij de politiek lage waardering van de sector Buitenlandse Zaken en bij zijn status als partijloze minister. Meer zat er eigenlijk niet in.

Van Boetzelaer heeft het ambt van minister uit plichtsbesef en niet uit ambitie aanvaard. Het politieke bedrijf was en bleef hem vreemd. Hij zag op tegen de confrontatie met de Kamers en tegen de soms eerder door partijpolitieke overwegingen beheerste debatten. Hij gold als 'Kamerschuw': als er formele redenen konden worden gevonden om de Kamers niet in te lichten, gebruikte hij ze. In de politiek werd hij dan ook als 'zwak' beoordeeld.

Bij de regie over het buitenlands beleid steunde Van Boetzelaer [naar men wel wist nogal] op een aantal bekwame krachten. Rechterhand van Van Boetzelaer was de dynamische diplomaat H.F.L.K. van Vredenburg, die tot diens vertrek naar Indië eind 1947 was belast met de leiding van de directie Politieke Zaken. Zijn opvolger in die laatste functie, H.N. Boon, speelde met de nieuwe secretaris-generaal van het departement A.H.J. Lovink een belangrijke rol bij de heroriëntatie van het buitenlands beleid in 1948.⁶

Van VN-idealisme naar de Europese realiteit

Pas bij de behandeling van de begrotingen van Buitenlandse Zaken voor 1946 en 1947 in het parlement werd voor het eerst na de bevrijding een uiteenzetting gegeven van het buitenlands beleid van Nederland in het licht van de nieuwe en nog onzekere verhoudingen in de wereld. De kern van dit beleid was de oriëntatie op de VN als middel tot het verzekeren van de collectieve veiligheid. De Nederlandse regering wilde aan de universele samenwerking in VN-kader vasthouden om daarmee een voor Europa en vooral voor Nederland goede oplossing van het allesbeheersende Duitse vraagstuk – de uitschakeling van het Duitse gevaar en het geleidelijke herstel van de Duitse economie – naderbij te brengen. De betrekkingen tussen de bondgenoten uit de oorlogstijd werden niet als ideaal gezien, maar er was nog geen sprake van onoverbrugbare tegenstellingen, aldus Van Boetzelaer. Vandaar dat hij meende dat Nederland blokvorming rond bepaalde mogendheden moest afwijzen en slechts internationale 'doelverbanden' op een bepaald terrein in het kader van de VN zou kunnen accepteren. Samenwerking met andere landen mocht nooit in conflict komen met dit 'one world'-concept. Was aan deze eis voldaan, dan waren voor Nederland politiek en economisch volstrekt noodzakelijk gehouden innige betrekkingen met andere landen – in het bijzonder met België en Luxemburg – mogelijk.

Deze regeringspolitiek werd in de Kamers eind 1946-begin 1947 breed gesteund, al koesterden de protestants-christelijke fracties de nodige scepsis jegens de VN en derhalve heimwee naar de oude zelfstandigheidspolitiek.⁷ De vraag was natuurlijk of de 'one world'-oriëntatie niet praktisch neerkwam op een nieuwe zelfstandigheidspolitiek in VN-kader in afwachting van verdere ontwikkelingen, ingegeven ook door de zorg over de aanpak van de Duitse kwestie en de wens inzake Nederlands-Indië speelruimte te behouden. Van Boetzelaer gaf zelf in december 1946 in de Tweede Kamer toe 'dat de wereld thans nog in een periode van onzekerheid

EUROPEES KWINTET



Het eerste „accord”

De West-Europese Unie. Prent van L.J. Jordaan in *Het Parool*.

verkeert', waardoor het hem onmogelijk was nadere bijzonderheden te geven over het Nederlands buitenlands beleid. Het was immers toen al duidelijk geworden dat de gelegenheidscoalitie van grote mogendheden voor de strijd in Europa in de Tweede Wereldoorlog flinke breuklijnen vertoonde.

Het jaar 1947 zou het begin van de Koude Oorlog, de politieke confrontatie tussen de vs en de Sovjet-Unie, worden. Het jaar leek nog goed te beginnen met het afsluiten van het vredesverdrag met Italië, de As-satellieten en Finland op 10 februari 1947 in Parijs, maar zou eindigen met de mislukking van het Viermogendhedenoverleg over Duitsland. Een reactie van de vs op de groeiende problemen in Europa kon niet uitblijven. Om aan de druk van het in meerderheid republikeins geworden Congres tegemoet te komen, trok president Harry S. Truman (democraat) begin 1947 oud-chef staf George C. Marshall aan als *Secretary of State*. Truman kondigde op 12 maart 1947 Amerikaanse hulp aan voor vrije volken, die intern of extern werden bedreigd (de Truman-doctrine). Vervolgens lanceerde Marshall op 5 juni 1947

een plan voor Amerikaanse hulp om de landen in Europa, die economisch vrijwel allemaal aan de grond waren gelopen, op eigen benen te doen staan. Het Oostblok trok, na het plan-Marshall verworpen te hebben, vervolgens ideologisch de touwtjes aan (oprichting Cominform, september 1947).⁸ De deling van Europa en van Duitsland was toen onafwendbaar geworden; die deling zou in 1948 worden bezegeld. De 'one world'-gedachte vervaagde ten gunste van een bipolair concept.

Tegenover deze voor de 'one world' negatieve ontwikkeling in de internationale verhoudingen stak de tegelijk tot bloei gekomen Europese gedachte des te helderder af. Juist in Nederland had het ideaal van het Verenigd Europa, waarvan ook Duitsland weer deel moest uitmaken, brede bedding gevonden in allerlei Europaclubs. Pleidooien van Winston Churchill (Zürich, 19 september 1946) en premier J.C. Smuts van Zuid-Afrika in een Verenigde Vergadering van de Staten-Generaal (11 oktober 1946) voor een Verenigd Europa met een plaats voor Duitsland waren dan wel in het kabinet met scepsis besproken, maar hadden in de Kamer bij de coalitie een welwillende echo gevonden.⁹

Hoe heeft Van Boetzelaer in zijn beleid op deze gebeurtenissen gereageerd? De minister was er zich al eind 1946 van bewust dat de internationale situatie niet die van een 'one world' was. Zo heeft de minister in het kabinetsberaad de deling van Duitsland vroeg voorzien. Maar zolang de internationale verhoudingen niet waren uitgekristalliseerd, had het weinig zin officieel de bakens te verzetten. De minister heeft in maart 1947 bij de behandeling van zijn begroting in de Eerste Kamer wel gepeild in hoeverre de oriëntatie van het Nederlands buitenlandse beleid moest worden verbreed. Op de achtergrond speelden internationaal-politieke overwegingen zeker een rol, alsook de vraag of er behoefte bestond aan enig initiatief in de richting van een Europese ordening als antwoord op de oproepen tot een Verenigd Europa.

Bijzondere aanleiding om de stemming in de Eerste Kamer voor een vorm van Europese ordening te peilen was het te Duinkerken op 4 maart 1947 tussen Engeland en Frankrijk gesloten verdrag. Dat was gericht tegen een mogelijk hernieuwd Duits gevaar. Toetreding, waarvoor Nederland door de Belgische minister van Buitenlandse Zaken P.H. Spaak wel was benaderd, was door Van Boetzelaer evenwel afgewezen. Een dergelijke stap strookte volgens hem vanwege de beperkte en anti-Duitse opzet van het verdrag niet met de Nederlandse visie op een regionale ordening in VN-kader. Uitbreiding van dit uitsluitend Europese verdrag kon snel als blokpolitiek worden uitgelegd. Van Boetzelaer polste derhalve de Eerste Kamer slechts over de mogelijkheid van een regionale ordening in Europa rond een grote mogendheid met behoud van de eigen zelfstandigheid der aangesloten staten. De reacties van de Eerste Kamer wezen uit dat een alliantiepolitiek als blokpolitiek moest worden afgewezen; de minister werd aan zijn eigen 'one world'-concept gehouden. De suggestie van Van Boetzelaer wees er echter wel op dat het realisme bij Buitenlandse Zaken groot genoeg was om een Europese samenwerking op militair-politiek terrein als uitgangspunt voor een atlantisch regionaal pact voor Nederland achter de hand te houden op het moment dat de samenwerking tussen de Grote Mogendheden, voorwaarde voor een effectief VN-beleid, spaak zou lopen. Voorlopig was het nog niet zo ver.¹⁰

Hoewel de 'one world' in 1947 de nodige averij had opgelopen, hield minister Van Boetzelaer nog in november 1947 tegenover een hier en daar wat kritische Tweede Kamer vast aan dit

concept. Samenwerking tussen Oost en West achtte hij nog steeds mogelijk. Daarnaast streefde Nederland naar verbetering van de relaties met nabije landen, waarbij Van Boetzelaer wees op de Benelux. Die Benelux was inderdaad meer geworden dan de loutere douaneovereenkomst uit 1944, die na goedkeuring door de drie parlementen op 29 oktober 1947 in Brussel was geratificeerd en op 1 januari 1948 in werking zou treden. Nederland had met coördinatie van het beleid, in ruil voor financiële hulp van de zuiderburen, alleen maar te winnen en niet alleen inzake de Duitse kwestie, zodat de Beneluxlanden gezamenlijk optraden bij de Marshallhulp-onderhandelingen en bij de wereldhandelsconferentie.¹¹ Begrijpelijk dat Van Boetzelaer op deze samenwerking niet zonder reden trots was.¹²

Maar veel meer dan die Beneluxsamenwerking had Van Boetzelaer eind 1947 niet te bieden. Bij gebrek aan een concreet alternatief bij zoveel internationale onzekerheden werd het beleid van Van Boetzelaer toch gesteund. De wijze, waarop de minister echter de groeiende lobby ten gunste van Europese samenwerking negeerde en zelfs de stelling betrok dat een Europees samengaan schadelijk was voor de internationale samenwerking, riep om reacties.¹³ Die reacties in de Tweede Kamer wezen er op dat inzake Europa in 1947 belangrijke ontwikkelingen gaande waren, zoals de gezamenlijke Europese uitwerking van het Marshallplan. Bovendien hadden groepen Europese idealisten, van federalisten tot pragmatische unionisten, zich inmiddels geconstitueerd, aangevuld met socialistische en christen-democratische Europaclubs. Met uitzondering van CPN en SGP waren alle Nederlandse politieke stromingen vertegenwoordigd bij de oprichting van de Europese Parlementaire Unie in juli 1947.¹⁴

Van Boetzelaer onderscheidde in zijn antwoord aan de Kamer op 20 november 1947 drie vormen van Europese samenwerking. Een economische samenwerking beoordeelde hij positief, al zag hij de voorziene organisatie voor de coördinatie bij de verdeling van de Marshallhulp als een tijdelijke: permanente economische samenwerking in Europa moest worden nagestreefd in VN-kader. Regionaal-militaire samenwerking in Europa liet de minister afhangen van de verduidelijking van de politieke toestand in Europa op korte termijn, waarmee hij doelde op het voor eind 1947 voorziene Viermogendhedenoverleg over Duitsland in Londen. In de derde vorm van Europese samenwerking, een politiek-federatieve, zag Van Boetzelaer ten slotte niets: zolang er geen Europese realiteit was, beschouwde hij een dergelijk streven als 'utopistisch'.¹⁵ In de loop van 1948 werd Van Boetzelaer echter gedwongen zijn hiervoor weergegeven analyse bij te stellen.

De Londense conferentie van de Grote Vier over Duitsland eind 1947 werd een fiasco. Frankrijk – met vergaande plannen inzake Duitsland – draaide nu bij op de Amerikaans-Britse koers, die was gericht op strak gecontroleerd economisch en politiek herstel in Duitsland. Achter de Westerse coulissen werd men het eens over twee zaken: Europa moest zich te weer stellen tegen een mogelijke Sovjet-expansie en de Westerse mogendheden moesten op korte termijn overleg voeren over voorlopige regelingen voor de Westerse zones. Het initiatief voor een Westerse alliantie lieten de Amerikanen met het oog op het congres bewust aan West-Europa.

Op 22 januari 1948 lanceerde de Britse minister van Buitenlandse Zaken Ernest Bevin (Labour) in het Britse Lagerhuis de idee van een Westerse Unie als antwoord op de Sovjet-dreiging. De consolidatie van Europa zou volgens hem moeten starten met verdragen van de Beneluxlanden met Engeland en Frankrijk. Dat Spaak zich namens België enthousiast betoonde

over het voorstel-Bevin lag voor de hand: België was voor de oorlog enige tijd met Frankrijk verbonden geweest en op zoek naar een nieuwe alliantie, een Europese entente als partner van de vs. Voor Van Boetzelaer namens het traditioneel zelfstandige Nederland lag dit wat anders. Binnen Buitenlandse Zaken was echter na het echec van het Viermogendhedenoverleg al een nieuw beleid in ogenschouw genomen, waarbij nauwere defensief-militaire en economische samenwerking binnen West-Europa juist als een goed middel werd gezien om het vertrouwen van Amerika in Europa te vergroten. Amerikaanse instemming met West-Europese samenwerking werd zelfs essentieel geacht, evenals de noodzaak met de Sovjet-Unie in gesprek te blijven. De beleidsmakers hadden zich goed rekenschap gegeven van het Amerikaans engagement met Europa en van de kansen voor een voor Nederland gunstige Duitsland-politiek. Kortom: gegeven deze overwegingen en de positie van het land – de gebeurtenissen in Indië (politieke actie in 1947) hadden prestige en kas van het land zwaar aangetast – was het niet verwonderlijk dat Van Boetzelaer zeker gezien de voorgenomen economische samenwerking in dat kader het voorstel-Bevin apprecieerde, maar verder vragen had over de concrete invulling ervan. Die vragen concentreerden zich op de verhouding van dit plan tot de vele voor Nederland essentiële aspecten van de Duitse kwestie. Op 26 januari 1948 besloot het kabinet na kennisneming van de overwegingen van Van Boetzelaer dat met de regeringen van Frankrijk en Engeland contact zou worden opgenomen over het plan-Bevin. Met die positieve opstelling nam Nederland in beginsel afscheid van de zo lang gekoesterde zelfstandigheids-politiek.

De drie kleine landen besloten vervolgens tot gemeenschappelijk overleg over de Brits-Franse uitnodiging met betrekking tot een westerse unie. Men werd het eens over een gezamenlijke delegatie voor overleg over een regionaal verdrag conform het VN-Handvest, multilateraal van opzet, waarbij wederzijdse hulp bij agressie zou worden verleend (dus niet eenzijdig gericht tegen Duitsland) en andere veiligheidsproblemen tot consultatie zouden moeten leiden. Deze politieke overeenkomst zou moeten berusten op militaire én economische samenwerking. Conform de Nederlandse wens werd aan de besprekingen over het verdrag de voorwaarde gekoppeld dat de drie Beneluxlanden zouden worden betrokken bij het toekomstig beleid inzake Duitsland, dus bij de voorgenomen conferentie van de Westerse Drie hierover. Aan die voorwaarde werd voldaan. In de schaduw van de communistische staatsgreep in Praag en onder Amerikaanse druk liet Frankrijk het verzet tegen het Beneluxvoorstel voor een verdrag varen. Nadat de Eerste Kamer bij de debatten over het buitenlands beleid vrij algemeen het voorstel-Bevin had verwelkomd en de voorgenomen zwaarwegende stap daarmee politiek enigermate was getoetst, besliste de ministerraad op 1 maart 1948 dat wat Nederland betrof de definitieve verdragstekst kon worden opgesteld.¹⁶

Op 17 maart 1948 vond in Brussel de plechtige ondertekening van het Verdrag voor een Westerse Unie door de vijf ministers van Buitenlandse Zaken plaats. Het multilaterale verdrag was blijkens de opzet vooral bedoeld als demonstratie van de wil tot samenwerking op economisch, militair en politiek gebied. Terwille van Frankrijk waren wel anti-Duitse clausules opgenomen, maar beperkt tot de preambule en het consultatieartikel. De economische samenwerking van de betrokken landen via de permanente Consultatieve Raad van de Unie stond, tot grote tevredenheid van Nederland, voorop. Pas in artikel 4 volgde de vermelding van de tot Europa beperkte bijstandsverplichting in geval van agressie. De Beneluxdelegatie



Minister Van Boetzelaer ondertekent het Verdrag van Brussel, maart 1948.

was er niet in geslaagd om naast de Marshallhulp-organisatie een permanent orgaan voor economische samenwerking in het kader van dit verdrag in het leven te roepen.¹⁷ Toch kon die delegatie zeer tevreden zijn met het resultaat: de opbouw van een Europese Unie was de logische eerste stap voor een met Noord-Amerika op te zetten Atlantisch veiligheidssysteem, die de drie kleine landen op termijn beter beschermde; de politieke en economische samenwerking in Europa was verstevigd; inzake Duitsland was een stoel aan de onderhandelingsstafel verkregen. Militair stelde het verdrag weinig voor. Evenals Engeland en Frankrijk had Nederland alle militaire inspanningen op dat moment geheel gericht op de overzeese belangen. Bovendien was het land straatarm. Gelukkig dat in geen der vijf betrokken hoofdsteden een militaire dreiging van de kant van de Sovjet-Unie acuut werd geacht. In de meeste deelnemende landen, en ook in Nederland, werd het binnenlands communisme evenmin als een groot gevaar gezien. Het diende eerder als een handig aambeeld voor de hamer van de nationale eensgezindheid.¹⁸

Namens de regering legde premier Beel op diezelfde 17e maart in de Tweede Kamer een korte verklaring af over het Verdrag van Brussel. De politieke reacties op deze verklaring konden Van Boetzelaer tot tevredenheid stemmen. De Tweede Kamer verleende formeel goedkeuring aan 'Brussel' op 28 april 1948, gevolgd door de Eerste Kamer op 25 juni 1948, zij het dat hier KVP-senator J. W. Schneider voortzetting van de zelfstandigheidspolitiek wenste.

Hij stemde tegen met de communisten, die net zoals bij de Beneluxpartners het Verdrag van Brussel zonder meer verwierpen.¹⁹

De Westerse Unie kon na de goedkeuringsprocedures in de aangesloten landen aan het werk. Zonder Amerikaanse steun was die Unie echter van geen betekenis. Op 17 maart 1948 had president Truman voor het Congres een rede gehouden, waarin hij hulp toezegde aan de vrije Europese landen bij hun verdediging. De aanvaarding van de Vandenberg-resolutie door de Amerikaanse senaat in juni 1948 maakte het mogelijk de vs te doen associëren met regionale veiligheidsakkoorden. De vervolgens ingezette officiële onderhandelingen tussen de vs, Canada en de vijf Unielanden zouden uiteindelijk op 4 april 1949 uitmonden in de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie, waarvoor de Westerse Unie de noodzakelijke eerste stap is geweest. Derhalve heeft de beslissing van de regering in 1948, waaraan Van Boetzelaer een belangrijke bijdrage heeft geleverd en die door vrijwel het gehele parlement is gesteund, verstrekkende gevolgen gehad.²⁰

De Kamerdebatten over het Verdrag van Brussel werden overigens beheerst door een begrijpelijke Europese euforie. De grote buitenlands-politieke en economische problemen van het land leken immers een oplossing in Europees kader nabij. Naast de succesvolle afsluiting van het Verdrag van Brussel kon immers ook voortgang in het overleg over de Marshallhulp (Parijs) en over de Duitse kwestie (Zes landen in Londen) worden gemeld. In aansluiting op de regeringsverklaring over 'Brussel' en op de antwoorden van Van Boetzelaer op de door hem gehouden interpellatie legde de voorzitter van de RVDA-fractie in de Tweede Kamer M. van der Goes van Naters op 18 maart 1948 dan ook een motie op tafel die de regeringspolitiek bij de uitbouw van de Westerse Unie zocht te sturen. Deze motie, mede opgesteld door het KVP-Kamerlid P.J.S. Serrarens, wilde de instemming met het Verdrag van Brussel en de Marshall-samenwerking verbinden met het streven naar de opbouw van een Europese federatie met gezagsoverdracht aan bovenationale organen. Terwille van nader beraad is deze motie gesplitst: derhalve werd eerst met alleen de CPN-stemmen tegen een positieve uitspraak gedaan over het regeringsbeleid.²¹ Tegen de achtergrond van het op 16 april 1948 in Parijs tot stand gekomen Verdrag inzake de Europese Economische Samenwerking kwam in de Tweede Kamer het tweede deel van deze motie aan de orde. Tevoren had Van Boetzelaer namens de regering schriftelijk voorgesteld de beoogde gezagsoverdracht aan bovenationale organen te beperken: 'voor zover mogelijk en wenselijk'. Alleen federalisme van onderop met bovenationale organen voor beperkte doeleinden hield Van Boetzelaer voor mogelijk. Terwille van het succes van de motie hebben de indieners ervan het voorstel van de regering overgenomen: alleen de communisten stemden op 28 april 1948 tegen. Daarmee had de volksvertegenwoordiging mede de richting bepaald voor het buitenlands beleid in het eerstvolgend decennium.²²

De regering heeft vervolgens alle medewerking gegeven aan het Europees Congres van 7-10 mei 1948 in de Ridderzaal in Den Haag, waarvoor ook een Duitse delegatie was toegelaten.²³ Dit congres heeft met zijn resoluties op politiek, sociaal-economisch en cultureel gebied in Europa veel in gang gezet. De Raad van Europa uit 1949 is wel niet de echte Europese Assemblée geworden die de politieke resolutie had bedoeld, maar zaken als de EGKS, de EEG, het Europees Sociaal Handvest, het Europacollege en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens verwezenlijkten zeker idealen van 1948.²⁴ Met de resultaten van de conferenties in

Brussel, Parijs (OEES) en Londen (Zeslandenoverleg), bekroond met het Europees Congres, is het jaar 1948 voor West-Europa en voor Nederland in het bijzonder van grote betekenis geworden bij het oplossen van drie kernproblemen: de veiligheid in Europa, de onderlinge Europese economische betrekkingen en vooral de Duitse kwestie.

De Duitse kwestie

De afwikkeling van de gevolgen van de Duitse bezetting, de strijd om het herstel van de zakelijke relaties met Duitsland en de dringende vraag om deelname aan de discussies over de toekomst van Duitsland waren de belangrijkste onderdelen van de Duitse kwestie voor Nederland. Er stond met de aanpak van deze kwestie veel op het spel. Allereerst gold dit het naakte bestaan van het land. Het herstel van de oorlogsschade en het herwinnen van het gezag in Indië kostten veel geld. De handel op Duitsland en op de Oost was voorlopig weggefallen. Het land werd op de been gehouden met buitenlandse leningen. Het financieel-economische dieptepunt lag, zoals in de rest van West-Europa, in 1947, waaruit het land door de Wereldbank en aansluitend de Marshallhulp is gered.²⁵

Een succesvolle aanpak van de Duitse kwestie moest dan ook allereerst financieel-economisch soelaas bieden en vervolgens voor de toekomst politieke en economische zekerheid. Van de afwikkeling van de gevolgen van de bezettingstijd koesterde men in Nederland aanvankelijk hoge verwachtingen. Afgezien van de restitutie van geroofd goed werd een flinke schadevergoeding geëist. Nederland meende die te kunnen verhalen door middel van herstelbetalingen, zo nodig in natura in de vorm van annexatie van Duits grondgebied en het beheer van Duitse mijnen, en van de confiscatie van Duits bezit in Nederland en Duitse octrooien.²⁶ Daarnaast groeide snel de realiteitszin dat in ieder geval de economische betrekkingen met Duitsland moesten worden hersteld en dat een nieuw, democratisch en aan controles onderworpen Duitsland als internationale partner nodig was om stabiliteit en veiligheid in Europa alsook eerlijke handelsbetrekkingen te kunnen verzekeren.²⁷

Bij het aantreden van Van Boetzelaer was de Duitse kwestie al het vliegwiel van de verslechterende Oost-West-betrekkingen geworden. Na de capitulatie was Duitsland conform de bepalingen van Jalta en Potsdam (1945) verdeeld onder de Grote Vier binnen provisorische grenzen. Er waren afspraken gemaakt over het beginsel van herstelbetalingen en van de economische eenheid van het land. De Vier hadden echter te verschillende wensen om deze afspraken tot een succes te maken. De onenigheid tussen de Vier bleek economisch desastreus. De Amerikanen wilden de impasse doorbreken en wisten de Britten tot economische samenwerking over te halen (Bizone, 1 januari 1947). In samenhang daarmee hield *Secretary of State* J. Byrnes op 6 september 1946 in Stuttgart een rede om de Duitsers bij de wederopbouw een hart onder de riem te steken, zonder overigens de afspraken van de Vier prijs te geven.

Hadden de conferenties van de Vier in 1946 nog tenminste het vredesverdrag met Italië c.s. opgeleverd, die van 1947 zouden alleen nog maar een grotere verdeeldheid over de aanpak van Duitsland registreren. De Amerikanen hadden na de voorjaarsconferentie van 1947 hun conclusies getrokken: geen Duitse chaos op hun kosten. Zij wisten tegen de achtergrond van het Marshallhulp-overleg de Britten over te halen de Duitsers economisch meer ruimte te

geven en vervolgens de Fransen. De Sovjets toonden zich op de conferentie van de Vier te Londen eind 1947 hierover getergd. De mislukking van deze conferentie betekende de breuk over Duitsland en daarmee over Europa. De drie westerse mogendheden besloten daarop bijeen te komen om tijdelijke voorzieningen voor hun zones te bespreken. Het is de Benelux-landen gelukt aan dit overleg deel te nemen en daar hun wensen inzake de toekomst van Duitsland grotendeels gerealiseerd te zien, onder inruil van het restant van hun territoriale en economische claims.²⁸

Van Boetzelaer was nog maar enkele dagen minister of hij werd al geconfronteerd met het besluit van het vorige kabinet om de bezettingsschade af te rekenen via annexatie van Duits grondgebied. Nadat minister Van Kleffens in 1944 voor annexatie als vergelding voor inundaties had gepleit en dit voorstel door de regering-in-ballingschap was overgenomen, was dit onderwerp na de bevrijding aanleiding geworden tot een in de media en pamfletten gevoerde strijd tussen voor- en tegenstanders. De voorstanders, met name de katholieken in de grensstreek, hoopten de bevolkingsdruk te kunnen verminderen door flinke stukken Duits gebied te annexeren, alsook Nederland te kunnen industrialiseren door exploitatie van Duitse kolen- en kalimijnen.

Het kabinet-Schermerhorn-Drees verzocht een staatscommissie dit vraagstuk te bestuderen. Uit een tussenrapport bleek al dat de commissie annexatie verwierp en echte grenscorrecties (rechttrekken van de grens) gekoppeld aan tijdelijk beheer van economische objecten voorstond. Het eindrapport van mei 1946 bepleitte concreet de beslechting van het Eems-Dollard-vraagstuk om inpoldering mogelijk te maken en in grote lijn een grens die de Benthemerbocht (olie), de inhammen bij Arnhem-Nijmegen en een brede strook bij Limburg (kolen) insloot. Het tijdelijk beheer van mijnbouwgebieden diende ondersteund te worden met een militaire bezetting. In reactie op vragen van de Britten, de beheerders van de aangrenzende Duitse zone, besloot het kabinet op de valreep van zijn bestaan tot het trekken van een lijn van Vaals, Winterswijk en langs de Eems, bewoond door ca. 550.000 Duitsers.

Het rapport van de annexatiecommissie is niet vrijgegeven en het gewenste tracé is niet aan de Britten bekend gemaakt. Het kabinet-Beel kwam namelijk snel terug op dit besluit. Debet hieraan was Van Boetzelaer, die om herbezinning vroeg. Begin september 1946 kon hij het kabinet wijzen op de rede van Byrnes in Stuttgart. Realistisch als hij was constateerde hij een groeiende onenigheid tussen de vs en de Sovjet-Unie over de aanpak van Duitsland. Die zou kunnen leiden tot een zelfstandig westelijk Duitsland, waarmee Nederland goede burenen moest worden. Van Boetzelaer bepleitte daarom, ook met het oog op de beperkte eisen van België, herziening van de plannen, onder handhaving van de economische claims. Het kabinet stuurde vervolgens Van Boetzelaer met de minister van Verkeer, H. Vos (PVDA), op 'fact finding'-missie langs de grens. De conclusie van het tweetal was: eis van Duitsland economische concessies, met aanvullende grenscorrecties. Onder druk van de Tweede Kamerfractie van de KVP en de KVP-ministers werd toen een compromis uitgewerkt dat de grens verkortte van 525 tot 340 km en een gebied – met de Benthemerbocht en de inhammen bij Nijmegen-Arnhem en in Limburg – insloot van 1750 km² met 120.000 Duitsers, aangevuld met een lijst van Duitse mijnen die men voor 50 jaar wilde beheren. Van Boetzelaer was de enige minister die in het kabinet dit voorstel, dat aangevuld met pleidooien voor normalisering van de handels-

betrekkingen bestemd was voor het overleg van de Grote Vier, afwees. In besloten zittingen hebben de Kamers zich eind oktober 1946 erover uitgesproken. Alleen de communisten waren zonder meer tegen; de katholieken vonden het voorstel niet ver genoeg gaan; de rest drong aan op terughoudendheid. Op 6 november 1946, een dag na de officiële aanbieding aan de Vier, lichtte premier Beel de bevolking over de Nederlandse voorstellen in. Die riepen met name in het Duits grensgebied veel protesten op. Dat leidde in Nederland weer tot veel verontwaardiging. Zelfs de zo minzame Van Boetzelaer deelde in de Tweede Kamer deze verbolgenheid: 'Dit is natuurlijk typisch Duits'.²⁹ Van Boetzelaer bespeurde op de Algemene Vergadering van de VN in de VS overigens snel dat het Nederlandse eisenpakket weinig kans van slagen maakte. De VS en Engeland steunden alleen echte grenscorrecties; de Fransen stonden wel achter Nederland. Een tegenslag was dat België, geïrriteerd over het ontbreken van coördinatie, gekant was tegen de plannen. Van Boetzelaer heeft vervolgens tevergeefs in het kabinet gepleit voor deelname aan de militaire bezetting van Duitsland om de eisen kracht bij te zetten.³⁰

Eind januari 1947 kreeg een Nederlandse delegatie in Londen de gelegenheid tegenover een vertegenwoordiging van de Vier de claims samen met de politieke wensen toe te lichten. Anders dan verwacht zijn evenwel de wensen van de kleine buurlanden niet op de voorjaarsconferentie van de Vier in Moskou in behandeling genomen. Eind 1947 kon de regering slechts melden dat sedert de indiening van de claims alleen een Brits-Nederlandse inspectietocht langs de oostgrens ter toelichting van de voorstellen was gehouden. In het besef dat de kansen voor de claims door de internationale ontwikkelingen in 1947 waren verkleind, heeft Nederland er ten slotte mee ingestemd om in een Beneluxnota voor de conferentie van de Vier eind 1947 de claims niet te noemen en alleen herstel van de economische betrekkingen en inspraak in het Duitsland-beleid te vragen.

Het is de Beneluxlanden gelukt om, na de mislukking van de conferentie van de Grote Vier in Londen, hun instemming met het voorstel voor een Westerse Unie te koppelen aan de toelating tot het overleg van de westerse Drie over Duitsland. Bij een snel verslechterend internationaal tij en onder Amerikaanse druk, werden op deze zogeheten Zeslandenconferentie in Londen (26 februari – 7 maart/20 april – 2 juni 1948) de lijnen uitgetekend voor een politieke en economische ontplooiing van westelijk Duitsland. Territoriale en economische claims als die van Nederland pasten daar niet in. Slechts kleine grenscorrecties werden nog aanvaardbaar geacht. Het Nederlandse kabinet stemde hiermee uiteindelijk in, omdat op deze conferentie op ander gebied veel was gewonnen. De toegewezen en in 1949 gerealiseerde grenscorrecties (Elten, Tudderden; 135 km² met 13.500 Duitsers) konden moeilijk als schadevergoeding worden beschouwd en hebben nog gediend als onderhandelingsobject om tot een bevredigend Algemeen Verdrag tussen Nederland en de nieuwe Bondsrepubliek (1960) te komen. Op 1 augustus 1963 zijn die correcties vervolgens vrijwel allemaal ongedaan gemaakt.³¹ Van Boetzelaer kreeg met zijn wantrouwen in dit hele avontuur, waarin hij zo verschilde met zijn vroegere chef Van Kleffens, gelijk!

Pas na de indiening van de claims inzake Duitsland werd een nota opgesteld met de Nederlandse visie op de toekomst van Duitsland, bestemd voor de Grote Vier. Dit memorandum van 14 januari 1947 stelde de verzekering van vrede en veiligheid voorop, tezamen met de nodige

waarborgen voor de ontwikkeling van de economische betrekkingen tussen Nederland en Duitsland. Duitsland diende bestuurlijk een confederatie onder een centraal gezag te worden, economisch gedeconcentreerd met een controle – met Nederlandse deelname – op het Roergebied voor langere tijd. Duitsland moest voor geruime tijd ontwapend blijven, waarbij werd gepleit voor een Europees veiligheidsstelsel met de Grote Vier en onder inschakeling van de buurlanden. In het memorandum werd aan een scala van verlangens ook de vergoeding van de oorlogsschade (herstelbetalingen, claims) gekoppeld.

Anders dan bij de claims was de Nederlandse visie op Duitsland getoetst aan die van de Beneluxpartners. De manier waarop de vertegenwoordigers van de Grote Vier met de visies van de kleine landen in januari 1947 in Londen omsprongen, bracht de Beneluxlanden tot de overtuiging dat alleen door gezamenlijk optreden enige invloed op de Duitse kwestie kon worden verkregen. Vandaar dat de Beneluxlanden eind november 1947 de Grote Vier een gezamenlijk memorandum aanboden, waarin alle wensen met betrekking tot Duitsland van de drie landen (zonder de claims) samengevat werden. Het economisch herstel van Duitsland werd in dit stuk centraal gesteld, juist ook omdat gebleken was dat de kwestie van de herleving van het handelsverkeer tussen de Beneluxlanden en Duitsland muurvast zat. Verder werd vooral gehamerd op inspraak bij een Roercontrole en bij het Duitslandbeleid.³²

Na de mislukking van de conferentie van de Vier over Duitsland eind 1947 besloten de westerse Grote Drie overleg te voeren om voor hun zones voorlopige regelingen te treffen op politiek en economisch gebied. De Beneluxlanden hebben de consequenties van het mislukte overleg van de Grote Vier aanvaard: met de toetreding tot de Westerse Unie als drukmiddel wisten zij met een gemeenschappelijke delegatie onder voorzitterschap van de Nederlandse ambassadeur in Londen toegang te verkrijgen tot de onderhandelingstafel van de Westerse Drie.

De Beneluxlanden zagen hun wensen in Londen grotendeels vervuld, zij het dat Nederland wel de claims vrijwel geheel moest laten schieten. Op de eerste sessie van de conferentie werd al besloten dat de bezettingsautoriteiten met de militaire missies van de Beneluxlanden nauwer zouden samenwerken en dat de drie landen geraadpleegd zouden worden bij belangrijke stappen inzake Duitsland. De drie zones zouden meedoen aan het Marshallplan, waarmee het uitzicht werd geopend op verbetering van de handelsbetrekkingen. Van groot belang, met name voor Frankrijk, was het besluit van de conferentie tot instelling van een Roercontrole met een zetel voor de Benelux, het voorgeborchte van de latere EGKS. De Fransen gingen vervolgens mee met het plan voor de politieke organisatie van de Duitsers: een voorlopige federale staat, met voldoende centraal gezag en met garanties voor rechten en vrijheden. Om de vrees voor hernieuwde Duitse agressie weg te nemen werd besloten dat de westerse Drie hun strijdkrachten in Duitsland zouden handhaven tot de vrede in Europa was verzekerd. De afspraken van de Grote Vier over ontwapening en bepaalde industriële en wetenschappelijke beperkingen zouden worden gecontroleerd door een Militaire Veiligheidscommissie. Een werkgroep zou de buitenlandse belangen in Duitsland aanpakken.

Op 24 mei 1948 besloot de Nederlandse regering om het pakket van de Londense conferentie te accepteren, ook al moesten vrijwel alle claims worden opgegeven. Met dit besluit in Den Haag stond Nederland mede aan de wieg van de bezegeling van de deling van Duitsland en van Europa. De aanbevelingen van de Zeslandenconferentie hebben immers geleid tot

confrontaties met het Oostblok (blokkade Berlijn), die in 1949 werden weerspiegeld in de oprichting van de Bondsrepubliek en vervolgens van de DDR.³³

Hoewel Van Boetzelaer aanvankelijk aan de Tweede Kamer nadere informatie over de Londense conferentie had toegezegd, is hij die belofte niet nagekomen. Anders dan zijn Belgische collega Spaak heeft hij zich niet gewaagd aan een confrontatie met het parlement over de gepubliceerde aanbevelingen van Londen. Hij heeft zelfs het advies van premier Beel om op zijn minst de fractievoorzitters in de Tweede Kamer in te lichten genegeerd. Hij verschool zich aan de vooravond van zijn aftreden als minister achter de stelling dat er geen officieel verdrag in het geding was en derhalve grondwettelijk ook geen verplichting tot informatie.³⁴ De Kamers zouden pas in juli 1949 bij nota worden ingelicht

De Indonesische kwestie

Bij het naoorlogs dispuut tussen Nederland en de Republiek Indonesia had Van Boetzelaer een snel belangrijker wordende taak in nauwe samenwerking met de minister-president en de minister van Overzeese Gebiedsdelen (J.A. Jonkman, PVDa), naarmate de internationale bemoeienis met die kwestie toenam. In het kabinetsberaad heeft Van Boetzelaer vanaf het begin consequent, zij het bescheiden, gewezen op de weerslag van het meestal door binnenlands politieke overwegingen ingegeven beleid op het internationale aanzien van het land, in het bijzonder bij de twee voor Nederland zo belangrijke naties, Amerika en Engeland. Van Boetzelaer vond bijvoorbeeld dat Nederland om die reden snel het Akkoord van Linggadjati met de Republiek Indonesia (november 1946) moest tekenen, toen Nederland daarmee begin 1947 treuzelde. Toen in het voorjaar 1947 het kabinet de bijstand zocht van Amerika en Engeland om de Republiek over te halen de Nederlandse uitleg van dat akkoord te accepteren, vroeg Van Boetzelaer wel om een duidelijk beeld van de toekomstige verhoudingen volgens het Akkoord ten behoeve van zijn *démarches*: zonder dat nog steeds niet uitgewerkte doel achtte hij de verantwoordelijkheid voor het buitenlands beleid op dit punt niet langer te dragen. Dat vervolgens een commissie onder Van Vredenburg daarmee aan de slag ging was een teken van de erkenning van de internationale factor in de Indonesische kwestie.³⁵

Van Boetzelaer stemde gegeven de situatie vervolgens wel in met militaire actie tegen de Republiek (20/21 juli-4 augustus 1947), maar hij achtte het fataal voor Nederland om de internationale gemeenschap, de Veiligheidsraad (VR) te trotseren en alsnog na afsluiting van de als beperkt aangekondigde actie door te stoten naar Djocja, het hart van de weerspannig gebleven Republiek, zoals Batavia én koningin Wilhelmina hadden geadviseerd. Van Boetzelaer hield zijn collega's voor dat voor Amerika en Engeland het prestige van de VR te zwaar woog. Vandaar dat hij in het kabinetsberaad van 18 augustus 1947 zijn stem met de PVDa-ministers uitbracht tegen het voorstel van premier Beel, die gesteund werd door de KVP-ministers en de minister van Marine, om de politieke actie onmiddellijk door te zetten zonder de VR-uitspraak af te wachten. De stemmen staakten en een kabinetscrisis leek onafwendbaar, totdat de VR een aanbod voor goede diensten deed, dat voor de Nederlandse regering acceptabel was. De uitwerking van het resultaat van de bemiddeling van de VR-Commissie van Goede Diensten, namelijk de overeenkomst met de Republiek op de 'uss Renville' van januari 1948, bleef

echter achterwege. Buitenlandse Zaken kon zich in de volgende maanden buigen over de gevolgen van deze impasse, zoals het ongeduld van de Amerikaanse en Australische leden van de CGD en van de Veiligheidsraad.³⁶ De gang van zaken met de Indonesische kwestie onder het volgend kabinet heeft de herhaalde stelling van Van Boetzelaer eens te meer bevestigd: Nederland kon op dit punt de internationale factor niet straffeloos negeren.

Een competente bewindsman

Na zijn aftreden als minister werd Van Boetzelaer benoemd tot ambassadeur in Parijs. In 1957 nam hij ontslag en trok zich terug op het familiegoed Oosterhout in de Betuwe. Hij overleed in 1986. Was hij nu een succesvol bewindsman of niet?

Meet men het antwoord op deze vraag af aan de mate waarin hij er in slaagde om met zijn medewerkers belangrijke beslissingen voor de toekomst van het buitenlands beleid van Nederland zo zorgvuldig mogelijk voor te bereiden ter finale beslissing door het kabinet, dan is de uitslag onverdeeld positief. Meet men echter zijn succes af aan zijn faam bij tijdgenoten in parlement en media, dan is dat anders. Tijdgenoten in de Nederlandse politiek hebben de afwachtende houding van deze minister te midden van de toegenomen internationale spanningen tussen Oost en West soms wel als laakbare passiviteit versleten: eind 1947 was het prestige van het departement bijzonder laag bij de koningin, de Tweede Kamer en de media.³⁷

Waardering is er echter toch wel al snel gekomen. Het Eerste-Kamerlid J.W. Schneider (KVP) zou kort voor het einde van de rit van het kabinet-Beel op 23 juni 1948 bij de procedure tot goedkeuring van het Verdrag van Brussel Van Boetzelaer zelfs als een lijfelijk model voor een standbeeld van de vrede aanduiden.³⁸ Overdreven, maar het is wel deze minister geweest, die zonder politiek rumoer de algemene basis van het buitenlands beleid – de oriëntatie op de Verenigde Naties – alsook de specifieke wensen inzake de belangrijke Duitse kwestie onder druk van de internationale ontwikkelingen tijdig heeft weten aan te passen en daarvoor Kamerbrede steun ostentatief dan wel stilzwijgend heeft verworven. Bovendien heeft hij buiten de openbaarheid het land enkele malen door middel van zijn interventies in het kabinetsberaad behoed voor ernstige internationale blamages, zoals in de kwestie van de voorgenomen grenscorrecties en bij de vraag of ondanks het ingrijpen van de Veiligheidsraad de politieke actie tegen de Republiek Indonesia alsnog moest worden voortgezet. Zijn duidelijke regie, zijn doelgericht internationaal overleg, zijn analyses en beslissingen leveren hem historisch beschouwd dan ook een concludentstaat op, waar menige uit de partijpolitiek geplukte kracht van modernere tijden jaloers op mag zijn. De door 'Kamervrees' geplaagde bewindsman verdient het daarom ten volle om achteraf uit de diplomatieke coulissen gehaald te worden.

Overal een ondernemer

Dirk Uipko Stikker (1948-1952)

door JAN BANK

Aangenomen dat er in de buitenlandse politiek een dilemma bestaat van het optreden als *koopman* of als *dominee*, dan kan Stikker eenduidig in de eerste categorie worden geplaatst. En niet alleen omdat hij zijn loopbaan is begonnen als bankier in de bollenstreek. Het pragmatisme was hem, telg uit een Groninger geslacht van herenboeren en van scheepsbouwers, met de paplepel ingegoten. Hij is in zijn maatschappelijke en politieke loopbaan met utopische gedachten geconfronteerd geweest (corporatisme en Europees federalisme) en hij heeft er nadrukkelijk weerstand tegen geboden. Maar hij had er ook begrip voor en kwam dan met functionele tussenoplossingen. Van een dominee had hij niets. In levensbeschouwelijk opzicht was hij de christelijke beginselen toegedaan zonder het uiterlijke kenmerk van het lidmaatschap van een kerkgenootschap; uit wijsgerig inzicht buitenkerkelijk, in cultureel opzicht protestant. Zijn memoires laat hij beginnen met een citaat van Alexis de Tocqueville: 'Men wil van mij een partijman maken, en dat ben ik niet; men schrijft mij hartstochten toe, terwijl ik alleen meningen heb.'¹ Stikker was meer Atlantisch georiënteerd dan continentaal-Europees. Dat hoeft geen verwondering te wekken voor een Noord-Nederlander, die bovendien van moederszijde geparenteerd was aan scheepsbouwers. Hij trok erop uit. Met zowel de Verenigde Staten als Nederlandse-Indië maakte hij als ondernemer in de jaren dertig al kennis.

Stikker had zijn leven lang te kampen met gezondheidsproblemen. Dat gaf hem iets zachtmoedigs. In het weekblad *Vrij Nederland* werd hij in 1950, toen hij al twee jaar minister was, omschreven als 'een goedge Sint-Bernhard'. Stikker 'had een zachte stem, die nog altijd zijn Winschotense herkomst verradt. Wanneer men hem in het openbaar het woord hoort voeren, merkt men aan die stem niet, dat haar eigenaar nog altijd iets te overwinnen heeft alvorens hij in het publiek tot spreken komt.'² Zijn kwaliteit lag in het persoonlijke gesprek, dat hij innemend kon voeren en waarin hij de aloude koopmanstraditie van het loven en bieden kon afronden in het diplomatieke compromis. Marnix Westers, zijn (eerste) biograaf, noemt Stikker ook ambitieus en ijdel. Hij was trots op zijn prestaties en waardeerde het om geprezen te worden.³ Hij was vervolgens ook op een zekere luxe gesteld en gaf uit welbehagen meer geld uit dan op grond van de Groninger deugd van zuinigheid van hem mocht worden verwacht.

Van ondernemer tot minister

Dirk Uipko Stikker werd in de nacht van 4 op 5 februari 1897 geboren in Winschoten. Het moet een stormachtige nacht zijn geweest want het dak woei van het ouderlijk huis aan de Vissersdijk. Dirk was de zoon van Uipko Obbo Stikker, telg uit een familie van herenboeren in de zware kleigrond in het Oldambt. Zijn moeder heette Ida Meursing. Haar vader was reder en placht zijn schepen te noemen naar de liberale staatsman Thorbecke. De vader van Dirk was uit de boerderij getreden en leidde in Winschoten een effectenkantoor 'Schortinghuis & Stikker'. Toen hij tien jaar was, verhuisde het gezin Stikker (vier kinderen) wegens uitbreiding van de firma naar Groningen. In de crisisjaren na de Eerste Wereldoorlog geraakte het effectenhuis door een ruimhartige kredietverlening in moeilijkheden. De directie van de Twentsche Bank, waarmee 'Schortinghuis & Stikker' waren verbonden, greep in en verlangde het ontslag van de belangrijkste makelaar. Deze deconfiture, die des te harder aankwam omdat Stikker senior de publieke functie uitoefende van voorzitter van de Kamer van Koophandel in Groningen, heeft op de zoon een onvergetelijke indruk gemaakt.

Midden in de Eerste Wereldoorlog, in het academisch jaar 1916-1917, ging Stikker rechten studeren in Groningen. De mobilisatie had hij kunnen ontlopen want hij had chronische gezondheidsproblemen en hij werd wegens 'algehele lichaamszwakte' voor de militaire dienst afgekeurd. De juridische studie interesseerde hem maar matig. Des te meer ging zijn aandacht uit naar het leven in het Groninger studentencorps *Vindicat atque polit.* 'Ik geloof niet dat er één corpscommissie was waarvan ik niet vroeg of laat deel uitmaakte', schreef hij later in zijn memoires.⁴ De belangrijkste functie was die van rector van de senaat van *Vindicat*. Stikker bekleedde dat ambt in 1920, toen de naoorlogse discussie over vernieuwing van de studentenmaatschappij haar hoogtepunt bereikte. Hij leerde ook voor het eerst als student-afgevaardigde het fenomeen van het internationale congres kennen en maakte er generatiegenoten uit West-Europa mee in hun discussie over een Europese politiek.

Na zijn doctoralexamen in de rechten koos Stikker de weg die zijn vader ook al voor zich had uitgestippeld. Hij werd in 1922 aangenomen bij de Twentsche Bank en in hetzelfde jaar huwde hij met Catharina Paulina van der Scheer, de dochter van een in zijn tijd bekend specialist in tropische ziekten, Allard van der Scheer. Na een vijfjarige opleiding in diverse vormen van financiële dienstverlening werd hij in 1927 directeur van de 'Lissesche Bankvereniging', een dochter van de Twentsche. Zo raakte hij betrokken bij de handel en wandel van kleine en middelgrote ondernemers in de bollenstreek. Medio 1935 maakte hij promotie in een benoeming tot lid van de directie van Heineken's Brouwerij Maatschappij. Deze overstap was hem gesuggereerd door H.P. Heineken zelf, die hem had leren kennen toen Stikker als bankier de financiële problemen van een gemeenschappelijke vriend had gesaneerd. De nieuwe directeur heeft in de brouwerij niet alleen een rijke ervaring opgedaan in de economie van het plaatselijke café tot en met de internationale biermarkt, maar hij raakte ook betrokken in de overnames in binnen- en buitenland. In 1938 werd hij bij de brouwerij directeur sociale zaken; derhalve verantwoordelijk voor het beleid met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden. In die positie leerde hij de maatschappelijke dimensie van het ondernemerschap kennen. Hij trad binnen in de kring van het Verbond van Nederlandse Werkgevers,

terwijl hij in 1939, kort na de Duitse inval in Polen, ook de voorzitter werd van het overlegorgaan in oorlogstijd van bijna alle brouwerijen in Nederland, het Centraal Brouwerij Kantoor.

Stikkers' functionele betrokkenheid bij de regeling van arbeidsverhoudingen werd in de jaren van de Duitse bezetting geïntensiveerd. Hij werd als vertegenwoordiger van het (intussen ontbonden) Verbond van Werkgevers uitgenodigd in een studiegroep plaats te nemen met representanten van de vakbeweging en andere werkgeversorganisaties. Uit dit overleg is het plan geboren van een Stichting van de Arbeid, een zelfstandig overlegorgaan van werkgevers en werknemers, dat zich zou presenteren als een vorm van naoorlogse sociale vernieuwing. Stikker heeft met dit uit zijn kring afkomstige voorstel willen voorkomen dat de vooral door katholieke maar ook sociaal-democratische woordvoerders gepropageerde corporatieve gedachte zou worden verwezenlijkt, waarin het sociale overleg zou worden opgenomen in een wettelijke constructie van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie. Anderzijds wilde hij met dit initiatief een bewijs leveren van modern liberalisme, dat een sociale dimensie kende en daarom de functionele decentralisatie, 'het eigen meesterschap der samenstellende delen', als een eigen, Nederlandse vorm van overleg in zijn programma had opgenomen. Met een aankondiging van de Stichting in mei 1945, onmiddellijk na de bevrijding, was hij het aanstaande kabinet-Schermerhorn-Drees, dat plannen had voor een algeheel stelsel van publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie, te snel af.

In zijn Groninger studentenjaren had Stikker zich een 'roestoud liberaal' genoemd.⁵ Maar hij ontwikkelde zich tot een sociaal georiënteerde werkgever. Met dat prestige wierp de oprichter van de Stichting van de Arbeid zich op als woordvoerder van een liberale stroming, die in de naoorlogse maatschappij haar bedding moest kunnen houden, ook al stonden de signalen op rood, op planeconomie en staatsinterventie.

Stikker was nooit lid geweest van de (vooroorlogse) Liberale Staatspartij. Maar hij liet zich door liberale jongeren overhalen om in de partijvernieuwing een rol te spelen, financieel en ideëel. De nieuwe *Partij van de Vrijheid*, aan de oprichting waarvan hij in de eerste helft van 1946 een beslissende bijdrage zou leveren, zou in haar programma rekening houden met nieuwe en sociale verhoudingen in het bedrijfsleven, maar tevens de bakermat kunnen zijn van een realistisch conservatisme. Stikker werd voor de pvdv in 1946 lid van de Eerste Kamer. Twee jaar later bracht hij een fusie tot stand tussen zijn partij en de groep van vrijzinnig-democraten rondom P.J. Oud, minister van Financiën onder Colijn en burgemeester van Rotterdam. Zijn partij, de Vrijzinnig-Democratische Bond, was in 1946 opgegaan in de fusie met sociaal-democraten en andere progressief georiënteerden in een nieuwe Partij van de Arbeid. Oud, toch al kritisch gestemd over deze vorm van partijvernieuwing, was in de resultaten van dat samengaan teleurgesteld en keerde met enkele oude getrouwen terug in het liberale huis. Dat werd voortaan de *Volkspartij voor Vrijheid en Democratie* (vvd) genoemd. De kiezers van 1948 beloonden deze samensmelting met een winst van twee zetels; in de Tweede Kamer van honderd leden had de pvdv er zes, de vvd kreeg er acht.

Stikker, bierbrouwer en intussen ook voorzitter van het Centraal Sociaal Werkgevers Verbond, werd op 7 augustus 1948 beëdigd als minister van Buitenlandse Zaken. Zijn intree in het kabinet en op deze plaats was het resultaat van overwegingen van louter binnenlandse politiek. Het nieuwe kabinet onder leiding van de sociaal-democraat Willem Drees (premier) en de

katholieke politicus J.R.H. van Schaik was het product van de Tweede-Kamerverkiezingen van 1948, die op hun beurt nodig waren geworden door het voornemen om de grondwet te wijzigen in verband met nieuwe staatkundige verhoudingen met Indonesië. Dat vereiste in tweede lezing een tweederde meerderheid in de Staten-Generaal, die dus ook een verbreding noodzakelijk maakte van de politieke grondslag van de regering. Naast de steun van de PVDA en de Katholieke Volkspartij (KVP), de twee partijen van het *Nieuwe Bestand*, zoals de rooms-rode coalitie in 1946 al was genoemd, moesten de stemmen worden geworven van de fracties van de Christelijk-Historische Unie (CHU) en van de VVD. Beide moesten vertegenwoordigd zijn in een nieuw kabinet. Op de formule van 5-5-1 werd er één liberale minister gezocht. De VVD eiste op haar beurt een portefeuille, waarmee ze invloed kon uitoefenen op de Indonesische politiek. De PVDA maakte bezwaar tegen de persoon van de VVD-kandidaat Stikker. In gesprekken met de formateur formuleerde de fractievoorzitter van de PVDA in de Tweede Kamer, M. van der Goes van Naters, het in een befaamde zin aldus, dat men met 'ethisch bier' niet wist, waar men aan toe was. Stikker, aan wie aanvankelijk de portefeuille van Verkeer en Waterstaat was toegedacht, had op zijn beurt aan het spraakgebruik tijdens de formatie de zin toegevoegd, dat wie zo lang in het bier had gezeten, niet meer in het water zou gaan. De oplossing werd ten slotte gevonden in het compromis. De sociaal-democraat Drees werd minister-president. Zijn fractie, niet de grootste in de coalitie, kon dan haar afwijzing van Stikker niet langer handhaven.

De Indonesische kwestie

Stikker was aanvankelijk een havik in de Indonesische kwestie. Medio 1946 had hij als directeur van Heineken het land bezocht en geconstateerd dat de Republiek van Soekarno een product was van Japanse makelij en haar president een collaborateur. In de Eerste Kamer, waar hij de liberale woordvoerder werd over Indonesië, had hij de eerste politionele actie in 1947 ondersteund, een militaire veldtocht tegen de Republiek die het Nederlandse bedrijfsleven het beheer over de ondernemingen en plantages moest teruggeven. Stikker verwoordde in feite het standpunt van de Indische ondernemers. In 1948 trad hij namens de Partij van de Vrijheid toe tot de commissie van negen mannen, die de nieuwe grondwetsartikelen moesten opstellen. Bij die gelegenheid toonde hij zich een tegenstander van een zogeheten zware Unie, een constructie waarin de Indonesische soevereiniteit zou worden ingeperkt in een reële Nederlands-Indonesische superstaat. Daaruit blijkt, dat Stikker, medio 1948 opnieuw op reis naar Indonesië, in overeenstemming met een aantal van de Indische ondernemers afstand begon te nemen van een politiek van koloniale onverzoenlijkheid. Achter de schermen distantieerde hij zich ook van de verkiezingscampagne die de VVD in 1948 vooral in Amsterdam had gevoerd tegen de Indonesische nationalist met leuzen als: 'De Repoebliek Indonesië! Hebt U er ook genoeg van?' of: 'Het roer moet om!' Maar in het nieuwe kabinet was hij de liberale deelnemer in het proces van besluitvorming over Indonesië en moest hij alleen al om die reden zich iets gelegen laten liggen aan de opinie(s) in zijn achterban.

In zijn memoires bezorgt Stikker zichzelf het beeld van een toeschietelijker politicus, meer bereid tot concessies in de politiek ten opzichte van Indonesië. Feitelijk is hij dat eerst geworden in het politieke vervolg op de tweede politionele actie, de veldtocht tegen het hart van de republiek op Midden-Java in de dagen voor Kerstmis 1948. Bij zijn aantreden werkte hij mee aan het ontslag van de luitenant gouverneur-generaal, dr. H.J. van Mook, die ten opzichte van de republiek een eigenzinnig beleid had gevoerd van diplomatie in afwisseling met geweld en die de architect was van een federaal Indonesië. Stikker besloot dat hij als minister van Buitenlandse Zaken naar Washington zou reizen om persoonlijk mededeling te doen van de opvatting dat Nederland met het oog op zijn (economische) toekomst Indië niet kon abandonneren, dat het met de republiek niet tot een akkoord kon komen, dat het communisme zoals ook in Malakka blijkt, hand over hand toenam en dat de Nederlandse regering zich dus tot militaire actie gedwongen zag. Het kwam hem in september 1948 op een ondubbelzinnige botsing te staan met de toenmalige Amerikaanse *Secretary of State*, George C. Marshall. In de maanden daarna probeerde Stikker door overredingskracht en diplomatieke manoeuvres een ruimte te bewaren voor een eigen Nederlandse confrontatiepolitiek ten opzichte van Indonesië.

De tweede politionele actie was militair gezien in eerste instantie een succes; het Republikeinse regeringscentrum Djokjakarta werd veroverd en president Soekarno geïnterneerd. Maar de Indonesische nationalist bleken vervolgens in staat tot een guerrilla, die de betekenis van de veroveringen relativeerde en aan Nederlandse kant de cijfers van gesneuvelden deed stijgen. Politiek gesproken werd de actie een mislukking, omdat men de ernst van de reacties van de buitenwereld had onderschat. Opnieuw keerde de Veiligheidsraad zich tegen het Nederlandse optreden. In de Verenigde Staten gingen er stemmen op om Nederland te korten op het Amerikaanse programma van bijstand in de wederopbouw van Europa, de zogeheten Marshallhulp. Eind maart 1949 werden op last van de Veiligheidsraad de onderhandelingen tussen Nederland en de republiek hervat. Deze mondden in mei 1949 uit in verklaringen van de voorzitters van beide delegaties, Mohammed Roem en J.H. van Roijen, waarin de terugtocht van Nederlandse troepen uit Djokjakarta werd aangekondigd alsmede de vrijlating en terugkeer van de Republikeinse regering in deze stad. Vervolgens werd er een wapenstilstand in Indonesië afgekondigd, die het mogelijk maakte de finale onderhandelingen onder toezicht van de VN-commissie inzake Indonesië in een Ronde Tafel Conferentie (RTC) in Den Haag op 23 augustus 1949 te beginnen. Vier maanden later, op 27 december 1949, werd in het Koninklijk Paleis in Amsterdam de onafhankelijkheid van Indonesië in een soevereiniteitsoverdracht gelegaliseerd.

De Nederlandse regering heeft na de tweede politionele actie moeten buigen voor de militaire realiteit van oplopende verliescijfers in de strijdkrachten en van het besef dat een koloniale guerrilla niet echt gewonnen kon worden; ze heeft de werkelijkheid van een toenemende internationale kritiek inclusief de dreiging van (Amerikaanse) sancties en (Arabische en Aziatische) boycots moeten erkennen. In deze ombuiging speelden de socialistische minister-president Willem Drees, de liberale minister van Buitenlandse Zaken Stikker en de katholieke politicus J.H. van Maarseveen, sinds februari 1949 minister van Overzeese Gebiedsdelen, een hoofdrol. Twee van hen, Stikker en Van Maarseveen, hebben daardoor een conflict gecreëerd met hun politieke geestverwanten in het parlement. Dat conflict hebben beiden gewonnen,

maar het heeft hun uiteindelijk de portefeuille gekost. Van Maarseveen werd in de kabinetsformatie van 1951 verplaatst naar Binnenlandse Zaken en overleed kort daarna. Stikker werd door toedoen van de vvd-fractie het middelpunt van de kabinetscrisis van 1951 en verliet de actieve politiek en zijn partij in 1952.

Pragmatisme

In zijn politieke ontwikkeling in de Indonesische kwestie heeft Stikker zich laten leiden door twee inzichten. Het eerste was, dat de politieke uitkomst van het conflict over dekolonisatie moest worden bepaald door de betekenis van het economisch belang van Nederland in Indonesië. Hij was, omdat hij wel vaker te rade was gegaan bij de koloniale ondernemers en hun Verbond, de vertrouwensman geworden van het Indische bedrijfsleven in Nederland. Na 1948 was hij hun tolk bij uitsteking van een nieuwe opvatting, dat de personele en financiële lasten van de bedrijfsbeveiliging tegen een guerrilla te hoog werden en dat het toekennen van politieke onafhankelijkheid aan de Republiek wel degelijk kon samengaan met een zeker behoud van de economische voorkeurspositie van de Nederlandse ondernemingen. Dat werd ook in de RTC-akkoorden overeengekomen. Met behulp van de ondernemerslobby, die bereid bleek tot een openlijke steunbetuiging, zette hij zijn eigen vvd onder druk om zich te voegen bij het vereiste minimum van tweederde van de stemmen in de Staten-Generaal.

Het tweede inzicht kwam eveneens voort uit het pragmatisme van de zakenman; het besef dat Nederland uiteindelijk niet zonder grote schade de internationale opinie zou kunnen trotseren. Stikker heeft zich niet zo maar gewonnen gegeven, hij leidde de terugtocht en leverde zo nu en dan diplomatieke achterhoedegevechten. Als bankier en brouwer gewend om internationale markten zelf te verkennen, trok hij er als minister van Buitenlandse Zaken op uit om in de relevante hoofdsteden de beweegredenen van de Amerikaanse, Britse en Indonesische politici te onderzoeken en met hen in discussie te gaan. Hij overlegde in het bergoord Kalioerang boven Djokjakarta met minister-president Mohammed Hatta en met zijn Indonesische collega hadji Agoes Salim. In Washington ontmoette hij in de nieuwe *Secretary of State*, Dean Acheson, die Marshall in 1949 opvolgde, een geestverwant met wie hij in een wederzijdse bewondering bevriend zou raken. Zijn bonhomie en zijn pragmatisme maakte hem tot een gewaardeerd gesprekspartner; ook voor politici en diplomaten die Nederland op de knieën moesten dwingen. De Amerikaanse voorzitter van de VN-commissie inzake Indonesië, H. Merle Cochran, die in februari 1949 op het hoogtepunt van een politieke crisis Den Haag bezocht en zowel koningin Juliana als diverse ministers ontmoette, concludeerde dat Stikker de politicus was die de situatie begreep en een kans had om met de Indonesische nationalisten tot overeenstemming te komen.

In de ommekeer van het kabinet zijn er ook politieke slachtoffers gevallen. In februari 1949 trad de minister van Overzeese Gebiedsdelen, E.M.J.A. Sassen (kvr) af. Hij was impulsiever en van een ander temperament dan Stikker en hij was veel meer uit op een confrontatie met de Republiek. Omdat beide ministers intensief betrokken waren in het overleg met republikeinse leiders, dat aan het uitbreken van de tweede politionele actie voorafging, werd het conflict dat Sassen deed vertrekken ten slotte ook verpersoonlijkt in een tweestrijd tussen hem

en Stikker. Eenzelfde lot onderging de vroegere minister-president L.J.M. Beel, die na de grondwetswijziging in Indonesië Van Mook was opgevolgd als Hoge Vertegenwoordiger van de Kroon, de hoogste koloniale gezagsdrager. Beel, die de hoofdrol had gespeeld in de besluitvorming met betrekking tot de tweede politieke actie, kon zich niet verenigen met het opgeven van het belangrijkste resultaat daarvan. Toen het kabinet aan Van Roijen de machtiging gaf om zijn met Roem opgestelde Verklaringen uit te geven, trad ook hij af.

Het persoonlijkste conflict in deze politieke ommekeer moest Stikker uitvechten met zijn politieke leider in de Tweede Kamer, de fractievoorzitter van de vvd, Oud. Deze representeerde inzake Indonesië veel sterker de rechtervleugel, die zich uitsprak voor behoud van Nederlands-Indië. Onder de vlag van het liberalisme waren na de Tweede Wereldoorlog zowel de pragmatische ondernemers verenigd als de vaderlanders, die ervan overtuigd bleven dat Nederland zonder Indië geen toekomst had. Waar Stikker zich veel gelegen liet liggen aan het Indische bedrijfsleven, was Oud meer geïnspireerd door het Nationaal Comité Handhaving Rijkseenheid, de belangrijkste oppositiegroep tegen erkenning van Soekarno's Republiek. Oud was er ook korte tijd lid van geweest. In het Kamerdebat over de soevereiniteitsoverdracht aan Indonesië werd een conflict tussen beiden vermeden, omdat Oud, die wist dat een deel van zijn achterban grote bezwaren had tegen de RTC-akkoorden, een amendement kon indienen en aanvaard zag, waarin het zelfbeschikkingsrecht van de deelrepublieken expliciet werd gewaarborgd. Bovendien was op de Ronde Tafel Conferentie afgesproken, dat het gebiedsdeel Nieuw-Guinea vooralsnog voor een jaar buiten de overdracht van de soevereiniteit zou worden gehouden. Maar de ontwikkelingen in Indonesië zelf brachten Oud opnieuw aan het twifelen. In de loop van 1950 ging Soekarno, na de mislukte coup poging van eenheden van het Koninklijk Nederlands-Indisch Leger onder aanvoering van de Nederlandse officier R. Westerling, ertoe over de constructie van het federale Indonesië af te breken en te vervangen door de eenheidsstaat. De ene na de andere deelrepubliek verloor haar bestaansrecht. Oud zag hierin een schending van het zelfbeschikkingsrecht en verweet de Nederlandse regering dat zij zich daartegen niet voldoende te weer stelde. In mei 1950 diende hij een motie van wantrouwen in tegen minister Van Maarseveen (Uniezaken en Overzeese Rijksdelen). Deze werd verworpen door pvdA en kvp. In een volgende ronde bleek Stikker zelf aan de beurt.

In december 1950, een jaar na de soevereiniteitsoverdracht, moest de Nederlandse regering zich voorbereiden op een conferentie met Indonesië over de positie van Nieuw-Guinea. Het kabinet nam bij monde van Van Maarseveen het standpunt in dat de soevereiniteit over Nieuw-Guinea moest worden overgedragen aan de Nederlands-Indonesische Unie; zo nodig door bemiddeling van de nog bestaande vn-commissie inzake Indonesië. De fractievoorzitter van de vvd reageerde afwijzend op dit voorstel toen hem dat door Stikker werd voorgehouden. Oud verklaarde zich tegen een overdracht van Nieuw-Guinea aan Indonesië. Dat was zijns inziens in strijd met het zelfbeschikkingsrecht. Voor de minister van Buitenlandse Zaken was de afwijzing van de liberale leider een reden om zijn aftreden te overwegen. Uiteindelijk werd de Nederlandse propositie op de Nieuw-Guinea-conferentie door de Indonesische delegatie verworpen. Maar in het Kamerdebat daarover in januari 1951 diende Oud opnieuw een motie van wantrouwen in. Stikker kondigde vervolgens aan dat hij ook bij afwijzing van deze motie



BIJ ONS IN DE RIMBOE

De kabinetscrisis van 1951. Prent van Opland in de *Volkscrant*.

politieke consequenties zou verbinden aan het eventuele feit dat de vvd-fractie haar zou ondersteunen. De vvd-ers stemden allen voor de motie, die verder door een meerderheid van de Tweede Kamer werd verworpen. Stikker vroeg vanwege het stemgedrag van zijn geestverwanten vervolgens ontslag als minister. De kabinetscrisis was geboren.

De commentaren in de pers waren in het algemeen niet gunstig voor de indiener van de motie-Oud. 'Dr. Stikker, who had gained greater international prominence than any Dutch Minister in living memory, found his career suddenly interrupted by the opposition of a party he himself had founded in 1946', schreef *The New York Times*. De *Nieuwe Rotterdamse Courant*, toen nog officieel liberaal, kritiseerde de vvd-fractie, omdat zij door het ontslag van Stikker schade had berokkend aan de internationale positie van Nederland. 'Maar internationaal denken is nooit de sterkste zijde van onze politici geweest. De oude waarheid dat men midden in de stroom niet van paarden verwisselt, schijnt nooit genoeg herhaald te kunnen worden.'⁶ Na een kabinetsformatie van zeven weken kwamen ook de leidende politici tot deze conclusie. Drees mocht in een tweede kabinet zijn ambt van minister-president continueren en dat gold

ook voor de minister van Buitenlandse Zaken. Maar het politieke conflict, dat de crisis had veroorzaakt, bleef doelbewust onopgelost. Het tweede kabinet-Drees zou ten aanzien van Nieuw-Guinea een 'afwachtende houding' aannemen. Stikker zou, zo lang hij minister was, zich er niet meer actief mee bemoeien.

Atlantische samenwerking

'Ondanks de immense inspanning die de Indonesische kwestie van 1945 tot en met 1949 van het besluitvormingsapparaat vergde,' zo formuleerde de historicus J.W. Brouwer in 1997 zijn promotiestelling, 'was Nederland in die jaren in staat een geloofwaardig en consistent beleid te voeren op het gebied van de Europese en Atlantische samenwerking.'⁷ Deze consistentie is bijvoorbeeld te danken geweest aan de kwaliteiten van enkele diplomaten zoals E.N. van Kleffens en J.H. van Roijen, beiden voorgangers van Stikker in het ministerschap. Ze is gered door het besef dat de hoofdlijn van een atlantische samenwerking en van een Europese economische integratie in laatste instantie niet mocht worden verlaten, ook al was er soms de neiging om ter wille van de Nederlandse politiek in Indonesië omgekeerde standpunten in te nemen.

Stikker was als vers minister in augustus 1948 ingetreden in het onderhandelingsproces, dat moest leiden tot de oprichting van de Noord-Atlantische Verdrags Organisatie (NAVO). Hij gold als een voorstander van deze Atlantische samenwerking en gaf, zoals zijn voorganger had gedaan, aan de Nederlandse onderhandelaar Van Kleffens een grote manoeuvreerruimte.

Stikkers' interventie in de internationale discussie zijn dan ook voornamelijk ingegeven door zijn preoccupatie met de Indonesische politiek in 1948 en 1949. Hij wilde om die reden een toenadering tot Frankrijk, dat, zelf een koloniale mogendheid en bovendien permanent lid van de Veiligheidsraad, een al te grote druk op de koloniale politiek van Nederland zou kunnen verlichten. Daardoor werd hij feitelijk een medestander van de Franse en Belgische ministers in hun bedenkingen tegen de noordelijke en zuidelijke grenzen van een verdragsgebied. Later in het onderhandelingsproces poogde hij een bepaling te laten opnemen, waarin de Atlantische invloedssfeer zich tot op zekere hoogte ook zou uitstrekken tot de koloniën. Uiteindelijk bleek dat slechts van kracht te worden voor de Franse departementen van Algerije. In maart 1949, toen het Verdrag ten slotte kon worden ondertekend, dreigde Stikker nog eens met een weigering omdat de Amerikaanse regering Nederland militaire hulp leek te ontfangen vanwege het Indonesische conflict. Uiteindelijk werd ook dat dreigement niet uitgevoerd. Nederland werd lid van het nieuwe bondgenootschap, omdat het een westers bondgenootschap uit eigenbelang noodzakelijk vond. Het werd zelfs een toegewijd lid.

Hoe Atlantisch Stikkers oriëntatie ook was en hoezeer hij ook zijn Amerikaanse counterpart Acheson waardeerde, hij kon ook na 1949 afstand nemen van de Amerikaanse politiek, wanneer naar zijn inzicht het belang van Nederland daar niet mee was gediend. In maart 1950 erkende de Nederlandse regering op zijn aandringen de (communistische) Volksrepubliek China, naar Brits voorbeeld maar niet naar dat van de Verenigde Staten of Frankrijk. In de Korea-oorlog

nam hij afstand van een tendens in de Amerikaanse politiek om het op een directe militaire confrontatie met China te laten aankomen. In zulke kwesties was daarbij voor Stikker de Britse politiek vaak maatgevend en de Britse regering vaak zijn boegbeeld. Maar inzake de Duitse herbewapening bleek hij zich juist weer sterk te binden aan de Amerikaanse zienswijze.

Tot de onmiddellijke opgaven van een Duitsland-politiek behoorde de normalisatie van de betrekkingen met de nieuwe Bondsrepubliek. Stikker zag de noodzaak daarvan vooral ook om economische redenen in. Een wederopbouw van Nederland was gebaat bij een opbloei van de handel met Duitsland. Dat gold voor de haven van Rotterdam evenzeer als voor de Nederlandse land- en tuinbouw. Op de weg naar het beëindigen van de oorlogstoestand en het aanknopen van diplomatieke betrekkingen bleek de zogeheten annexatiekwestie een steen des aanstoets. Onmiddellijk na de bevrijding was er in Nederland een publiek debat ontstaan over de vraag of het gebieden van het verslagen Duitsland zou moeten annexeren als compensatie voor de geleden oorlogsschade. Toen Stikker aantrad, was dit debat wel geluwd maar niet beëindigd. Het laaide weer op, toen in de loop van 1949 bleek dat de drie mogendheden, die de westelijke zones van Duitsland bezet hielden, de Verenigde Staten, Groot-Brittannië en Frankrijk, de toekomst van de Bondsrepubliek niet wilden belasten met een verlies van landstreken in het westen. De Nederlandse aanspraken werden nauwelijks gerealiseerd: 70 vierkante kilometer grenscorrecties. De Nederlandse regering besloot in maart 1949 zich daarbij neer te leggen. Het wetsontwerp, dat de gebiedsuitbreiding moest wettigen, ontmoette in de Staten Generaal tegenstand doch niet zozeer vanwege de omvang van de annexaties. De Tweede Kamer en vooral de Eerste Kamer reageerde kritisch op een kabinet dat het parlement tevoren nauwelijks had ingelicht en op het moment zelf het wetsontwerp haastig had ingediend. In de Eerste Kamer dreigde Stikker met een kabinetscrisis voor het geval de Senaat het voorstel zou verwerpen. Dat geschiedde uiteindelijk niet. Maar in het vervolg van deze discussie besloot het parlement zelf een delegatie af te vaardigen om in Duitsland de toestand te verkennen. Bovendien moest Stikker de Kamers toezeggen een nota over de Duitse politiek uit te brengen.

Het volgende thema, een mogelijke Duitse herbewapening, was in Nederland aan de orde gekomen in de oplopende spanning van de Koude Oorlog. Hoewel politici, waaronder ook Stikker, zich al snel realiseerden dat een Duitse herbewapening noodzakelijk was voor de verdediging van West-Europa, was dat kort na de Tweede Wereldoorlog niet iets dat hardop kon worden besproken. Het uitbreken van de Korea-oorlog in juni 1950 leverde evenwel nieuwe argumentatie op. Bovendien durfden toen westerse staatslieden het taboe van een vrije en openbare discussie te doorbreken. Het leidde tot een Amerikaans initiatief om deze herbewapening te reguleren binnen het kader van de Noord-Atlantische Verdrags Organisatie. De Franse regering deed vervolgens een tegenvoorstel. Een supranationale Europese Defensie Gemeenschap (EDG) zou de ruimte kunnen bieden om een Duits leger in een Westerse strijdmacht te integreren. Aanvankelijk reageerden de Westerse partners afwijzend, maar in de loop van 1951 veranderde de scepsis in een acceptatie van het Franse plan.

De Nederlandse regering had zich aanvankelijk eveneens tegen het voorstel van een Europese Defensie Gemeenschap gekeerd, omdat het immers het risico in zich borg van een eigenmachtig

Europees optreden en van een verslapping van de binding met de Verenigde Staten en Groot-Brittannië. Nederland volgde de eerste onderhandelingen over de EDG dan ook als waarnemer. Paradoxaal is het echter gebleken dat de Atlanticus Stikker in de loop van 1951 uitgerekend onder Amerikaanse druk gedwongen zou worden echt deel te nemen aan de onderhandelingen over een Europees leger waarvan hij juist verwachtte dat deze de veiligheidsrelatie met de Verenigde Staten losser zou maken. Stikker kwam aan het eind van zijn ministerschap tot het besef dat Nederland de Europese integratie op supranationale basis niet meer kon tegenhouden. Begin 1952 gaf hij opdracht een nieuwe koers uit te stippelen.⁸

Europese eenwording

Ook in de campagne voor een Europese eenwording heeft Stikker zich van een pragmatische kant laten zien. Bij zijn aantreden in 1948 had hij een parlement geërfd dat in zijn adhesie aan een Europees federalisme de regering het vuur na aan de schenen legde. Het kabinet-Drees-Van Schaik kreeg te maken met een tweede golf van federalistisch enthousiasme, die in mei 1948 was gaan rollen op het befaamde congres van de Europese Beweging in de Ridderzaal in Den Haag. Dat gaf aanleiding tot het streven naar de oprichting van een Europese Assemblée, welk voorstel werd overgenomen door de regeringen van België en Frankrijk. Kandidaten voor deze federalistische constructie waren niet alleen de vijf lidstaten van het Pact van Brussel (Groot-Brittannië, Frankrijk en de Beneluxstaten) maar ook Scandinavische landen, Italië en Ierland. Met name de regering in Londen verzette zich tegen een supranationale opbouw. De internationale studiegcommissie, die voor de uitwerking ervan werd ingesteld, kwam in het voorjaar van 1949 dan ook met een gereduceerd voorstel om een Raad van Europa op te richten, bestaande uit een raadgevende vergadering van afgevaardigden uit de nationale parlementen en uit een intergouvernementele raad van ministers. Geconfronteerd met het federalistische vuur sprak Stikker in de Tweede Kamer zijn vrees uit dat het Europees federalisme zou verworden tot een 'pseudo-religie'. In de Eerste Kamer zei hij later in het jaar dat de Kamerleden zo waren geconcentreerd op een federalistische constructie dat zij te weinig oog hadden voor de feitelijke problemen van de politieke en economische samenwerking in Europa, welke laatste intussen onder invloed van de Amerikaanse Marshall-hulp werd gerealiseerd. Toen midden 1949 het Statuut van de Raad van Europa in het Nederlandse parlement werd behandeld, merkte hij op dat het hem had getroffen dat de Kamerleden zo weinig hadden gesproken over de taak die het nieuwe Europese orgaan in concreto zou moeten vervullen.

Gezien de funeste ervaringen met het protectionisme in de economische crisis van de jaren dertig was na 1945 liberalisatie van het handelsverkeer het grote trefwoord. Dat ideaal was evenwel juist vanwege de verwoestingen van deze oorlog niet onmiddellijk te verwezenlijken. Destructie en verarming waren in Europa ongelijk verdeeld. Dat bemoeilijkte een proces van liberalisering van de handelsbetrekkingen, dat op zichzelf al met diverse ongelijkheden te maken had.



Minister Stikker begroet bondskanselier Adenauer, 1951.

De eerste optie van Nederland in het Europese streven naar liberalisatie was een verwerkelijking van het ideaal van een economische Benelux; een vrij verkeer van goederen, diensten en gelden tussen Nederland, België en Luxemburg. Dat plan was geboren in de crisisjaren en werd tijdens de Duitse bezetting van de drie landen in Londen vernieuwd. In 1950 moest deze vrijheid worden verwezenlijkt. De liberalisatie in Europa was intussen op een hoger plan gebracht door het Amerikaanse plan voor hulp aan de economische en sociale wederopbouw van Europa, kortweg de Marshallhulp. De Amerikaanse regering wilde bij de verwezenlijking daarvan het beginsel van een 'Open Door' hooghouden en de Europese deelnemers dwingen tot een zo vrij mogelijk onderling handelsverkeer. Daarom bevatten de bepalingen waarop de Europese partners deze ondersteuning konden verkrijgen, de verplichting tot een wederzijdse verlaging van tariefmuren. Daartoe werd een Organisatie van Europese Economische Samenwerking (OEES) in het leven geroepen.

Toen Stikker aantrad als minister van Buitenlandse Zaken, was het ergste leed van de wederopbouw geleden. Hij kreeg te maken met de concrete stappen van liberalisatie; een liberalisatie die zowel in het Beneluxverdrag was voorzien als door de Amerikaanse ontwik-

kelingshulp werd gedicteerd. Stikker kon bij de verwezenlijking ervan putten uit zijn ervaringen in het bedrijfsleven. Voor hem, de pragmaticus, was deze liberalisatie de kern van een concrete integratie van Europa. Niet de bekentenis tot cultuurpolitieke idealen maar de noeste werkelijkheid van een slechting van economische barrières zag hij als zijn Europese opgave. In juli 1950 werd de Europese Betalingsunie (EBU) opgericht, waardoor het bilaterale betalingsverkeer van de Europese landen verder kon worden doorbroken. Stikker zelf werd voor zijn adhesie aan de vrijhandel in het voorjaar van 1950 beloond met het voorzitterschap van de OEEC. Hij diende er een plan voor verdere liberalisatie in, dat voorzag in een internationale aanpak per bedrijfstak.

Volgens J.W.L. Brouwer moet Stikker in zijn voorzitterschap van de OEEC zijn teleurgesteld. 'Het plan dat zijn naam droeg, stierf al snel een stille dood en de OEEC verloor in 1950-1951 langzaam aan betekenis.'⁹ Stikker heeft niet kunnen verhinderen dat Groot-Brittannië bezig was zich uit de groeiende samenwerking op het continent terug te trekken. In de jaren vijftig ging men ook op het terrein van de handelspolitiek de uitbreiding zoeken in een supranationale constructie. Op voorstel van de Franse minister van Buitenlandse Zaken, Robert Schuman, bogen de regeringen van Frankrijk, de Bondsrepubliek, Italië en de Benelux-landen zich over een plan om de winning van steenkool en de productie van ijzer en staal in een Europees verband te reguleren. De Europese Kolen en Staal Gemeenschap (EGKS) was daarvan het resultaat. In het verdrag, dat in april 1951 werd ondertekend, kreeg het bestuursorgaan van de Gemeenschap, de Hoge Autoriteit, een eigen bevoegdheid. Zowel op het terrein van de economische integratie als op dat van de militaire samenwerking stonden in het laatste jaar van Stickers ambtsperiode de wegwijzers in een supranationale richting.

Onervarenheid

De nieuwe bewindsman kreeg nog in de maand van zijn aantreden te maken met de troonsafstand van koningin Wilhelmina (op 31 augustus 1948) en vervolgens met de inhuldiging van de nieuwe koningin Juliana op 6 september. Tussen haar en haar minister van Buitenlandse Zaken ontwikkelde zich een goede persoonlijke verstandhouding. Dat moet ook de reden zijn geweest voor het ongewone koninklijke besluit om in de kabinetscrisis van 1951 niet de breker, de liberale leider Oud, met een nieuwe formatie te belasten maar de gebroekene, de liberaal Stikker. Het was de eerste keer in de eeuw dat een minister van Buitenlandse Zaken deze taak kreeg opgedragen. Het werd bovendien een primeur in het staatsrecht. Stikker noemde zich voor het eerst op het Binnenhof niet formateur, maar informateur en zag er bij voorbaat van af zijn werkzaamheden, indien succesvol, te bekronen met het ambt van minister-president. Ook in zijn laatste jaar bleef hij een toegewijde dienaar van de Kroon, in tijden dat de koningin zich liet kennen door een pacifistisch idealisme.

Stikker is als nieuweling het ministerie van Buitenlandse Zaken binnengetroten. In zijn memoires vermeldt hij dat hij spoedig was omgeven door de zorg van oud-ministers, die op dat moment hoge diplomatieke ambten vervulden zoals Van Kleffens, ambassadeur bij de

Verenigde Naties, of zijn onmiddellijke voorganger, C.G.W.H. van Boetzelaer van Oosterhout, die ambassadeur was in Parijs. Volgens Jaquet werd deze zorg niet alleen een vorm van welkome ondersteuning maar soms ook een van betutteling. Van Boetzelaer en Van Roijen stelden zich op als "elderly statesmen", maar Van Kleffens vermaande en oud-minister E.F.M.J. Michiels van Verduynen, ambassadeur in Londen, nam de houding aan van een waardige diplomaat die zich steeds moest laten overreden om de instructies uit te voeren.¹⁰ Het departement was na de Tweede Wereldoorlog sterk in verandering. Stikker nam van zijn voorgangers het streven over om de diplomatieke dienst open te stellen voor andere groepen dan de traditionele elite. Ook hij was van mening dat het bestand van Nederlandse diplomaten meer een afspiegeling moest zijn van de gehele samenleving. Daarnaast werd hij in 1949 de architect van een ingrijpende reorganisatie van het departement. Deze werd noodzakelijk geacht nu Nederland zowel in Europees verband als inzake een nieuwe verhouding met Indonesië een actieve politiek voor zich zag weggelegd. De reorganisatie leidde ertoe dat er een strikte scheiding werd aangebracht tussen beleidstaken en ondersteunende taken. De eerste werden toevertrouwd aan het directoraat-generaal Politieke Zaken, dat het centrum werd in de voorbereiding van beleid. Achteraf gezien was deze reorganisatie minder compleet dan de Europese politiek vereiste. De coördinatie van de buitenlandse economische betrekkingen werd in 1949 overgeslagen.

In het parlement genoot minister Stikker op hoofdlijnen van zijn beleid een vrijwel permanente steun van de kant van de vier regeringspartijen en van de ARP. Even permanent was de oppositie van de CPN, die in de aanvang van de Koude Oorlog de cruciale beslissingen van de Nederlandse regering inzake de Europese integratie en het Noord-Atlantisch bondgenootschap dikwijls heftig kritiseerde. Deze afwijzing gold ook het Indonesisch beleid en strekte zich zelfs uit tot verwerping van de RTC-akkoorden, waarin de soevereiniteitsoverdracht aan Indonesië werd vastgelegd. In de hoogtij van het stalinisme wensten de communisten ook geen steun meer te verlenen aan Soekarno vanaf het moment dat zijn leger een communistische opstand op Midden-Java had neergeslagen. De vrijwel permanente steun van een parlementaire meerderheid ging evenwel gepaard met een even permanente kritiek op gebrek aan overleg tussen de minister en de Staten Generaal. De Tweede Kamer beschikte daartoe over een vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, die in 1919, consequentie van de Eerste Wereldoorlog, was opgericht maar die in het interbellum niet op een bevredigende wijze had gewerkt. Onder Stikkers' voorgangers was deze onvrede opnieuw aangewakkerd. De parlementaire uitrusting bleek ook in de eerste jaren na de Tweede Wereldoorlog geen bevrediging te geven ondanks het feit dat de commissie onder leiding stond van de voorzitter van de Tweede Kamer en in haar midden politieke zwaargewichten telde.

In de aanvang van zijn bewindsperiode heeft minister Stikker zich vooral vanwege een toenemende noodzaak tot internationaal overleg en buitenlandse reizen tegenover de Kamer moeten verdedigen en excuseren met betrekking tot een tekort aan parlementaire gedachte-wisseling. In 1950 kwam daarin verandering. De Kamercommissie werd meer bijeengeroepen, terwijl de leden ook vertrouwelijke stukken ter inzage kregen. In mei 1950 stelde het kabinet een studiec ommissie in om te adviseren over nieuwe vormen van overleg en over de wijze waarop de grondwet vervolgens aan zulke vernieuwing moest worden aangepast. Bij een volgende grondwetswijziging in 1952-1953 speelde haar rapport een belangrijke rol.

Stikker weigerde evenwel aan de wens van de Kamer tegemoet te komen om een tweede bewindspersoon op het ministerie te doen benoemen, zij het als minister hetzij als staatssecretaris. De laatste mogelijkheid was door de grondwetswijziging van 1948 geopend. In februari 1950 werd weliswaar de indoloog N.S. Blom ten slotte aangetrokken als staatssecretaris van Indonesische Aangelegenheden op het departement van Buitenlandse Zaken, maar zijn benoeming moet worden gezien als een poging van de minister om zijn greep op het Indonesië-beleid na de soevereiniteitsoverdracht te vergroten ten koste van het ministerie van Overzeese Gebiedsdelen. Indonesië was na 27 december 1949 'buitenland' geworden. Ook de vorming van groepen van geïnteresseerden op het gebied van de buitenlandse politiek liet na de oorlog te wensen over. Het Genootschap voor Internationale Zaken was allerm minst op volle sterkte om het proces van een Europese integratie of de vorming van een Noord-Atlantisch bondgenootschap te begeleiden met informatie en discussie.

Oud-minister

In het kabinet, dat na de Tweede Kamerverkiezingen van 1952 werd gevormd, keerde Stikker niet terug als minister. Hij werd ambassadeur in Londen en moest dus voortaan de instructies volgen van zijn opvolgers, een duo van de partijloze J.W. Beyen en de katholieke Luns. Volgens de toenmalige secretaris-generaal van het departement, H.N. Boon, viel het hem niet licht om zich voortaan de dienaar van de Nederlandse diplomatie te achten en niet haar initiator. In 1958 werd hij hoofd van de Nederlandse Permanent Vertegenwoordiging bij de NAVO. Van daaruit stapte hij in 1961 over naar de Verdragsorganisatie zelf, waarvan hij de derde secretaris-generaal werd. Drie jaar later moest hij op 67-jarige leeftijd zijn ontslag vragen. Opnieuw speelden zijn chronische gezondheidsproblemen hem parten in het vervullen van dit veelzijdige ambt.

Stikker bleef naar fysiek vermogen actief in de internationale relaties, met name ook in de ontwikkelingssamenwerking, en in het bedrijfsleven. In 1964 verleende Brown University in de Verenigde Staten hem een eredoctoraat. Een jaar later voltooide hij zijn memoires in Menaggio, een stadje aan het Comomeer in Noord-Italië, waar hij zich had teruggetrokken. In het openingshoofdstuk beschreef hij hoe hij van zijn schrijftafel opkeek naar het meer. 'Het is winter, er ligt een dunne laag sneeuw, de lucht is roerloos. Geen twijg beweegt aan de grote rode beukeboom, de Belfaggio, waar dit heerlijke huis naar is genoemd. De stormen in mijn leven zijn uitgewoed, het uitzicht is nu sereen en stil.'¹¹ In de jaren zeventig moest hij naar Nederland terugkeren omdat zijn gezichtsvermogen te wensen overliet. Hij droeg, naar de getuigenis van Boon, het verval van zijn fysieke vermogens met dezelfde rustige moed, die zijn optreden steeds had gekenmerkt.¹² In 1973 bood zijn partij hem het erelidmaatschap aan, nadat hij op velerlei verzoek was teruggekeerd in de vvd. Op 24 december 1979 stierf Dirk Uipko Stikker in Wassenaar.

Oordeel

In de geschiedschrijving over Stikker is er allereerst een (journalistiek) beeld geschapen van de professional, die in de dekolonisatie van Indonesië al spoedig de internationale balans wist op te maken maar voor zijn aldus verworven inzicht in het binnenland geen gehoor kon vinden. Stikker had een veel groter talent voor buitenlandse politiek dan zijn partijgenoten, zijn collega's, de pers en het publiek konden begrijpen, schreef Henk Hofland in zijn befaamde essaybundel *Tegels lichten*. 'Het gevolg daarvan was dat vóór hij aan zijn eigenlijke werk kon beginnen, hij steeds een groep wantrouwende fronsende provincialen van hun ongelijk moest overtuigen. Dit vond hij een vervelend werk. Hoewel hij de luidruchtige, plat-politieke kanten van zijn functie, de *hard sell* van zijn eigen inzichten niet altijd uit de weg is gegaan, heeft hij toch vaker gehoopt, dat zijn tegenstanders vanzelf van hun gebrek zouden worden genezen. Pas in 1952 gaf hij die hoop op, toen namelijk gebleken was dat ondanks alle wijze lessen uit de jongste jaren de Nederlandse politiek opnieuw naar de musket zou grijpen om het in Nieuw-Guinea nog eens over te doen.'¹³ Dat beeld werd wetenschappelijk bevestigd in een studie (1982) van L.G.M. Jaquet over Stikkers Indonesisch beleid en in de dissertatie (1988) van Marnix Westers over '*Mr. D.U. Stikker en de na-oorlogse reconstructie van het liberalisme in Nederland*'. De laatste auteur prees aan het slot van zijn boek zijn hoofdpersoon als een internationaal staatsman en als een belangrijk vernieuwer in de geschiedenis van het Nederlandse liberalisme.¹⁴

Intussen zijn er nuances aangebracht in de voorstelling van de professional en internationalist Stikker. In de geschiedschrijving over de dekolonisatie hebben parlementaire historici als P.F. Maas en J.W.L. Brouwer vastgesteld, dat Stikker in zijn beleid aanvankelijk veel meer een havik is geweest dan hij achteraf zichzelf en anderen heeft doen geloven.¹⁵ Veel later is er ook aandacht gevraagd voor de Europese politiek van Stikker, zo sterk heeft het thema van de dekolonisatie het journalistieke en historische debat in de jaren zestig en zeventig gedomineerd. Inmiddels is wel duidelijk geworden dat er ook sprake was van een wederzijdse beïnvloeding van Indonesische en Europese politiek. De politicologen Wiebes en Zeeman hebben Stikkers verdragingsstactiek met betrekking tot zijn ondertekening van het NAVO-verdrag – expressie van diplomatiek ongenoegen over de Amerikaanse druk op het Nederlandse dekolonisatiebeleid – op haar feitelijke betekenis geanalyseerd.¹⁶ Kersten heeft vastgesteld dat Stikker in het najaar van 1948 op zoek was naar een coalitie met het koloniale Frankrijk om de druk van de Verenigde Staten ook in de Veiligheidsraad te weerstaan en dat hij zich gedwongen zag tot grotere concessies aan het toenmalige vuur van Europees federalisme in Parijs dan hem als pragmaticus persoonlijk lief was.¹⁷

Stikker was in de twintigste eeuw de eerste zakenman en de eerste partijpoliticus, die minister van Buitenlandse Zaken werd. Als bewindsman was hij verantwoordelijk voor drie cruciale keuzes, cruciaal omdat ze de internationale betrekkingen van Nederland de volgende halve eeuw zouden bepalen: de dekolonisatie van Indonesië, de toetreding van Nederland tot het Noord-Atlantisch bondgenootschap en de opbouw van een economische integratie in West-Europa. In het departement gaf hij leiding aan een generatie van jonge ambtenaren, die in de naoorlogse activering van de buitenlandse politiek haar kans zag en nam tot een creatieve

diplomatie. In de rij van ministers in de twintigste eeuw staat Dirk Uipko Stikker in het centrum en dat niet alleen uit een oogpunt van chronologie.

en van
ns wist
or kon
noten,
aamde
rk kon
moest
kanten
eeft hij
nezen.
sen uit
het in
in een
(1988)
ralisme
als een
Neder-

onalist
als P.F.
er een
er ook
van de
ineerd.
oeding
tikkers
pressie
nisatie-
kker in
le druk
vongen
ijs dan

inister
ruciale
e halve
tot het
West-
, die in
eatieve

Architect van de Europese Gemeenschap?

Johan Willem Beyen (1952-1956)¹

door JAN WILLEM BROUWER

'C'est d'autant plus beau puisque c'est inutile.' Met dit woord van Cyrano de Bergerac koketteerde Wim Beyen graag. Zijn hele leven legde hij de nadruk op het belang van zaken die niet direct materieel nut hebben: goede manieren, uitingen van kunst en elegante kleding. Ook de titels van zijn twee autobiografische werken verwijzen hiernaar: *De zin van het nutteloze* en *Het spel en de knikkers* ('Wij Nederlanders denken te veel aan de knikkers en te weinig aan het spel.').²

Toch zou Beyen in zijn veelzijdige carrière laten zien dat hij naast gevoel voor 'het spel', ook een goed oog had voor 'de knikkers'. Hij toonde zich een pragmatisch onderhandelaar. Politiek was voor hem de kunst van het mogelijke. Beyen wordt over het algemeen omschreven als briljant, charmant en geestig. Oud-ambtenaar van Buitenlandse Zaken en oud-staatssecretaris E.H. van der Beugel, bijvoorbeeld herinnert hem zich als 'on-Nederlands, speels, zich thuisvoelend in alle grote steden van Europa en later Amerika, zich daarbij bedienende van perfect taalgebruik in Engels, Frans en Duits'. Volgens journalist J.L. Heldring, die Beyen lange tijd heeft gekend, was hij 'zo intelligent dat hij eigenlijk nooit moeite hoefde te doen om zich iets eigen te maken. Alles ging vanzelf.' En Bibeb, interviewster van *Vrij Nederland*, vond hem in 1961 'zeer inpalmend lachend en geamuseerd, geïnteresseerd kijkend, met zachte, vaak liefkozende stem pratend. Een man die in de macht van het charmeren gelooft en met beproefd hocus-pocus de waakzaamheid van de tegenpartij, althans van mij, afleidt.' Overigens kon Beyen de kraan van zijn charmes ook dichtdraaien: tegenstrevers ondervonden dat hij soms mateloos woedend kon zijn.³

Beyens werk nam zijn intellectuele belangstelling niet altijd volledig in beslag. Tussen de bedrijven door publiceerde hij geregeld, aanvankelijk over uiteenlopende sociaal- en financieel-economische onderwerpen en later ook over de Europese integratie.⁴ Vooral zijn memoires bewijzen dat Beyen onderhoudend kon vertellen. Alhoewel hij niet altijd het achterste van zijn tong laat zien, is zijn verhaal bijzonder informatief en schrijft hij de geschiedenis niet naar zich toe. Overigens blijkt uit *Het spel en de knikkers* dat Beyen een strikte scheiding aanbracht tussen zijn carrière en zijn privé-leven. Zo komen bijvoorbeeld zijn twee huwelijken niet ter sprake. In 1922 trouwde hij met Petronella van Anrooy. Uit dit huwelijk werden twee zoons en een dochter geboren. In 1945 hertrouwde hij, na echtscheiding, met de Oostenrijkse Margaretha Lubinka. Over dit huwelijk merkte hij in het interview met Bibeb op: 'Mijn God, het is bij ons een geweldige roman.' Ook zwijgt Beyen over zijn bekering tot het katholicisme: hij werd in 1961 in Saint-Germain-des-Prés in Parijs gedoopt.

Een wonderkind⁵

Johan Willem Beyen werd geboren op 2 mei 1897 in Utrecht, waar zijn vader, Karel Hendrik Beyen, secretaris was van de Maatschappij tot Exploitatie van Staatsspoorwegen. Zijn moeder, Louisa Maria Coenen, kwam uit een familie van musici. In het ouderlijk huis hechtte men geen overmatige waarde aan geld. 'Ik ben opgegroeid in een atmosfeer, waarin kunst en letteren als de belangrijkste dingen in het leven golden', aldus Beyen in zijn jeugdherinneringen. Hij speelde zelf cello en was een goed acteur. Als rechtenstudent in Utrecht – van 1914 tot 1918 – maakte hij furore met zijn travestierollen. ('Ik ben nooit anders dan als "jeune première" en eenmaal als neger opgetreden.')

Direct na zijn afstuderen in 1918 kwam Beyen in dienst bij de Generale Thesaurie van het ministerie van Financiën. Vijf jaar later was hij opgeklommen tot waarnemend thesaurier-generaal. De snelle promotie had hij vooral te danken aan de thesaurier-generaal, L.J.A. Trip, die onder de indruk was geraakt van zijn kwaliteiten en die hem ook later in zijn carrière zou helpen. Na in 1924-1925 als secretaris van de directie bij Philips gewerkt te hebben, werd hij, op voorspraak van Trip, directeur van de bijbank van de Javasche Bank te Amsterdam. In 1927, amper dertig jaar oud, werd hij door Trip gevraagd om president van de Javasche Bank te worden. Hij wees het aanbod van de hand. In plaats daarvan trad hij toe tot de directie van de Rotterdamsche Bank. In 1935 vertrok Beyen naar de Bank voor Internationale Betalingen (BITB) te Basel, waar hij – onder president Trip – vice-president werd. Twee jaar later volgde hij zijn leermeester op. Deze functie was echter 'de dood in de pot'⁷ omdat de Bank niet in staat bleek een bijdrage te leveren aan de verbetering van het multilaterale geldverkeer in het ongunstige internationale klimaat van de late jaren dertig. Daarom ambieerde hij geen nieuwe termijn als president en trad hij in januari 1940 toe tot de directie van het Nederlands-Britse concern Unilever in Londen.

Beyen zou tot 1946 bij Unilever blijven, maar zijn voornaamste bezigheden tijdens de oorlogsjaren betroffen het werk dat hij – met toestemming van de multinational – verrichtte als financieel adviseur van de Nederlandse regering-in-ballingschap. In die hoedanigheid nam hij onder meer deel aan de besprekingen met de Belgische regering die in 1943 zouden leiden tot het monetaire akkoord dat de eerste stap werd naar de Benelux. In 1944 leidde hij de Nederlandse delegatie naar de conferentie van Bretton Woods over de regeling van het internationale betalingsverkeer. Daarnaast was hij lid van de zogenoemde Studiegroep voor Reconstructieproblemen waarin Nederlandse ambtenaren en vertegenwoordigers van het zakenleven zich bogen over allerlei mogelijke naoorlogse problemen. Beyen was voorzitter van de Commissie voor economische groepsvorming die in maart 1943 een interessant rapport uitbracht over de wenselijkheid van naoorlogse regionale samenwerking.

Ook in het Nederlandse milieu in Londen was Beyen een uitblinker. In 1941-1942 stond hij zelfs op de nominatie om minister van Financiën te worden. Minister-president P.S. Gerbrandy zag hem echter te veel als een vertegenwoordiger van het bedrijfsleven en gaf de voorkeur aan J. van den Broek. Overigens had Beyen geen hoge dunk van de regering-in-ballingschap: 'Het kabinet is net een modern schilderij: als je het van een afstand bekijkt, is het helemaal zo gek nog niet, maar van dichtbij is het afschuwelijk.'⁸

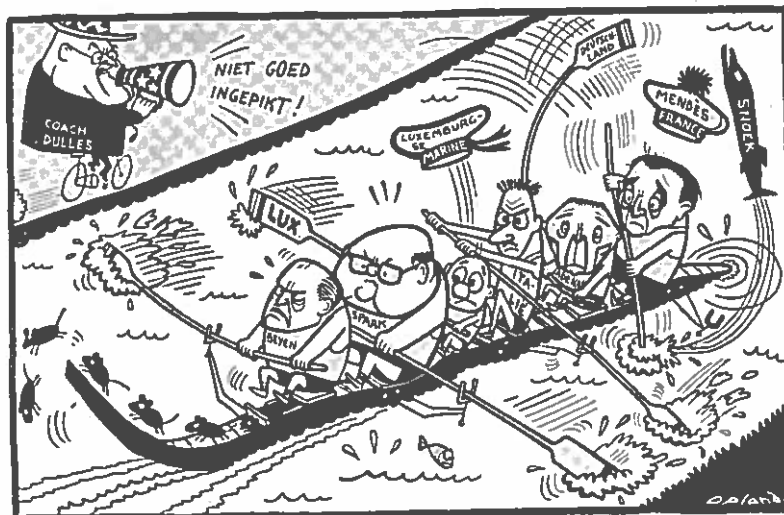
Na de bevrijding bleef Beyen werkzaam in de internationale monetaire sfeer. In 1946 nam

hij afscheid van Unilever om in Washington directeur te worden van een van de te Bretton Woods in het leven geroepen organisaties, namelijk de Internationale Bank voor Herstel en Ontwikkeling. Vanaf 1948 combineerde hij deze functie met het directeurschap van het Internationaal Monetair Fonds (IMF). Beyen moest echter constateren dat hij in Washington te weinig betrokken was bij de gang van zaken. In zijn memoires merkt hij hierover op: 'Het klinkt hard, maar, naar ik uit eigen ervaring weet, heeft de leider van een internationale organisatie, die niet tot een van de grote landen behoort, geen gemakkelijk bestaan.' Daarom liet hij 'hier en daar' in Den Haag merken dat hij iets anders wilde. 'Dat dit andere mijn stoutste verwachtingen zou overtreffen, was niet te voorzien.'⁹

'Luns met z'n Beyen'

In de zomer van 1952 werd de partijloze Beyen gevraagd minister van Buitenlandse Zaken te worden in het derde kabinet-Drees. Al in een vroeg stadium van de formatie dook zijn naam op. Het is onduidelijk wie hem naar voren heeft geschoven. In politiek Den Haag – en zeker bij W. Drees – was hij onbekend. Volgens Van der Beugel was zijn kandidatuur bevorderd door de invloedrijke directeur van het kabinet van de koningin, Marie Anne Tellegen.¹⁰ Beyen werd op Buitenlandse Zaken gesecondeerd door de katholieke minister zonder portefeuille J.M.A.H. Luns. Deze opmerkelijke dubbelbenoeming wordt meestal verklaard uit de omstandigheid dat Drees *per se* wilde voorkomen dat Buitenlandse Zaken in handen van de KVP zou vallen omdat dan in alle zes Europese landen ministers katholiek zouden zijn. Uiteindelijk zou men zijn uitgekomen op het compromis van een duobaan waarbij Beyen de verantwoordelijkheid kreeg voor de Europese integratie en Luns voor de niet-Europese kwesties. Zoals alle clichés bevat ook deze gemeenplaats veel waarheid, maar de werkelijkheid was toch genuanceerder. De dubbelbenoeming op Buitenlandse Zaken had in de eerste plaats van doen met de evenwichtige zetelverdeling tussen de vier beoogde regeringspartijen: PVDA, KVP, CHU en ARP. Die had onder meer tot gevolg dat twee ministers zonder portefeuille benoemd moesten worden, waarvan één op Buitenlandse Zaken. Ten tweede wilde men tegemoetkomen aan een oude wens van het parlement, namelijk dat er een afzonderlijke minister voor Europese Zaken zou worden aangesteld. De angst voor een 'vaticaan Europa' speelde binnen de PVDA zeker een rol. Maar van een onwrikbaar standpunt was toch geen sprake, want halverwege de formatie accepteerden de socialistische onderhandelaars dat de KVP beide posten op Buitenlandse Zaken zou bezetten. Dit ging echter niet door omdat alle katholieke kandidaten ofwel voor de eer bedankten, ofwel te licht werden bevonden.¹¹ Dat Beyen en Luns op 2 september 1952 als minister beëdigd zouden worden, stond aan het begin van de formatie dus geenszins vast.

Van verschillende zijden is gesuggereerd dat Drees met de benoeming van Beyen ook een ander oogmerk had. Zoals bekend was de premier geen voorstander van het Europese federalisme, dat warme sympathie genoot in PVDA en KVP. Met Beyen zou hij Buitenlandse Zaken niet alleen aan een partijloze figuur hebben willen toevertrouwen, maar ook aan iemand die de Europese eenwording 'zakelijk' zou bekijken. Omdat Beyen zich al snel ontpopte als fervent Europeaan, is zijn benoeming achteraf wel 'Drees' grote vergissing' genoemd.¹² Of ook dit cliché te mooi is om helemaal waar te zijn, zal verderop worden onderzocht.



DE ONGESTUURDE ZES

Prent van Opland in *De Groene Amsterdammer*.

De duobaan wekte in de publieke opinie de spotlust op. 'Luns met z'n Beyen' was een veelgehoord grapje. Intussen maakte men zich in het parlement zorgen over de vage taakverdeling tussen de twee ministers. Tijdens de formatie was slechts bepaald dat Luns *niet* ondergeschikt zou zijn aan Beyen en dat hij zich in het buitenland minister van Buitenlandse Zaken mocht noemen. Volgens het perscommuniqué over het nieuwe kabinet werd een 'gezamenlijke verantwoordelijkheid' beoogd en zouden de zaken 'zoveel mogelijk gezamenlijk' worden behandeld. In zijn memoires legt Beyen uit dat het hem geen moeite kostte deze formule te aanvaarden omdat in het bedrijfsleven een gemeenschappelijk gedragen verantwoordelijkheid vrij algemeen was.¹³

Maar in de praktijk bleek dat de twee ministers absoluut niet met elkaar konden opschieten. Vooral in het begin waren er scherpe conflicten, vaak over details. In december 1952 sprak de secretaris-generaal van Buitenlandse Zaken, S.J. baron van Tuyll van Serooskerken, in een brandbrief aan Drees van een onhoudbare toestand. Eind januari 1953 werd onder leiding van de minister-president een gedetailleerde werkverdeling opgesteld: Beyen zou verantwoordelijk zijn voor de multilaterale betrekkingen (onder andere de NAVO en Europa) en Luns voor de bilaterale betrekkingen en de niet-Europese kwesties, met name Indonesië. Hoewel de twee ministers ook de rest van hun gezamenlijke ambtstermijn niet *on speaking terms* waren, lijkt het erop alsof na deze terreinafbakening hun relatie tenminste 'werkbaar' werd. Vanaf dat moment gold vermoedelijk de situatie zoals Beyen die in zijn memoires schetst: 'Wij hielden elkander van alles op de hoogte, namen voor elkander waar (...), gingen niet samen naar dezelfde vergaderingen, en hadden ieder onze onderwerpen, waaraan wij ons geheel konden wijden.'¹⁴

Dat de taakverdeling strikt werd toegepast, bleek onder meer in de kabinetsvergaderingen. Behalve wanneer hij Beyen verving, liet Luns zich bijvoorbeeld in het geheel niet uit over de

Europese integratie. Een gevolg van de dubbelbenoeming was wel dat de beschouwingen in de ministerraad over het buitenlands beleid vaak langer duurden dan normaal. Oud-minister van Economische Zaken J. Zijlstra herinnert zich dat Beyen en Luns probeerden elk even lang aan het woord te zijn: 'Vervelend was het overigens nooit; beiden waren vakkundige en onderhoudende sprekers. Beyen kleurde zijn verhaal dikwijls met bijtende, soms dodelijke humor ten koste van deze of gene. Luns zocht zijn kracht in verrukkelijke historische anecdotes.'¹⁵

Nederland en de Europese integratie tot 1952

Op het moment dat Beyen aantrad als minister, beleefde het naoorlogse Europese idealisme zijn hoogtepunt. Na de oprichting, in 1951, van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS), tekenden Frankrijk, Duitsland, Italië, België, Luxemburg en Nederland in mei 1952 het verdrag voor de stichting van de Europese Defensiegemeenschap (EDG). De EDG was van belang omdat zij allereerst de enige vorm was waarin de – voor de Westerse defensie essentiële – Duitse herbewapening aanvaardbaar was. Ten tweede werd de EDG gezien als een belangrijke stap in de richting van Europese integratie. Het EDG-verdrag voorzag in de mogelijkheid voor de oprichting van een Europese Politieke Gemeenschap (EPG), die EGKS en EDG zou moeten overkoepelen. In september 1952 kreeg de parlementaire Assemblée van de EGKS – onder de naam Assemblée ad hoc – de opdracht dit project uit te werken. Al in maart 1953 presenteerde de Assemblée ad hoc een ontwerpverdrag, dat in feite een ontwerpgrondwet was voor een Europese Unie. Naast dit ontwerp waren allerlei plannen in de maak voor integratie op het gebied van de landbouw, verkeer en vervoer en wat niet al. Kortom, de integratiebomen leken tot in de hemel te groeien.

In de jaren 1948-1952 hadden Drees en de minister van Buitenlandse Zaken, D.U. Stikker, weinig enthousiasme getoond voor het Europese ideaal. Vooral integratie op politiek gebied wezen zij als irreëel van de hand. Op economisch terrein verwachtten zij weinig van een Europa zonder Groot-Brittannië. De banden met de Atlantische wereld waren daarvoor van te groot belang. Stikkers voorkeur ging daarom uit naar oplossingen in het brede kader van de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking (OEES) – waaraan alle landen deelnamen die profiteerden van de Marshallhulp. In 1950-1951 bleek evenwel dat de verschillen binnen de OEES te groot waren om resultaten te bereiken. Ook werd duidelijk dat Londen steeds meer buiten het proces van de Europese integratie kwam te staan. Al bij al was er reden genoeg om de Nederlandse positie ten aanzien van continentale initiatieven te heroverwegen.

Beyen neemt het roer over

Als minister had Beyen natuurlijk niet alleen met de Europese integratie van doen. Zo was hij bijvoorbeeld betrokken bij de veranderingen in de internationale verhoudingen na de dood van Stalin in 1953.¹⁶ Ook speelde hij, eind 1954, na de mislukking van de EDG, een rol bij de onderhandelingen over inschakeling van de Bondsrepubliek Duitsland in de Westeuropese Unie (en later in de NAVO). Maar, zoals hij het zelf terecht uitdrukt, 'de werkelijke betekenis

van mijn Ministersjaren lag (...) in het streven voor de Europese integratie'.¹⁷ Van der Beugel en Zijlstra hebben erop gewezen hoe merkwaardig het was dat Beyen, hoewel hij in wezen 'ongeëngageerd en ongecommitteerd' was, zo gegrepen werd door het belang van de Europese integratie: 'Dat was voor hem geen spel maar een serieuze zaak', aldus Zijlstra.¹⁸ De historici Ermers en Kragt menen dat hij pas als minister door deze zaak werd gegrepen. Vóór 1952 liet hij zich er niet over uit.¹⁹ In later jaren zou hij als drijfveren aanvoeren zijn ervaringen in de BIB en het IMF. Dat waren organisaties die juist door hun intergouvernementele opzet niet in staat waren besluiten te nemen. Alleen van organisaties met supranationale bevoegdheden kon een krachtig optreden worden verwacht, aldus Beyen.

Na Stikkers vertrek bleef Drees ook in het nieuwe kabinet de leider van de Eurosceptische factie. Hij werd bijgestaan door minister van Oorlog en Marine, C. Staf, en minister van Binnenlandse Zaken, L.J.M. Beel. Zijlstra en S. Mansholt, minister van Landbouw, stonden als 'Europeanen' aan de andere kant, doch hadden uiteenlopende visies. Toch zou Beyen een koerswijziging tot stand brengen in het Nederlandse beleid. Ook al is over de ontwikkeling van zijn denkbeelden dus niet veel bekend, het is een feit dat Beyen al in september 1952, tijdens de allereerste bijeenkomst van het nieuwe kabinet, de lijnen voor zijn Europese beleid uitzette. Op zijn voorstel wees de ministerraad politieke integratie in Europa niet langer van de hand, op voorwaarde dat deze gepaard zou gaan met economische integratie. Enkele maanden later wist Beyen het kabinet te winnen voor een plan voor de ontwikkeling van een gemeenschappelijke markt binnen een supranationale structuur. Dit voorstel bracht een nieuw element in de Europese discussie, namelijk de zogenoemde horizontale, algemene economische integratie. Tot dan toe was – in EGKS en EDG – alleen sprake geweest van verticale, sectorsgewijze integratie. Beyen stond op het standpunt dat men de economie van een land niet in delen kon splitsen en dat men de onvermijdelijk aan economische eenwording verbonden bezwaren veel moeilijker te boven kon komen binnen de afzonderlijke sectoren dan in de gehele economie.

Beyen moest voor zijn ideeën de nodige weerstand overwinnen in Den Haag, zowel binnen het kabinet, als daarbuiten. Aan de ene kant stonden de Eurosceptici. Drees gaf nog steeds de voorkeur aan bredere samenwerking in de OEEB en in het ambtelijk apparaat – met name op Beyens eigen departement – vond men zijn plan te ambitieus in verband met de te verwachten internationale oppositie. Aan de andere kant wilden Zijlstra en Mansholt vasthouden aan de verticale integratie, terwijl de laatste, evenals trouwens de fracties van PVDA en KVP in de Tweede Kamer, zelfs bereid was in te stemmen met politieke integratie zonder economische samenwerking. Beyen slaagde er evenwel in tussen beide posities heen te laveren. Uiteindelijk kreeg hij voor zijn beleid steeds het groene licht van de ministerraad, al gaf Drees duidelijk de grens aan: tot tweemaal toe dreigde de premier met aftreden als er geen economische, maar alleen politieke integratie zou komen.²⁰

In Europa

In december 1952 legde Beyen zijn plan voor aan de andere lidstaten van de EGKS. Het kreeg aanvankelijk geen steun. Italië, België en Duitsland gaven voorlopig voorrang aan de uitwerking

van de politieke plannen. Vanaf 1953 draaiden Rome en Brussel echter bij. Het voornaamste obstakel voor het plan-Beyen was evenwel Frankrijk, dat niet geïnteresseerd was in economische integratie. Parijs kreeg daarbij de steun van Bonn. Beyen hield echter vast aan zijn stelling dat politieke en economische integratie hand in hand dienden te gaan. Een ommekeer kwam toen het Franse parlement in augustus 1954 het EDG-verdrag verwierp. Daarmee was ook de EPG van de baan. Het integratieproces kreeg hierdoor een gevoelige terugslag. Al snel bleek evenwel dat de beëindiging van de discussie over Europese politieke en militaire integratie de weg vrij maakte voor nieuwe, minder ambitieuze initiatieven op economisch terrein. Door deze ontwikkeling kreeg het plan-Beyen een nieuwe impuls.

Beyen droeg op twee punten bij aan wat later de *relance européenne* werd genoemd. Allereerst slaagde hij erin zijn plan geïncorporeerd te krijgen in een gezamenlijk Benelux-initiatief. Met zijn Luxemburgse en Belgische collega's, Joseph Bech en Paul-Henri Spaak, kon hij goed overweg. De drie ministers hadden veel gemeenschappelijk. Er was natuurlijk de oude band uit de 'Londense dagen' toen de Benelux werd opgericht. Ook deelden zij de overtuiging van de noodzakelijkheid van de Europese eenwording. Maar volgens Beyen was er nog iets dat hen bond: 'Wij behoorden alle drie tot het thans vrijwel uitgestorven ras der niet-buידeldragende ministers. Ons contact was informeel, vaak zonder ambtenaren. (...) Niet zelden namen we onze besluiten aan een van spijs en drank welvoorziene dis.'²¹

In een gezamenlijk memorandum combineerden de Beneluxlanden Beyens voorstel voor algemene economische integratie met een Frans plan – dat was ontworpen door Jean Monnet – voor de vorming van een Gemeenschap voor atoomenergie. Deze koppeling bleek op de conferentie van Messina in juni 1955 de uitweg uit de impasse waarin het integratieproces was terechtgekomen. Ook Frankrijk wees economische integratie niet langer van de hand. Een ambtelijke commissie werd ingesteld om de problemen te analyseren. Het tweede initiatief van Beyen was zijn voorstel deze commissie te laten leiden door een politieke figuur. Daarmee hielp hij Spaak in het zadel die in korte tijd zijn rapport klaar had. 'Aan hem is het te danken dat het in een zo snel tempo is gekomen tot de Verdragen van Rome', aldus Beyen in zijn memoires.²² Het rapport werd in mei 1956 op de conferentie in Venetië aangenomen als uitgangspunt van de onderhandelingen die uiteindelijk in maart 1957 zouden leiden tot de verdragen van Rome en de oprichting van de Europese Economische Gemeenschap.

Vanaf Messina tot aan zijn aftreden op 13 oktober 1956 speelde Beyen geen rol van betekenis meer in de onderhandelingen. Centraal in het laatste en beslissende stadium naar de verdragen van Rome waren de drijvende rol van Spaak en de geleidelijke verandering in de opstelling van Frankrijk, waar de regering onder Guy Mollet vanaf begin 1956 de EEG aanvaardde als enige mogelijkheid Duitsland in te kapselen.²³

Lof en kritiek in pers en parlement

Al met al was Beyen inderdaad, zoals hij in zijn memoires schrijft, 'vele graden warmer' dan Stikker wat betreft de 'supranationale weg'. Daarom was het te verwachten dat hij betere relaties zou hebben met het zeer 'Europese' parlement dan zijn voorganger. Toch valt er een



Minister Beyen met zijn Benelux-collega's en J. Bech (links) en P.H. Spaak, 1956.

en ander af te dingen op Beyens opmerking dat hij tijdens zijn ministerschap 'ternauwernood enig serieus verschil van mening met de Kamers zou hebben gehad'.²⁴

Kennelijk moest Beyen in het begin wennen aan het parlementaire handwerk. Volgens de *Nieuwe Rotterdamse Courant* behoorde de bewindsman in december 1952 niet 'tot de uitblinkers in dit begrotingsdebat'. In de jaren daarop werd het oordeel echter gunstiger. Beyen hield een 'prachtige rede', aldus de *NRC* in 1953. Ook de andere dagbladen waren goed te spreken over de minister. Zij roemden zijn knappe analyses, zijn onderhoudende manier van debatteren en zijn vasthoudendheid tegenover de wispelturige kamerleden.²⁵

Aan de in de pers gesignaleerde 'lachsalso's' gemeten, stelde de Kamer Beyens humor op prijs. Toch oogste hij in het parlement tot vlak vóór het einde van zijn ministerschap weinig waardering. Op het eerste gezicht was het parlement in grote meerderheid federalistischer dan de minister. In brede kring was men bereid een supranationale organisatie te aanvaarden. Maar bij nader inzien bleek dat de verschillende partijen toch minder 'enthousiast' waren. Bij VVD, CHU en ARP bleef altijd enige aarzeling bestaan. De kritiek op het beleid kwam vooral van de kant van de grootste coalitiepartners, die tegelijkertijd het meest Europees waren, de PVDa en de KVP. Zij onderschreven weliswaar Beyens stelling dat politieke integratie niet mogelijk was zonder economische integratie, maar verder zag men in de eis van geleidelijkheid vooral een gebrek aan idealisme. Beyen hield echter voet bij stuk. Enerzijds maakte hij duidelijk

dat de problemen in Europa alleen konden worden opgelost in een supranationale gemeenschap. Anderzijds onderstreepte hij *niet* mee te willen werken 'aan de bouw van iets, dat (...) nog niet levensvatbaar is, aangezien dit op een onmiddellijke teleurstelling zou uitlopen en de idee meer zou schaden dan goed doen'.²⁶ In december 1954 kwam de zwaarste kritiek. M.A.M. Klompé (KVP) hekelde de afwachtende houding van het kabinet na de mislukking van de EDG; zij wees op de grote gevaren van vertraging van het integratieproces en had daarom 'ernstige kritiek' op het beleid. Ook M. van der Goes van Naters (PVDa) vond het afwachten 'buitengewoon gevaarlijk'.²⁷

Na de conferentie van Messina kwam er meer waardering voor Beyen. Zowel Klompé als Van der Goes was in december 1955 vol lof over 'de zeer positieve wijze, waarop [de minister] ertoe heeft medegewerkt het vastgelopen schip weer op gang te brengen'. De NRC concludeerde dat Beyen het recht had 'met een zekere voldoening' erop te wijzen dat de vorming van een algemene gemeenschappelijke markt als het centrale probleem werd erkend.²⁸

Als puntje bij paaltje kwam, bleek dat de opvattingen van de kamerleden vaak onderling nogal tegenstrijdig waren. Daarom is er nooit sprake geweest van fundamentele, kamerbrede kritiek op Beyens beleid. Intussen is de gebrekkige waardering voor Beyen des te opmerkelijk omdat hij in vergelijking met Stikker veel nauwer contact hield met het parlement, onder meer in de kamercommissie voor Buitenlandse Zaken. Niet dat hij zich in dat overleg gemakkelijk van zijn standpunt liet brengen, maar de problemen waarmee hij te kampen had – zelfs die in het kabinet – stelde hij openhartig ter discussie. Dat was onder Stikker nooit voorgekomen. Mogelijk zocht Beyen in zijn nauwe contacten met de Kamer naar de politieke machtsbasis die hij als partijloos minister ontbeerde. Omgekeerd speelde zijn partijloosheid – naast de teleurstelling over de voorzichtige houding – misschien een rol in de kritische ontvangst in het parlement: in laatste instantie was zijn lot immers niet aan dat van de coalitie verbonden.

Latere carrière

Beyen beschouwde het ministerschap als 'een van de meest aangename en vruchtbare periodes' van zijn leven.²⁹ Hij zou evenwel niet terugkeren in het vierde kabinet-Drees. In de politieke constellatie van 1956 was een partijloze minister niet meer nodig. Bovendien was iedereen van oordeel dat de duobaan op Buitenlandse Zaken niet voor herhaling vatbaar was.

Na zijn aftreden zou Beyen ambassadeur in Parijs worden. De benoeming liet echter langer op zich wachten dan verwacht doordat koningin Juliana deze tegenhield. Beyen had goede betrekkingen met het Koninklijk Huis. Vóór de oorlog was hij al bevriend met prinses Juliana – hij was een van de weinigen die 'Jula' mocht zeggen – en prins Bernhard. Maar in de affaire-Greet Hofmans raakte hij gebrouilleerd met de koningin, omdat hij partij koos voor Bernhard en zij abusievelijk in de veronderstelling verkeerde dat hij de bron was van de buitenlandse perspublicaties over de affaire.³⁰ De benoeming in Parijs kwam uiteindelijk op 1 januari 1958 tot stand. Tot die tijd besteedde Beyen een wat hij zelf een 'sabbatical year' noemde, als regeringscommissaris voor Duitse aangelegenheden. In deze functie was hij belast met de onderhandelingen over de afwikkeling van Duits-Nederlandse geschillen voortvloeiend

uit de Tweede Wereldoorlog, zoals de schadevergoeding en de zogenoemde grenscorrecties. Het einde van deze onderhandelingen maakte Beyen niet meer mee; pas in april 1960 kwam het zogeheten Algemeen Verdrag tot stand.

Als ambassadeur had Beyen weinig meer van doen met de 'grote politiek'. Het intergouvernementele Franse Europa-beleid druiste in tegen zijn opvatting dat supranationaliteit het fundament van de Europese samenwerking moest zijn. Toch verzet hij zich in zijn memoires tegen de blinde veroordeling in Nederland van president De Gaulle: 'L'indignation n'est pas une attitude politique'. Maar zijn bemoeienis met de onderhandelingen over het roemruchte plan Fouchet voor intergouvernementele samenwerking op politiek gebied, was, zoals hij zelf ook zegt, een 'zuiver contemplatieve'. Hij had daar vrede mee. Zijn stelling was dat een ambassadeur slechts opvalt 'als hij een fout maakt, net als een cellist in een Haydnkwartet'. Het gemis aan verantwoordelijkheid werd ruimschoots goedge maakt door de interessante sociale verplichtingen die het ambt met zich meebracht.³¹

Na zijn pensionering in 1963 werd Beyen commissaris van een groot aantal Nederlandse bedrijven, banken en verzekeringsmaatschappijen. Als president-commissaris van de Rotterdamsche Bank was hij in 1964 nauw betrokken bij de fusie met de Amsterdamsche Bank. Beyen overleed na een korte ziekte op 29 april 1976 in Den Haag. Overeenkomstig zijn wens werd zijn lichaam ter beschikking van de wetenschap gesteld.

Architect van de Europese Gemeenschap?

Nog geen jaar na zijn aftreden als minister bleek Beyen al in de vergetelheid te zijn geraakt. In 1957 was hij op speciaal verzoek aanwezig bij de ondertekening van de verdragen van Rome. 'Wie is toch die jongeman met die talrijke decoraties?' vroeg iemand aan de Nederlandse onderhandelaar J. Linthorst Homan. 'Ik had hem zo graag dankbaarheid toegekend gezien, vooral van Nederlandse zijde', verzucht Homan die indertijd veel met Beyen te maken had gehad.³²

De journalist Joustra constateert terecht dat Beyens naam in Nederland snel op de achtergrond raakte omdat hij partijloos was en een politieke familie ontbeerde die hem als erfflater koesterde. In retrospectief werd zijn ministerschap bovendien overschaduwd door dat van zijn voorganger, Stikker, de man van de Indonesische kwestie en de NAVO, en dat van zijn opvolger, de recordhoudende Luns.³³ Intussen komt Beyens naam vaak voor in de internationale memoire-literatuur – veel vaker dan welke andere naoorlogse Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken ook (Luns misschien uitgezonderd). Bij nader inzien valt de oogst echter een beetje tegen: bijvoorbeeld Konrad Adenauer, Walter Hallstein, Jean Monnet, Antoine Pinay, Edgar Faure, Jean-Charles Snoy et d'Oppuers en Anthony Eden noemen Beyen slechts terloops, terwijl René Massigli, Christian Pineau en Pierre Werner zich vrijwel geheel baseren op de memoires van Spaak die in 1969 verschenen.³⁴ Kennelijk had niemand dus eigen herinneringen aan Beyen. Al met al blijft hij daardoor op de achtergrond en verbleekt zijn rol bij die van andere figuren en met name bij het doorslaggevend geachte optreden van Spaak. Alleen Spaak zelf schetst een lang en mooi portret van Beyen. De Belgische staatsman is vol lof over hem: 'Le rôle joué par Beyen dans ces négociations doit être souligné. Il n'est

pas assez connu et apprécié. Il fut pourtant capital et fait de lui le véritable auteur de la relance qui devait donner naissance au Marché commun.³⁵

Anno 1999 vindt Spaaks visie brede ondersteuning in academische kring. In de geschiedschrijving van de Europese integratie krijgt het optreden van Beyen wel alle aandacht die het verdient. Allereerst natuurlijk in Nederlandse publicaties. Daarin wordt primair de nadruk gelegd op de totstandkoming van het Nederlandse beleid. Voorop staat de vraag of Beyen in zijn eentje het kabinetsbeleid heeft veranderd. De historici Harryvan, Kersten, Ermers, Kragt, Van der Harst en Mans vinden van wel, want ook al bouwde Beyen in zekere zin voort op het op economische samenwerking gerichte beleid van zijn voorganger, de politieke en ambtelijke oppositie was toch zodanig dat Beyen gemakkelijk had kunnen vastlopen. In het verlengde hiervan ligt de vraag in hoeverre Beyens benoeming inderdaad 'Drees' grote fout' is geweest. Natuurlijk wijst iedereen op de tegenstellingen tussen de enthousiaste Beyen en de sceptische Drees. Toch lijkt het antwoord ontkennend te zijn. Met name Kersten beklemtoont dat wanneer Drees met de benoeming van Beyen beoogde de supranationale integratie af te remmen, hij zich in Beyen niet vergist had. Want ondanks diens aanvaarding van de integratie op supranationale basis, werd deze mede door Beyens toedoen vooralsnog beperkt tot het economische vlak.³⁶

Over de internationale statuur van Beyen zijn de Nederlandse auteurs tamelijk bescheiden. Op een groot, internationaal historisch congres in 1987 over de totstandkoming van de verdragen van Rome kwam het lot van het plan Beyen echter in vrijwel alle bijdragen aan de orde.³⁷ Inmiddels gaan ook Duitse, Franse en Britse overzichtswerken daar op in.³⁸ In deze publicaties is natuurlijk het interessantst de vraag naar de perceptie van de internationale rol die Beyen speelde. Duchêne, de biograaf van Jean Monnet, en de Britse historici Griffiths en Milward zijn het stelligst in hun oordeel. Duchêne dicht Beyen een cruciale rol toe – naast Schuman, Adenauer, Monnet, Spaak en Mollet. En Griffiths meent dat zonder Beyen 'there might never have been a common market at all'.³⁹

Tussen Stikker en Luns

Aangezien Beyen op een cruciaal moment in de geschiedenis van de Europese integratie een belangrijke rol speelde, komt hij nogal prominent naar voren in de historiografie. Een definitief oordeel over de rol van Luns is nog niet geveld, maar voorlopig mag geconcludeerd worden dat Beyen tussen Stikker en Luns beslist geen slecht figuur slaat. Natuurlijk hadden alle drie het voordeel dat in hun tijd de minister-president nog geen rol had in de internationale politiek. Bovendien bestond 'Europa' toen nog uit slechts zes landen. Nederland speelde daardoor relatief een belangrijke rol en zijn ministers van Buitenlandse Zaken konden zich daarom gemakkelijker dan tegenwoordig een plaats in de geschiedenis verwerven. Beyens bijdrage was tweeledig. Allereerst vormt zijn keuze voor Europese besluitvorming op boven-nationale grondslag, vooral op economisch gebied, tot op de dag van vandaag de kern van het Nederlandse Europabeleid. Ten tweede was zijn blauwdruk voor een West-Europese douane-unie de basis van de EEG. Milward concludeert terecht: 'Beyen has as much claim as anyone to be the first architect of the European Economic Community'.⁴⁰

De langste

Joseph Antoine Marie Hubert Luns (1952-1971)

door ALBERT KERSTEN

De charmante, humoristische en rijzige Joseph Luns acteerde bijna twintig jaar als de woordvoerder van Nederland op het internationale toneel. Als 41-jarige diplomaat, maar vooral als lid van de Katholieke Volkspartij, werd hij in 1952 bij de formatie van het derde kabinet-Drees tot minister zonder portefeuille benoemd naast de partijloze J.W. Beyen. Terwijl Luns' reputatie in het buitenland groeide met het voortduren van zijn ministerschap, daalde zijn populariteit in Nederland vanaf het midden van de jaren zestig vooral in kringen van de linkse intelligentsia en journalistiek, dit vanwege zijn onversneden steun aan de Amerikaanse politiek in Vietnam en zijn compromisloze keuze voor het Westen en het NAVO-bondgenootschap in de Koude Oorlog. 'Luns-time is over' heette het in die dagen. Luns werd bovendien achteraf aangewreven dat door zijn persoonlijk drijven Nederland koppig aan Nieuw-Guinea had vastgehouden en het bijna tot een oorlog met Indonesië had laten komen. Met zijn vertrek naar de NAVO kwam er geen kentering in de neergang van zijn reputatie. Luns bleef worden afgeschilderd als een verstokte anticommunistische ijzervreter, wiens wereldbeeld niet was veranderd sinds de jaren vijftig. Hij voedde dat beeld door vanuit het NAVO-hoofdkwartier het veiligheidsbeleid van de Nederlandse regering fel te bekritisieren. Pas in de jaren negentig was er sprake van een zekere kentering in de waardering.

Jeugd, opleiding en jong diplomaat

Joseph Antoine Marie Hubert Luns werd op 28 augustus 1911 geboren in Rotterdam. Later zou hij overigens de volgorde van zijn voornamen veranderen tot het bekende: J.M.A.H. Hij was de tweede zoon van Hubert Marie (Huib) Luns, een kunstenaar die sinds 1908 leraar was aan de Rotterdamse Academie. Zijn moeder, Harriet Anna Pauline Marie Louvrier, stamde uit het Elzasser patriciërsgezicht Louvrier de Sauvignière, dat na de inlijving van Elzas-Lotharingen door het Duitse keizerrijk in 1871 naar België was uitgeweken. De jonge Luns groeide op in een katholieke en francofiële omgeving en in geestelijk en cultureel opzicht zou deze Franse achtergrond hem zijn leven lang bijblijven. Na zijn eindexamen in 1930 volgde hij korte tijd colleges in Gent, maar zijn grote wens de opleiding tot officier van de Koninklijke Marine in Den Helder te volgen werd de bodem ingeslagen: hij was inmiddels te oud. Luns – hij las al enkele jaren het marineblad *Onze Vloot* – verloor zijn fascinatie voor de zeemacht niet: als dienstplichtig matroos-seiner diende hij één jaar bij de Marine. Tijdens minder

boeiende delen van vergaderingen zou hij later als diplomaat en minister wegdromen met het tekenen van 'droedels', oorlogsschepen.

Luns besloot in de consulaire dienst te gaan. Daartoe studeerde hij rechten in Leiden en Amsterdam. Hij studeerde snel en efficiënt, maar zijn belangstelling ging vooral uit naar het studentenleven. Hij werd rector van het Amsterdamse Studentencorps, commandant van de Studentenweerbaarheid, praeses van de Studenten Tooneelvereniging en praeses van het katholieke dispuut Hera. Hij trad met verve op in het openbaar, waarbij hij zijn natuurlijke flair en zwierigheid verder ontwikkelde; hij leerde moeiteloos en meeslepend in het openbaar spreken en trad met grote zelfverzekerdheid op. Van nature was Luns toen al behoudend, vreesde aantasting van de bestaande maatschappelijke verhoudingen en was uitgesproken anti-socialistisch. Hij sloot zich daarom enige tijd aan bij de NSB.

Hij verloofde zich met Elizabeth Cornelia baronesse van Heemstra, wier familie gelieerd was aan het diplomaten geslacht Van Rechteren Limpurg. Het is niet onwaarschijnlijk dat Luns, gestimuleerd door deze nieuwe omgeving, besloot zich aan te melden voor de diplomatieke dienst. E. Heldring, de voorzitter van de examencommissie, vond hem 'zeer bekwaam'. Na zijn attaché-examen in 1938 werkte hij ruim een jaar op het ministerie. Na hun groots gevierde kerkelijke huwelijk vertrok het echtpaar-Luns kort voor de Duitse inval in mei 1940 naar Bern. In 1941 werd Luns overgeplaatst naar Lissabon, in november 1943 naar de consulaire afdeling van het ministerie in ballingschap in Londen en een jaar later werd hij ambassade-secretaris bij de ambassade in Londen.

Over zijn werkzaamheden is weinig bekend. In Zwitserland en Portugal was hij waarschijnlijk belast met de zorg voor vluchtelingen en Engelandvaarders. Ambassadeur in Londen E.F.M.J. Michiels van Verduynen onderkende Luns' diplomatieke en politieke kwaliteiten. Michiels was minder te spreken over diens luidruchtige gedrag en behoefte onnodig op de voorgrond te treden. Maar Luns' gevoel voor het politieke element in internationale vraagstukken was evident aanwezig. Michiels liet aan Luns dan ook zonder aarzeling de behandeling van het Duitse dossier in het kader van de Drie-Mogendhedenconferentie in Londen (1947-1948) over.

In 1949 werd Luns overgeplaatst naar de permanente vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties in New York. Hij maakte er de behandeling van de laatste fase van de Indonesische kwestie mee. Hij leerde in New York ook verschillende Nederlandse parlementariërs kennen, die als lid van de Nederlandse delegatie de Algemene Vergadering bijwoonden, zoals G. Ruygers en M. van der Goes van Naters van de Partij van de Arbeid. Zijn eerste kennismaking met de Nederlandse politiek stamde evenwel uit zijn Amsterdamse studententijd. Met het vijftien jaargangen oudere Hera-dispuuts- en Tweede Kamerlid C.P.M. Romme ontwikkelde Luns een hechte vriendschap. Luns noemde Romme later zelfs zijn 'mentor'.¹ Na 1945 voerden zij een regelmatige correspondentie. Luns bleek daarbij even afkerig van de verlening van onafhankelijkheid aan Indonesië als de politieke leider van de Katholieke Volkspartij. In New York leerde Luns als lid van de delegatie ook de vertrouweling van Romme, pater L.J.C. Beaufort kennen, evenals diens jonge partijgenote mevrouw M.A.M. Klompé. Mede door deze contacten begon Luns' ster binnen de KVP te stijgen: hij werd een ministeriabele diplomaat geacht.²

Minister zonder portefeuille 1952-1956

Na de verkiezingsoverwinning in 1952 had de KVP haar zinnen gezet op Buitenlandse Zaken. Nooit is om een ministerspost bij een kabinetsformatie zo fel gestreden. Er waren verschillende complicaties. Zo streefden de politieke partijen op grond van een aanbeveling van de Consultatieve Vergadering van de Raad van Europa naar de benoeming van een aparte minister voor Europese Zaken, naast de traditionele minister van Buitenlandse Zaken. PVDA-leider W. Drees verzette zich tegen de KVP-aspiraties. Hij vond vijf katholieke ministers van Buitenlandse Zaken in het Europa van de Zes voldoende en wilde niet meewerken aan de schepping van een zogenaamd *Europe vaticane*. De KVP bleef desondanks bij haar eis, maar had vanwege interne verwikkelingen en intriges moeite een geschikte kandidaat te leveren, onder meer doordat pater Beaufort en Klompé afvielen. Uiteindelijk werd Luns door Romme naar voren geschoven. Maar ook Drees hield voet bij stuk: de KVP zou in ieder geval geen dubbel ministerschap krijgen, maar slechts de helft en in elk geval niet de verantwoordelijkheid voor de Europese integratie.

De andere bewindsman was sneller gevonden. J.W. Beyen had eind 1951 al laten weten dat hij weg wilde bij de Wereldbank en het IMF. Minister D.U. Stikker hield hem in reserve voor een ambassadeurspost: aanvankelijk was Beyen kandidaat voor de opvolging van Michiels van Verduynen in Londen. Toen echter duidelijk werd dat Stikker niet als minister zou terugkeren, adviseerde hij Drees om Beyen te benoemen. Voor Drees was het voorstel aantrekkelijk: Beyen was partijloos, niet katholiek en evenmin stond hij bekend als Europees federalist. Daarmee was de basis gelegd voor een compromis over Buitenlandse Zaken: Beyen werd als minister van Buitenlandse Zaken verantwoordelijk voor alle multilaterale zaken met uitzondering van de Verenigde Naties, terwijl Luns als minister zonder portefeuille de VN en de bilaterale betrekkingen voor zijn rekening zou nemen.³

Op het eerste gezicht was de positie van Beyen superieur. Luns slaagde er evenwel in door enkele procedurele afspraken zijn positie te versterken. Wanneer bijvoorbeeld Beyen in het buitenland was, trad Luns automatisch op als minister van Buitenlandse Zaken ad interim en kon hij alleen zaken afdoen. Omgekeerd kon Beyen niet zelfstandig bilaterale en VN-zaken behandelen wanneer Luns in het buitenland was, omdat ook dan Luns' handtekening onder bepaalde stukken nodig was. In de praktijk kwam het erop neer, dat Luns in de besluitvorming altijd meespeelde, terwijl Beyen dat alleen deed als hij in Nederland verbleef.

Deze asymmetrische regeling van competenties belemmerde Beyen overigens niet Luns als zijn junior-minister te beschouwen. Het bleek al snel onmogelijk een goede werkverhouding tussen de twee bewindslieden te realiseren. Beiden waren mateloos ambitieus, ijdel, jaloers en achterdochtig. Luns was een harde werker, die zich inspande zijn dossiers te kennen; Beyen beperkte zijn bemoeienis tot de hoofdlijnen en liet de uitwerking over aan zijn ambtenaren. Beyen meende niet ten onrechte dat hij in beginsel alle protocollaire en ceremoniële taken van de minister van Buitenlandse Zaken zou vervullen. Luns was er op zijn beurt zeer op gebrand in die taken te participeren, bijvoorbeeld door aanbidding van geloofsbrieven te laten plaatsvinden tijdens Beyens verblijf in het buitenland of presentie te eisen bij diners.

Al in november 1952 – kort voor de begrotingsbehandeling van Buitenlandse Zaken in de Tweede Kamer – kwam het tot een heftige aanvaring tussen Luns en Beyen in de kamer van

Beyen. Met het schuim op de mond schreeuwde Beyen de minister zonder portefeuille toe, dat hij hem wel klein zou krijgen.⁴ Na de ruzie concludeerde Luns dat hij moest aftreden, maar Drees en Romme wilden dat niet na alle formatieperikelen rond Buitenlandse Zaken. Luns liet zich overhalen. In de ministerraad werd vervolgens een zeer gedetailleerde taakverdeling vastgesteld, maar dat was uiteraard geen panacee voor het werkelijke probleem. In de praktijk spraken Beyen en Luns nauwelijks met elkaar op het departement. De communicatie verliep via secretaris-generaal S.J. baron van Tuyll van Serooskerken. De gespannen verhouding tussen beide minister was algemeen bekend bij het *corps diplomatique*. Hoge ambtenaren probeerden zo goed en zo kwaad als het ging de strubbelingen te maskeren en graptten bij voorkeur dat de bewindslieden bij elkaar bleven voor de kinderen. Dat neemt niet weg, dat de verstoorde verhouding ernstige sporen achterliet binnen het ambtelijk apparaat. Van Tuyll drong er in klare bewoordingen in 1956 bij minister-president Drees op aan dit experiment nooit meer te herhalen.⁵

Samenwerking en competentiestrijd

Was het de ongelukkige combinatie van persoonlijkheden die een harmonieuze samenwerking van het ministersduo belemmerde, of was het Luns' behoefte de eerste viool te spelen? Voor Luns was de ervaring van de periode met Beyen in ieder geval geen reden nooit meer een andere bewindspersoon naast zich te dulden. Na zijn benoeming tot minister van Buitenlandse Zaken in het vierde kabinet-Drees in 1956 liet hij zich tot 1971 steeds terzijde staan door één of twee staatssecretarissen en vanaf 1965 zelfs door een minister zonder portefeuille voor Ontwikkelingssamenwerking. Uiteraard waren de rollen nu omgedraaid: Luns was de minister, de staatssecretarissen namen een deel van zijn werkzaamheden voor hun rekening en de rol van de minister zonder portefeuille was vooral een coördinerende.

De eerste in deze reeks van staatssecretarissen was E.H. van der Beugel, die aanvankelijk nauwelijks ruimte kreeg zich politiek te profileren. Luns voerde in de ministerraad als eerste het woord over Europese en luchtvaartzaken, die Van der Beugel in zijn portefeuille had. In het overleg met de Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken trad Luns gedurende de eerste maanden als enige gesprekspartner op. Van der Beugel interpreteerde Luns' opstelling vooral als een demonstratie van diens politieke *préséance*. Dat betekende overigens niet dat Van der Beugel voortdurend op eieren moest lopen. Nadat in de eerste maanden uit zijn optreden was gebleken dat hij zijn plaats kende, schonk Luns hem het volle vertrouwen en werd er, zo noteerde Van der Beugel in zijn dagboek, veel gelachen.⁶ Ook met de opvolgers van Van der Beugel was de samenwerking goed. Luns hanteerde daarbij de vuistregel dat hij zelf deelnam aan bijeenkomsten over belangrijke politieke onderwerpen. Op die manier hield hij steeds de teugels in handen en kon de staatssecretaris zich grotendeels concentreren op het meer procesmatige deel van de Europese integratie.

De verhouding met de staatssecretaris, en vanaf 1965 vooral de minister zonder portefeuille, voor Ontwikkelingssamenwerking was wezenlijk anders. Deze had een eigen taakgebied waarop Luns niet zomaar kon interveniëren. Tot 1963 had Luns zich, gestimuleerd door J. Meijer, directeur Internationale Organisaties, veel moeite getroost de 'hulp aan minder ontwikkelde

gebieden' binnen de coördinerende competenties van zijn ministerie te houden. Luns huldigde de opvatting dat hij als minister de verantwoordelijkheid voor de buitenlandse politiek als geheel droeg. In politiek Den Haag waren echter krachten werkzaam die uit ontevredenheid over Luns' beleid opsplitsing van de taak van de minister van Buitenlandse Zaken nastreefden. In 1963 werd bij de formatie van het kabinet-Marijnen de benoeming van een staatssecretaris voor ontwikkelingshulp overeengekomen. Na aandrang uit de Tweede Kamer droeg Luns in november 1963 de *CHU*'er I.N.Th Diepenhorst voor, een Kamerlid met een redelijke staat van dienst maar zonder enige specifieke kennis over ontwikkelingssamenwerking. Na zijn benoeming profileerde Diepenhorst zich niet als een man van groot persoonlijk gezag. Ontwikkelingshulp was en bleef vooral het werkteur van Meijer, die als loyale rechterhand van Luns voldoende sturing gaf.⁷

In tegenstelling tot de politiek zwakke Diepenhorst waren de ministers zonder portefeuille voor Ontwikkelingssamenwerking van gedegen politiek kaliber. B.J. Udink (1967-1971) ventileert in zijn memoires gedachten over zijn samenwerking met Luns die lijken op die van Van der Beugel. Met Van der Beugel achtte Udink het reëel dat het trauma van de periode Beyen nog nawerkte. Udink stelt dan ook opgelucht vast dat hij dankzij goede werkafspraken nooit met Luns in ernstig conflict was geraakt. Bij het oplossen van conflicten speelde de geestigheid van Luns opnieuw een rol van betekenis. Luns was volgens Udink een 'redelijke en faire collega', die 'door de bereidheid compromissen te sluiten de scherpte aan zulke zaken wist te ontnemen en een oplossing naderbij te brengen'.⁸

Ook binnen de ministerraad was Luns geen controversiële persoon. Buitenlandse Zaken was traditiegetrouw punt drie van de agenda, maar de meeste ministers wilden zo snel mogelijk de binnenlands-politieke onderwerpen van de agenda bespreken. Dat wil niet zeggen dat Luns aan de ministerraad een *walk-over* had. Hij bereidde zijn optreden goed voor. Hij nam de gewoonte van Stikker over om op zondag met premier Drees de onderwerpen door te praten die hij aan de orde zou stellen. Daarmee creëerde hij een goede uitgangspositie, doordat de voorzitter doorgaans wist wat Luns' doel van de bespreking in de ministerraad was. Meestal werkte dat in het voordeel van Luns. Ook bij Drees' opvolgers continueerde hij die aanpak.

Dat nam niet weg dat er een groeiend aantal dossiers was dat interdepartementaal overleg vereiste en waarover derhalve competentieproblemen konden ontstaan. Het conflict van 1957 tussen Economische Zaken en Buitenlandse Zaken over de beleidsverantwoordelijkheid voor de Europese instellingen is het bekendste. Economische Zaken eiste de coördinerende bevoegdheid op, blokkeerde in de ministerraad de benoeming van een directeur-generaal Europese Samenwerking bij Buitenlandse Zaken en minister J. Zijlstra dreigde zelfs op te stappen als hij zijn zin niet zou krijgen. Luns wilde evenmin toegeven en betoogde dat de Europese instellingen veel meer dan economische zaken behandelden en dat met name vanwege het einddoel van politiek integratie hij de eerstverantwoordelijke bewindspersoon moest zijn.⁹

Een nog ingewikkelder en langduriger conflict ontstond er over de precieze inhoud van de beleidscoördinatie op het terrein van ontwikkelingssamenwerking. Buitenlandse Zaken had in 1963 weliswaar deze taak verworven, maar Economische Zaken claimde bijvoorbeeld de verantwoordelijkheid voor de *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD), omdat handel de hoofddoelstelling van deze organisatie was. En Financiën weigerde een strobreed van zijn bevoegdheden op het gebied van financiële hulp via internationale en

regionale ontwikkelingsbanken en consortia af te staan. In de ministerraad nam Luns actief deel aan het gevecht over dit competentiegeschil. Het was een gevecht van lange adem, waarbij geen klinkende overwinning werd behaald. Beide concurrenten moesten weliswaar ermee instemmen dat stukje bij beetje de coördinerende bevoegdheid van Buitenlandse Zaken meer betekenis kreeg, maar aan hun bestaande beleidsverantwoordelijkheid lieten zij niet knabbelen.¹⁰

Dergelijke competentieproblemen hingen samen met nieuwe taken van de overheid, die voortvloeiden uit de multilateralisering van vele politieke en economische vraagstukken. Deze problematiek begon zich steeds duidelijker te manifesteren in de periode van Luns' ministerschap. Het was Luns' verdienste dat hij niet afweek van het uitgangspunt, dat hij de eerstverantwoordelijke was voor de politieke aspecten en voor de coördinatie van de niet-politieke aspecten van het buitenlands beleid. Luns heeft op deze wijze een belangrijke rol gespeeld in het verdedigen en uitbreiden van de competenties van Buitenlandse Zaken. Hij bleek daarbij overigens pragmatisch ingesteld en toonde begrip voor de veranderende context waarin het buitenlandse beleid gemaakt moest worden.

Eenzelfde gevoel voor de veranderende tijdgeest toonde hij aanvankelijk in zijn contacten met de Staten-Generaal. Wanneer een Kamercommissie, de Tweede of Eerste Kamer overleg met de minister wilde, verscheen hij ten tonele; zo nodig kwam hij rechtstreeks van Schiphol naar het Binnenhof. Dat hij minder mededeelzaam was dan de volksvertegenwoordigers verwachtten en minder ontvankelijk voor hun analyses en voorstellen, is een andere zaak. In het overleg met de Staten-Generaal manifesteerde zich aan het einde van het ministerschap toenemende wederzijdse irritatie: veel parlementariërs ergerden zich aan Luns' conservatieve wereldbeeld en diens weigering nadrukkelijk tegen het Amerikaanse optreden in Vietnam of het Portugese koloniale beleid te protesteren. Luns verbaasde zich op zijn beurt over hun gebrekkige kennis van en idealistische visie op de internationale machtsverhoudingen. Luns beschouwde de Kamer anno 1970 niet langer als een werkelijk serieuze gesprekspartner.

De Nieuw-Guinea-kwestie

Gezien Luns' lange ambtsperiode is het niet doenlijk alle internationale vervikkelingen te behandelen, waarbij Nederland betrokken was. Het is noodzakelijk een selectie te maken. De Nieuw-Guinea-kwestie kan dan natuurlijk niet ontbreken. Meer dan elk ander dossier is de Nieuw-Guinea-kwestie met Luns als politicus en als minister van Buitenlandse Zaken verbonden. Vooral zijn beleid in de laatste fase van het conflict over dit halve eiland, dat in 1949 buiten de soevereiniteitsoverdracht was gehouden, kwam na de overeenkomst met de Verenigde Naties en Indonesië over een gefaseerde overdracht van augustus 1962 steeds meer ter discussie te staan. Op Luns werd alle wroeging over het in de jaren vijftig gevoerde Nieuw-Guinea-beleid achteraf geprojecteerd. Al snel werd hij afgeschilderd als de politicus die tegen beter weten in regering en Staten-Generaal een anti-Indonesische koers had laten varen, en die overdracht van dit restant van het koloniale bezit in Zuidoost-Azië aan Indonesië uitsloot. Luns' beleid had bijna tot een oorlog met Indonesië geleid, omdat hij stellig geloofde in Amerikaanse steun in geval van een Indonesische aanval. Luns was er daarbij niet voor



Minister Luns in Parijs in het gezelschap van de Belgische minister Spaak en president Eisenhower.

teruggeschrokken het kabinet en de volksvertegenwoordiging relevante informatie te onthouden. In deze voorstelling van zaken was het Nieuw-Guinea-beleid vooral Luns' persoonlijke zaak geweest, dat hij met alle ter beschikking staande middelen aan kabinet en volksvertegenwoordiging had opgelegd. Deze benadering verdient echter nuancering en correctie.¹¹

Om alle misverstand te voorkomen: Luns was een nationalist van het zuiverste water. Hij had grote moeite met de soevereiniteitsoverdracht aan Indonesië in 1949. Het tastte naar zijn gevoel het grootse verleden van Nederland aan. Voor hem was het vanzelfsprekend dat Nederland in het Verre Oosten een maritiem steunpunt moest behouden om internationaal een rol te kunnen spelen. Voor hem was Nederland niet 'een klein land'. Zijn beeldvorming werd bepaald door de romantische perceptie van het roemrijke Nederland in de zeventiende eeuw, dat met zijn vloot een factor van betekenis was geweest in de internationale machtspolitiek. Deze gevoelens bepaalden ook zijn handelen in de Nieuw-Guinea-kwestie.¹² In zijn perceptie was de soevereiniteitsoverdracht tot stand gekomen door zowel het drijven van Nederlands voornaamste bondgenoten, Groot-Brittannië en de Verenigde Staten, als het zwakke verweer van de regering.

Luns deelde zijn rancune over het verlies van Indonesië met het conservatieve segment van de politieke elite. Dat regering en volksvertegenwoordiging er niet over dachten Nieuw-Guinea

aan Indonesië, dat wilde in hun perceptie zeggen aan de collaborateur Soekarno, over te dragen, bleek uit de zogenaamde ijskastpolitiek, die na de kabinetscrisis in februari 1951 de grondslag vormde voor het Nieuw-Guinea-beleid. Verandering van de status van Nieuw-Guinea was sindsdien niet aan de orde en de regering werd verplicht tevoren de instemming van de Tweede Kamer te vragen voor het afwijken van dit uitgangspunt. Het negatieve karakter van de ijskastpolitiek werd bij de kabinetsformatie in 1952 aangevuld met de doelstelling de inheemse Papoea-bevolking voor te bereiden op zelfbeschikking.

In tegenstelling tot zijn voorganger Stikker en een deel van zijn ambtelijke staf, die goede betrekkingen met Indonesië belangrijker vonden dan het bezit van Nieuw-Guinea, had Luns bij zijn aantreden als minister in september 1952 met de ijskastpolitiek geen enkele moeite. Als eerstverantwoordelijke voor het Indonesië-beleid volgde hij tegenover Djakarta binnen de Nederlands-Indonesische Unie een harde lijn. Indonesië moest het Unieverdrag naleven. In de Koude-Oorlogsfeer van begin jaren vijftig kon vanwege de affichering van Indonesië als communistisch land het Nederlandse beleid verklaard worden als onderdeel van de strijd van het Westen tegen Moskou. Luns had in de eerste jaren geen problemen met het beleid dat hij voerde, omdat de grote politieke partijen zijn opvattingen deelden.

Dat gold ook voor zijn opstelling tijdens de onderhandelingen met Indonesië in december 1955 in Genève over de herziening van de Ronde-Tafelovereenkomst, de opheffing van de Nederlands-Indonesische Unie en Nieuw-Guinea. Het gesternte leek gunstig. Het rechtse kabinet-Harahap wilde door verbetering van de betrekkingen met Nederland de linkse oppositie de wind uit de zeilen nemen en een meer pro-Westerse koers volgen. Nadat overeenstemming was bereikt over de opheffing van de Unie en over de Ronde-Tafelovereenkomst, liepen de onderhandelingen vast op de kwestie van de internationale arbitrage over het buitenlands kapitaal in Indonesië. Luns is later verweten dat hij de onderhandelingen bewust heeft laten mislukken, onder meer door onjuiste informatie over de Indonesische onderhandelingspositie te verspreiden.¹³ Dat is echter niet voor de volle honderd procent juist. Luns was weliswaar leider van de Nederlandse delegatie, maar de onderhandelingen over de arbitragekwestie werden gevoerd door minister Zijlstra. Luns had wel het voordeel dat hij via de Inlichtingendienst Buitenland kon beschikken over het berichtenverkeer tussen Djakarta en de Indonesische delegatie onder leiding van Ide Anak Agung Gde Agung. Hij was daardoor in staat concessies aan te bieden waarvan hij wist dat ze niet aanvaard zouden worden, omdat dit binnen het Indonesische kabinet ernstige moeilijkheden zou veroorzaken. De Nieuw-Guinea-kwestie zelf kwam door de impasse over de arbitrage uiteindelijk niet aan de orde.¹⁴

Na het échec van de conferentie van Genève probeerde Djakarta via de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties Nederland tot onderhandelingen over Indonesië te dwingen. Door het jaarlijks groeiend aantal nieuwe leden zou binnen enkele jaren in de Algemene Vergadering een voor Nederland ongewenste situatie kunnen ontstaan. Daar kwam nog bij dat Djakarta dreigde met gebruik van geweld. Luns probeerde tevergeefs Britse en Amerikaanse steun te krijgen tegen de slechte behandeling van Nederlanders in Indonesië. Ook toen Indonesië overging tot naasting van Nederlandse bedrijven deden beide bondgenoten er echter het zwijgen toe. Voor Luns was dat onbegrijpelijk. In zijn perceptie stevende Indonesië onder Soekarno rechtstreeks op een communistisch bewind af, een ontwikkeling die alleen gekeerd kon worden door hard optreden van het Westen. Londen en Washington meenden echter

dat de westerse belangen niet gediend waren met een confronterende benadering. De toenemende spanning tussen Nederland en Indonesië baarde de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken J.F. Dulles echter zorgen: hij hield vast aan de Amerikaanse neutrale positie, maar wilde voorkomen dat Indonesië het Amerikaanse zwijgen zou interpreteren als instemming met de Indonesische confrontatiepolitiek.

Luns wist die bezorgdheid in gunstige zin te exploiteren. Op 1 oktober 1958 kwam tijdens een diner in de residentie van ambassadeur J.H. van Roijen in Washington de Nieuw-Guinea-kwestie opnieuw ter sprake. Luns had op 18 september en eerder op het *State Department* met Dulles overlegd over de Amerikaanse wapenleveranties aan Indonesië. Luns vroeg opnieuw om een Amerikaanse verklaring dat geweld onaanvaardbaar zou zijn als middel tot wijziging van de status van Nieuw-Guinea. Volgens Dulles was het overleg binnen het *State Department* nog niet afgerond. Hij wilde echter aan de hand van een Nederlands voorstel een conceptverklaring op papier zetten, die hij beloofde de volgende dag met zijn staf te bespreken. Dulles maakte aantekeningen op het briefpapier van Van Roijen en nam deze mee. Later is dit het 'vodge van Dulles' gaan heten. Enkele dagen later werd Van Roijen door Dulles naar het *State Department* geroepen. Dulles overhandigde een brief voor Luns waarin hij bevestigde een verklaring te hebben toegezegd. Bij de brief was een geaccordeerde weergave van de gesprekken met Luns gevoegd. Dulles gaf zijn toestemming voor openbaarmaking en Luns deed dat ook onmiddellijk in New York. Op een vraag van Van Roijen antwoordde Dulles dat in geval van een Indonesische aanval Washington waarschijnlijk logistieke steun zou geven en hij verwees daarbij als voorbeeld naar het Amerikaanse optreden in Libanon en in de Straat van Formosa. Dulles wees er echter ook op, dat hij geen toezeggingen kon doen omdat daarvoor machtiging van het Congres nodig was. Het is dan ook niet verwonderlijk dat Nederlandse initiatieven om op militair niveau een *contingency plan* te maken in Washington geen gehoor vonden.¹⁵

Luns informeerde het kabinet na zijn terugkeer uitvoerig over inhoud en betekenis van de toezegging van Dulles. Voor zijn eigen beleid werd deze toezegging in de volgende jaren een hoeksteen, omdat zij naar Luns' mening impliceerde dat volgens Washington voor verandering van de status van Nieuw-Guinea alleen vreedzame middelen aanvaardbaar waren.¹⁶ De facto beperkte dit de Indonesische speelruimte en bood het de Nederlandse regering de mogelijkheid doof te blijven voor elk Indonesisch voorstel voor onderhandelingen. Het zou echter te ver gaan te stellen, dat voor Luns de verklaring van Dulles een argument was om pas op de plaats te maken. Dat stonden twee andere factoren niet toe. Allereerst was er de groeiende steun voor een resolutie in de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties die vroeg om Nederlands-Indonesische besprekingen over het geschil over Nieuw-Guinea. Tegelijkertijd begon de solide binnenlandse steun voor de ijskastpolitiek af te brokkelen. De regering stond dus tegenover drie dreigingen. De Indonesische, die door de versterking van de Indonesische defensie het gevaar van een aanval steeds reëler maakte; de internationale, die op den duur besprekingen over overdracht aan Indonesië zeer waarschijnlijk maakte; en de nationale, die de vanzelfsprekendheid van de Nieuw-Guinea-politiek tot inzet van een binnenlands debat maakte.

De regering richtte haar aandacht vooral op het internationale front. Uitgangspunt van het beleid bleef dat overdracht aan Indonesië uitgesloten was, maar Luns hoopte door interna-

tionalisering van het bestuur over Nederlands Nieuw-Guinea een deel van de groeiende groep van nieuwe VN-leden buiten het Indonesische kamp te houden. Zijn eerste pogingen in die richting stuitten op gebrek aan steun. Uiteindelijk diende de Nederlandse regering zelf een ontwerp-resolutie in bij de Algemene Vergadering, het zogenaamde plan-Luns, voor een VN-bestuur in het kader van de dekolonisatie-resolutie. De souvereiniteit zou worden overgedragen aan de Papoea-bevolking, de VN zou het gebied besturen en Nederland verplichtte zich jaarlijks een groot deel van de kosten te dragen. Na een uiterst ingewikkeld spel met verschillende ontwerp-resoluties haalde het plan-Luns, evenals een resolutie van een groep Afrikaanse landen dat veel elementen van het plan-Luns bevatte, geen tweederde meerderheid.

Met de afwijzing van het plan-Luns in november 1961 kwam in feite ook een einde aan de Nederlandse sturing van het Nieuw-Guinea-beleid. In december 1961 trok de Amerikaanse regering de kwestie naar zich toe en streefde naar een snelle oplossing. Het Nieuw-Guinea-conflict moest zo snel mogelijk uit de wereld worden geholpen, omdat het voortbestaan ervan de communisten in Indonesië de wind in de zeilen gaf, zo meende de nieuwe regering-Kennedy. Omdat de weg naar VN-bestuur was afgesloten wilde Washington helpen een oplossing te vinden door namens de VN als bemiddelaar tussen Nederland en Indonesië op te treden. Luns was verrast en furieus. Het bezoek van Robert F. Kennedy, de broer van de Amerikaanse president, aan Nederland in februari 1962 viel de regering helemaal rauw op het lijf. Overdracht aan Indonesië was volgens Kennedy de enige oplossing. Hij liet een van woede verbijsterd Nederlands kabinet achter.

Voorbijgaand aan alle emoties is de totstandkoming van de overeenkomst van New York van augustus 1962 snel verteld. De Amerikaanse diplomaat E. Bunker werd tot VN-bemiddelaar benoemd. Hij stelde zich slechts kort als bemiddelaar op en kwam al snel met een eigen, Amerikaans plan, dat voorzag in de rechtstreekse overdracht aan Indonesië.¹⁷ Luns kwalificeerde dit optreden als verraad door een bondgenoot, die geen enkel oog leek te hebben voor de Nederlandse zaak en het nationale eergevoel. De Nederlandse ambassadeur in Washington, Van Roijen, wist het kabinet uiteindelijk te overtuigen dat er geen andere weg was. Luns ging noodgedwongen akkoord met voortzetting van de onderhandelingen op basis van het plan-Bunker. Dat weerhield hem er niet van uiterst harde eisen te stellen. Die leverden in elk geval een korte periode van VN-interim bestuur op en daarmee was vanuit Luns' perspectief nog iets van de Nederlandse eer gered.

Oog in oog met De Gaulle

Een tweede kwestie die Luns' reputatie heeft bepaald is zijn conflict met de Franse president Charles de Gaulle over de toekomst van de Europese Economische Gemeenschap. Ook Luns' betrokkenheid bij de Europese integratie is omringd met een sfeer van confrontatie. Bij Beyens vertrek in 1956 waren de onderhandelingen over de Europese Economische Gemeenschap (EEG) en Euratom in volle gang. Luns zette de koers van Beyens onveranderd voort. In feite liet hij de onderhandelingen over aan Van der Beugel, maar dat verhinderde hem niet zelf de delegatie te leiden naar bijeenkomsten waar belangrijke beslissingen werden genomen. Luns ging in het Europese circuit pas een prominente rol spelen na de machtswisseling in Frankrijk

in 1958. De uitvoering van de Verdragen van Rome met hun communautaire structuur was toen amper begonnen. De nieuwe Franse leider, De Gaulle, maakte snel duidelijk dat hij een tegenstander was van integratie op supranationale/communautaire basis. De Gaulle gaf de voorkeur aan een *Europe des États*. De bestaande Europese instellingen – Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, EEG en Euratom – konden in zijn visie blijven bestaan als werkmaatschappijen onder het overkoepelende intergouvernementele dak van een politieke Europese raad van regeringsleiders, die aan de bestaande instellingen instructies zou geven.

In 1960 presenteerde De Gaulle een plan voor een Europese Politieke Unie op basis van het *Europe des États*-beginsel. Na een reeks van bilaterale besprekingen beoogde hij in februari 1961 tijdens een eerste conferentie van regeringsleiders en staatshoofden in Parijs zijn plan te verwerkelijken. De Duitse bondskanselier Konrad Adenauer steunde De Gaulles plannen van harte. Alleen Nederland verzette zich. Tot groot ongenoegen van Adenauer zette Luns in een monoloog van 45 minuten de Nederlandse bezwaren tegen het voorstel uiteen. Het plan zou de *fusion des intérêts*, die de basis vormde van het hele integratieproces aantasten en doorkruisen. De politieke integratie kon pas volgen als met de economische integratie voortgang was geboekt en zou dan ook volgens de communautaire methode moeten plaatsvinden. In tegenstelling tot Adenauer hoorde De Gaulle het betoog van Luns stoïcijns aan. In het debat, waaraan vooral Luns en De Gaulle deelnamen, kwam het gebruikelijke diplomatieke compromis tot stand: een commissie (de latere commissie-Fouchet) zou het Franse voorstel uitwerken. Luns had zijn eerste succes tegenover De Gaulle geboekt. Het was overigens uitzonderlijk dat Luns in de kring van regeringsleiders het Nederlandse standpunt vertolkte, terwijl premier J.E. de Quay naast hem zat.¹⁸

De commissie-Fouchet kreeg opdracht een plan voor een politieke unie op te stellen. In eerste instantie was het een conflict van Nederland tegen de andere Vijf. Nadat P.H. Spaak in België was teruggekeerd als minister van Buitenlandse Zaken, kreeg Luns in hem een medestander. In tegenstelling tot Luns zag Spaak in tactisch procedurele bezwaren een beter wapen het Fouchet-plan te dwarsbomen dan in de principiële afwijzing ervan. De uiteindelijke doodsteek kreeg het Fouchet-plan van De Gaulle zelf. Hij wilde begin 1962 het resultaat van de onderhandelingen niet aanvaarden en terugkeren naar zijn oorspronkelijke plan. Op dat moment keerden ook de andere EEG-lidstaten zich van Frankrijk af.

Op het eerste gezicht stelde Nederland zich in de discussies over het plan-Fouchet op een onversneden communautair standpunt. Principiële voorstanders van supranationale integratie kunnen nauwelijks geloven dat de kern van Luns' beleid bestond uit een verdediging van de communautaire uitgangspunten van de verdragen van Rome. Zij interpreteren zijn beleid als machtspolitiek. In de politieke unie op basis van het *Europe des États* zou het voor de Beneluxlanden buitengewoon moeilijk zijn zich te verzetten tegen Franse voorstellen, zeker wanneer de Bondsrepubliek daarmee instemde. Het zou Luns er vooral om te doen zijn geweest deze Franse hegemoniale politiek te bruskeren, omdat van Nederlandse invloed op het beleid van de Politieke Unie geen sprake zou kunnen zijn.

De krachtige steun van Luns voor het Britse lidmaatschap, het *préalable Anglais*, lijkt die stelling te ondersteunen. Direct na de conferentie van Parijs in februari 1961 zag het ernaar uit dat de andere Vijf zich niet tegen een *Europe des États* zouden verzetten en hield Luns er ernstig rekening mee dat de Politieke Unie tot stand zou komen. Het was in zijn visie beslist

LUNS-PAKKET



De moeilijke leerschool van een minister van buitenlandse zaken

4 april 1964

Prent van Opland in de Volkskrant.

nodig dat een tegenwicht tegen de Franse dominantie zou worden gevormd. Alleen Groot-Brittannië kwam daarvoor in aanmerking.

De Gaulle en de Franse minister van buitenlandse zaken, M. Couve de Murville wezen Luns herhaaldelijk op de intrinsieke tegenstelling in het Nederlandse verzet tegen het plan-Fouchet, namelijk de verdediging van de communautaire besluitvorming enerzijds, en het pleidooi voor deelneming van het antisuipranationale Albion anderzijds. Voor Luns was dit slechts geveinsd onbegrip. Natuurlijk was het geringe Britse enthousiasme voor het communautaire stelsel in Den Haag bekend, maar gemakshalve gingen Luns en zijn naaste medewerkers ervanuit dat die houding geleidelijk zou veranderen. Veel succes boekte Luns' strategie uiteindelijk niet. Het *préalable anglais* leek te slagen, maar aan de in 1962 begonnen onderhandelingen over Britse toetreding kwam in januari 1963 abrupt een einde, nadat *Whitehall* zich in de ogen van het *Elysée* had gediskwalificeerd als Europese mogendheid door met de Verenigde Staten het Bahama-akkoord over nucleaire samenwerking te sluiten. Een tweede Britse aanvraag werd eveneens getroffen door een veto van De Gaulle.¹⁹

Afgezien van deze politieke verwickelingen verliep de invoering van de douane-unie en de totstandbrenging van een gemeenschappelijk landbouwbeleid voorspoedig. Luns liet dit deel

van het Europese beleid over aan zijn collegae van Economische Zaken, Financiën en Landbouw. In 1965 dreigde echter over de financiering van de gemeenschappelijke landbouw-politiek een nieuwe crisis te ontstaan. Parijs kon zich niet verenigen met de voorstellen van de Europese Commissie voor het scheppen van eigen middelen van de EEG buiten de bijdragen van de leden. Voor De Gaulle was elke uitbreiding van bevoegdheden van de Commissie onbespreekbaar en meerderheidsbesluitvorming onaanvaardbaar. Op 30 juni 1965, aan het einde van de periode van het Franse voorzitterschap waarin deze problemen schier onoplosbaar leken, constateerde Couve de Murville dat door de onwil van de vijf andere leden niet was voldaan aan de verdragsbepalingen en daarna sloot hij de vergadering. Parijs kondigde aan niet langer te zullen deelnemen aan de beraadslagingen, totdat aan de Franse eisen zou zijn voldaan.

In de ontstane crisis spande Luns zich als voorzitter van de EEG-ministerraad in het front van de Vijf tegen de Franse lege-stoel-politiek in stand te houden. Tegelijkertijd probeerde hij een uitweg uit de impasse te vinden. Luns toonde zich in zijn bemiddelingspogingen zowel principieel als meegaand; principieel waar de verdragen van Rome aan de orde waren, meegaand op het praktische vlak. Ondanks enkele formele concessies was het zogenaamde Compromis van Luxemburg van eind januari 1966 geen overwinning voor De Gaulle. Voor een belangrijk deel werd de pil verguld door behendige woordkeus. Het voornaamste was dat in tegenstelling tot de Franse eis van unanimiteit wanneer volgens een lidstaat zijn *intérêts vitaux* in het geding waren, het compromis bepaalde dat over belangrijke beslissingen moest worden onderhandeld totdat overeenstemming was bereikt.

Het Compromis van Luxemburg was voor Luns buitengewoon belangrijk. Voor het eerst had geen van de Vijf tegenover Frankrijk last gekregen van zwakke knieën. Daarmee was bereikt dat Frankrijk grotendeels op de condities van de Vijf naar Brussel was teruggekeerd. Blijkbaar waren voor De Gaulle de economische voordelen van de EEG te groot om ze verloren te laten gaan. De wezenlijke problemen waren echter niet opgelost: dat gebeurde pas nadat De Gaulle van het politieke toneel was verdwenen en in de Bondsrepubliek de sociaal-demo-craten deel van de regering waren gaan uitmaken. De vruchten daarvan konden worden geplukt tijdens de Haagse topconferentie van december 1969. Luns speelde in de aanloopfase daarvan een rol, omdat hij voor het eerst blijk gaf vertrouwen te hebben in de toezeggingen van Willy Brandt als minister van Buitenlandse Zaken en als bondskanselier. Hij toonde zich bereid de druk op Parijs na het aftreden van De Gaulle te matigen teneinde de nieuwe president Georges Pompidou gelegenheid te geven een correctie van de Franse Europese politiek voor te bereiden. De Haagse conferentie leverde na de jaren van politieke malaise een programma op voor de financiering van het landbouwbeleid, voor de toetreding van Groot-Brittannië en twee andere kandidaten en voor de verdieping van de integratie door de vorming van een economische en een monetaire unie.

Hoewel op het eerste gezicht Luns' Europese beleid zich leek te concentreren op Frankrijk en het *préalable anglais*, speelde voor hem in de uitvoering van het Nederlandse beleid de Bondsrepubliek een cruciale rol. Luns was ervan overtuigd dat van de Zes alleen de regering in Bonn de macht bezat de Franse houdgreep te verbreken. Zolang Adenauer bondskanselier was, zag Luns geen enkele mogelijkheid daartoe. De oude staatsman was in zijn ogen geheel in de ban van de Franse generaal en was absoluut niet bereid de goede Frans-Duitse

betrekkingen op het spel te zetten voor een meer communautair of supranationaal integratieproces. Het compromis van Luxemburg was een indicatie van een kentering in Bonn, maar de gang van zaken bij onderhandelingen over gemeenschappelijke landbouwpolitiek en over EEG-standpunten binnen de GATT leken weer te wijzen op een terugval in het oude patroon. Pas tijdens de Haagse Top van december 1969 raakte Luns ervan overtuigd dat Bonn een confrontatie met Parijs aandurfde. Daarmee werd zijn beeld van de Bondsrepubliek als een weifelend supporter van de verdere ontwikkeling van de Europese integratie doorbroken.²⁰

Luns' atlanticisme

Luns had meer dan andere Nederlandse politici oog voor het machtspolitieke element van de Europese integratie. Dat gaf hem een ander perspectief dan politici die de Europese integratie en eenwording als een doel op zichzelf beschouwden. Hun verschil in benadering manifesteerde zich het duidelijkst in de jaren zestig. Terwijl de meer idealistische aanhangers van de Europese integratie bereid bleken water in de communautaire wijn te doen om de voortgang van het integratieproces niet te belemmeren, kwam Luns tot een tegengestelde opstelling.

Ook De Gaulles streven naar een ten opzichte van de Verenigde Staten op politiek en defensiegebied zelfstandiger West-Europa was in Luns' zienswijze in strijd met het Nederlands belang. Het bondgenootschap van de West-Europese landen met de Verenigde Staten was een wezenlijke garantie voor het voortbestaan van de territoriale integriteit van Nederland. Elk streven dat afbreuk zou kunnen doen aan die veiligheidsgarantie moest volgens Luns tegengegaan worden. Hij deelde die mening met zijn ministeriële voorgangers en veel collegae. Evenals Stikker en Beyen stelde Luns zich op het standpunt dat de politieke en militaire leiding binnen de NAVO bij de Verenigde Staten moest berusten. Elke poging tot vorming van een West-Europese groep binnen de NAVO zag hij als een mogelijke bedreiging van de Amerikaanse suprematie. Bovendien zou Europese groepsvorming de Amerikaanse bereidheid West-Europa tegen het Sovjet-blok te verdedigen kunnen aantasten.²¹ Ten slotte dreigde een verzwakking van de NAVO de binding van West-Duitsland aan het Westen te ondergraven, hetgeen in de jaren vijftig en eerste helft jaren zestig in Den Haag nog steeds als een ernstig risico werd beoordeeld.²²

In theorie was het een simpele beleidslijn. In de praktijk was het uiterst moeilijk deze vanuit het Nederlandse perspectief toe te passen. Onder Stikkers ministerschap was al gebleken dat Washington West-Europese samenwerking en integratie op defensiegebied stimuleerde, zelfs in een mate die in Nederlandse ogen zoals in het geval van de Europese Defensiegemeenschap tot een ondermijning van de centrale positie van de NAVO in het westelijke veiligheidsbeleid zou kunnen leiden. Ook in de jaren zestig nam de Amerikaanse regering vergelijkbare initiatieven. Om het West-Europese vertrouwen in de Amerikaanse atoomparaplu te herstellen na de vervanging van de strategie van *massive retaliation* door de *flexible response* stelde Washington de vorming van een *multilateral (nuclear) force* (MLF) voor.

In de ogen van Luns en de Nederlandse regering was dit een zeer gevaarlijk voorstel. Over de bediening van de trekker van het atoomwapen zou immers een min of meer multilaterale beslissing nodig zijn. Den Haag verwachtte daarvan alleen maar moeilijkheden vanwege

uiteenlopende politieke interpretaties van een toekomstige internationale crisissituatie. Het verdiende verreweg de voorkeur dat Washington een hegemoniale positie binnen de NAVO bleef behouden. Dat had twee grote politieke voordelen. Allereerst zou de Bondsrepubliek ook niet indirect de beschikking over kernwapens krijgen. Voorts – en dat woog begin jaren zestig veel zwaarder – zou Frankrijk in toom gehouden kunnen worden. De *special relationship* van Groot-Brittannië met Washington zag de Nederlandse regering vooral als een waarborg voor de harmonische samenwerking binnen het bondgenootschap.

Tegenover de zorgwekkende Amerikaanse initiatieven vormden vooral Franse pogingen tot West-Europese groepsvorming in de ogen van Luns een bedreiging voor de westelijke verdediging. Het was een centraal element van Luns' veiligheidsbeleid Franse initiatieven in die richting te dwarsbomen. Er loopt in dat opzicht een rechte lijn van zijn verzet tegen De Gaulles plan voor een Europese politieke unie (1961) via zijn verwerping van een zelfstandige Franse kernmacht (*force de frappe*), de afwijzing van het Frans-Duitse Vriendschapsverdrag (1963) en MLF, naar een pleidooi voor een zeer robuust antwoord op het Franse besluit zich uit de militaire organisatie van het Noord-Atlantisch Verdrag (1966) terug te trekken. Door zijn uitgesproken verzet tegen het Franse streven naar een meer zelfstandige Europese defensiepolitiek verwierf Luns in Washington een zekere reputatie. Niet dat Washington altijd ingenomen was met zijn theatrale uitspraken, maar zijn optreden droeg ertoe bij dat weifelende NAVO-leden gemakkelijker waren over te halen de Amerikaanse koers te volgen.

Het zou onjuist zijn Luns' onvoorwaardelijke keuze voor het Atlantische bondgenootschap op één lijn te plaatsen met een slaafs volgen van het Amerikaanse beleid. Luns had soms scherpe kritiek op de rechtlijnigheid van de Amerikaanse buitenlandse politiek, op de invloed van generaals en het gebrek aan invoelingsvermogen in de beweegredenen van de Europese partners. In sommige vraagstukken bleek zijn afwijkend standpunt overduidelijk. In 1956 had hij grote moeite met het Amerikaanse beleid tegenover de Suez-crisis en de Hongaarse Opstand.²³ Luns had ook kritiek op het Amerikaanse Vietnam-beleid, maar hij weigerde ondanks sterke druk vanuit de Tweede Kamer formeel de Nederlandse afkeuring van de Amerikaanse bombardementen op Noord-Vietnam mee te delen. In zijn ogen was de oorlog in Vietnam een onderdeel van de Koude Oorlog. Elke interne verdeeldheid zou door de Sovjet-Unie uitgebuit worden. Zijn confronterende houding inzake Vietnam en de dictatoriale regimes binnen de NAVO, zoals Portugal en Griekenland, werd aangewakkerd door zijn onvermogen zich te verplaatsen in het socialistisch-marxistische geïnspireerde idealisme van een nieuwe politieke generatie. In zijn ogen waren deze wereldverbeteraars gespeend van zowel elk inzicht in de internationale verhoudingen als enig gevoel voor de machtsfactor in de wereldpolitiek. In dat opzicht werkte zijn langjarige internationale ervaring aan het einde van zijn ministerschap tegen Luns.

Luns' atlanticisme leek nog eens te worden onderstreept door de functie die hij na het einde van zijn ministerschap op zich nam. Eind jaren vijftig had hij zich verstitout zijn belangstelling voor de post van secretaris-generaal van de NAVO te laten blijken. De veel ervarener Belgische oud-minister van Buitenlandse Zaken Spaak werd toen echter benoemd. Na de Nieuw-Guinea-crisis was Luns' ster in Washington opnieuw gerezen. Dat had hij vooral te danken aan zijn optreden tegen het Franse streven de Europese integratie te gebruiken als een middel tot anti-Amerikaanse blokvorming. Aan het einde van diens presidentschap adviseerde het

State Department aan L.B. Johnson de Nederlandse minister een afscheidsaudiëntie te verlenen vanwege zijn cruciale rol in de Europese politiek als tegenhanger van Frankrijk. Zijn steun voor het Vietnam-beleid en zijn vermogen ook in crisissituaties – ondanks aanvankelijk scherpslijperij – een bemiddelende taak te vervullen hebben zeker bijgedragen tot het besluit van Johnsons opvolger Richard M. Nixon Luns' benoeming tot secretaris-generaal van de NAVO te steunen. In 1972 volgde Luns de Italiaan M. Brosio op.

Vanuit deze internationale post bleef Luns zich met de Nederlandse buitenlandse politiek bemoeien. Hij toonde daarbij weinig inlevingsvermogen in de veranderende tijdsomstandigheden. Invoering van de vrije haardracht binnen de Nederlands krijgsmacht zag hij als de eerste stap naar ondergraving van alle bestaande en noodzakelijk gezagsverhoudingen binnen het defensieapparaat. Regelmatig vuurde hij vanuit Brussel zijn pijlen af op het Nederlandse defensiebeleid, zeker nadat in 1973 het progressieve kabinet-Den Uyl was gevormd. De barometer van de verhoudingen daalde tot een dieptepunt tijdens het kruisraketten debat eind jaren zeventig. Luns bleef secretaris-generaal van de NAVO tot 1984. Ook de lengte van deze ambtsperiode is een record. Na zijn terugtreden keerde hij niet naar Nederland terug, maar bleef in Brussel wonen.

Slot

Voelde Luns zich miskend door de overwegend negatieve pers bij zijn vertrek? Blijkbaar had hij zich een ander afscheid voorgesteld dan deze mate van onbegrip voor een bijna twintig jaar volgehouden dienst aan het Nederlandse belang. Het on-Nederlandse karakter van zijn benadering van de internationale betrekkingen en zijn ongenaakbare manier van optreden hebben daaraan ongetwijfeld bijgedragen. Luns' presentatie was teatraal, en met een vleugje ironie, dat nauwelijks nog paste bij de politieke vernieuwing en ideologische heroriëntatie van de Nederlandse politiek eind jaren zestig. Bij de gewone Nederlander was en bleef hij populair vanwege zijn luchtige stijl, maar in het intellectuele en politieke debat kon hij daarmee niet meer uit de voeten. Daarin ligt de tragiek van zijn vertrek. Zijn verdiensten als minister werden mede door zijn eigen optreden niet gewaardeerd. Dat moet hem diep gegriefd hebben, want voor alles had Luns behoefte aan erkenning en blijken van waardering.

De evaluaties van Luns' ministerschap concentreren zich tot nu toe rond enkele thema's: de Nieuw-Guinea-kwestie en het Indonesië-beleid, zijn onvoorwaardelijke steun aan het Atlantisch bondgenootschap en het Amerikaanse leiderschap, en de Europese integratiepolitiek. Het oordelen lijkt soms in hoge mate bepaald te worden door de ideologische criteria van de beoordelaar. Het is alsof de beoordeling van Luns als minister van Buitenlandse Zaken niet los kan komen van de sterk ideologisch bepaalde beeldvorming aan het einde van zijn negentienjarige ministeriële loopbaan. Voor een deel heeft hij daaraan ook zelf bijgedragen. De boekjes die sinds 1965 over de persoon Luns verschenen, kwamen zonder uitzondering met zijn medewerking en instemming tot stand.²⁴ Luns koos daarbij steeds voor een lichtvoetige aanpak, waarbij het anekdotische domineerde, terwijl zijn beschouwingen over algemene vraagstukken snel tendeerden naar fraaie algemeenheden.

Het is ook niet gemakkelijk de balans op te maken van de 19 jaar dat Luns minister van Buitenlandse Zaken was. Zijn beleid inzake de Europese integratie en de NAVO toont hem vooral als een machtspoliticus, een machtsrealist. Nu eens cynisch, dan weer rechtlijnig, maar altijd op pragmatische wijze uitgaand van de veronderstelling dat de internationale verhoudingen op zowel bi- als multilateraal niveau zijn gebaseerd op macht. Zo wordt Luns in de meeste studies over de Nederlandse EEG- en NAVO-politiek beschreven. Dat geldt niet alleen 'grote politieke kwesties' als de Fouchet-onderhandelingen of de MLF, maar ook dicht-bij-de-grondse zaken als het Europees landbouwbeleid. Uit deze machtsrealistische visie kwam ook zijn scepsis aangaande het in de jaren zestig opkomende streven naar ontspanning tussen Oost en West voort.

De Nieuw-Guinea-kwestie is minder gemakkelijk in dit interpretatiekader te vatten. Sommige auteurs grijpen dan eerder naar het beeld van Luns als conservatief koloniaal, die deinend op de baren van het glorierijke Nederlandse verleden niet in staat was de nieuwe verhoudingen in de wereld te accepteren. Luns' handelen zou dus niet zozeer bepaald zijn door machtspolitisieke realiteitszin, maar door anachronistische en niet-rationele overwegingen. Nationalistische sentimenten in Luns' standpunten lijken die verklaring te versterken. Toch wordt deze weer ondermijnd door het streven van Luns Nederland in zijn dekolonisatiepolitiek niet in een isolement te brengen, ook niet inzake Nieuw-Guinea. Ondanks zijn persoonlijke gehechtheid aan het Nederlandse koloniale bezit, raakte hij nooit ver verwijderd van de realiteit van de naoorlogse internationale machtsverhoudingen. Hij gebruikte de crisis rond Taiwan in 1958 op effectieve wijze om van Dulles een garantie te krijgen tegen Indonesische agressie, terwijl hij uiteindelijk ook akkoord ging met onderhandelingen op basis van het plan-Bunker over de overdracht van Nieuw-Guinea.

Met het voorgaande is uiteraard niet gezegd dat Luns in bepaalde vraagstukken geen behoudend beleid heeft gevoerd. De politiek inzake Zuid-Afrika en het apartheidsvraagstuk, Israël en het Midden-Oosten en Vietnam, zijn daarvan evidente voorbeelden. Zo maakt S. de Boer in zijn studie over de Nederlandse politiek ten opzichte van Zuid-Afrika duidelijk dat Luns uiterst terughoudend stond tegenover openlijke kritiek op Pretoria, ook al nam in Nederland de afkeer van het apartheidssysteem in de loop van zijn ambstermijn toe.²⁵ Luns' opstelling tegenover het Midden-Oostenconflict was jarenlang gebaseerd op het uitgangspunt dat, indien noodzakelijk, Israël onvoorwaardelijke steun moest worden geboden.²⁶

Luns' politieke opvattingen moeten uiteraard ook in hun context bekeken worden. Hellema duidt Luns weliswaar aan als een door koloniaal ressentiment gevoede politicus, maar stelt vast dat zijn standpunten ten aanzien van Suez in 1956 door velen in zijn politieke entourage werden gedeeld.²⁷ Ook De Geus constateert dat Luns inzake de Nieuw-Guinea-kwestie in de jaren van het kabinet-De Quay in de ministerraad nooit werd tegengesproken.²⁸ Bovendien is het van belang op te merken dat het door Luns gevoerde beleid ten aanzien van het Midden-Oosten en Zuid-Afrika door zijn opvolgers, W.K.N. Schmelzer en M. van der Stoep, op hoofdlijnen werd voortgezet. In het licht van de algemeen bestaande consensus over de continuïteit van het Nederlandse naoorlogse buitenlands beleid is dat niet verbazingwekkend. Luns' beleid leek pas aan het einde van zijn ministerschap exceptioneel conservatief, en dan wel met name in contrast met de opvattingen van een nieuwe spraakmakende generatie van jonge politici en intellectuelen.

Een gedreven politicus

Wilhelmus Klaus Norbert Schmelzer (1971-1973)

door JAC BOSMANS

Bij de verkiezingen van 1971 was Norbert Schmelzer geen lijsttrekker van de KVP meer. Zijn ogen waren gericht op het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ). 'Ik was ervan doordrongen, dat ik niet de aangewezen man was om politiek leider te blijven, om nationaal lijsttrekker te zijn of om minister-president te worden. Daarvoor was ik politiek toch een wat te omstreden figuur geworden, te dicht nog bij het trauma van de Nacht. En bij mij is een ijzeren stelregel: kies je eigen moment, overschat jezelf niet, doe datgene wat goed is, maar ook bereikbaar. Vandaar mijn keuze voor BZ. Ik had de overtuiging, dat ik daar nuttig werk zou kunnen doen en dat ik het aan zou kunnen. Bovendien sloeg ik twee vliegen in één klap, want BZ betekende voor mij ook de terugkeer naar een oude liefde, de buitenlandse politiek.'¹

Jeugd en vorming

Wilhelmus Klaus Norbert Schmelzer, roepnaam Norbert, werd op 22 maart 1921 in Rotterdam uit Duitse ouders geboren. Zijn vader, die pas in 1937 de Nederlandse nationaliteit verwierf, was toen procuratiehouder bij de Rotterdamsche Bank. Hij kon zijn kinderen – in 1922 werd een tweede zoon geboren – een onbekommerde jeugd bezorgen. Zijn liefde voor de muziek bracht hij over op Norbert, terwijl deze van zijn moeder leerde ambities te hebben.² De ouders stuurden Norbert naar een neutrale gemengde lagere school. Hoewel zij van katholieken huize waren, speelde de kerk geen grote rol in hun leven; later waren zij zelfs niet meer praktizerend. In 1933 verhuisde het gezin naar Wassenaar en het lag voor de hand dat Norbert in Den Haag naar het Stedelijk Gymnasium zou gaan, maar het elitaire karakter van deze school stootte vader Schmelzer zo zeer af, dat hij zijn zoon naar het Aloysiuscollege van de jezuïeten stuurde.

Deze keuze had een beslissende invloed op Norbert, want de jezuïeten brachten hem zowel fanatisme bij, in leren, sport en cultuur, als de overtuiging dat het in het leven om meer ging dan alleen materieel gewin en vooruitgang. In 1939 schreef hij zich in aan de RK Handels-hoogeschool te Tilburg om er economie te studeren. Na zes jaar jezuïetenindoctrinatie was dat voor hem een logische stap, hoewel zijn vader hem liever naar de Nederlandsche Economische Hoogeschool te Rotterdam had zien gaan.

Voorjaar 1943 moest de jonge Schmelzer onderduiken, omdat hij, zoals vrijwel alle Tilburgse studenten, de door de bezetter verlangde loyaliteitsverklaring niet ondertekende. Als verte-

genwoordiger van het Tilburgse studentencorps Sint-Olof in de Raad van Negen, de landelijke illegale organisatie van studenten, had hij de oproep van de Raad tot weigering krachtig ondersteund.³

Zijn studie kwam nu stil te liggen, mede doordat de hogeschool op slot ging. Tijdens de onderduik, onder meer op een woonboot op het Brasemermeer, had hij veel tijd om piano te spelen. Ook nam hij compositielessen bij Robert de Roos. Na de bevrijding meldde hij zich bij de Stoottroepen en trok met een cabaretgroepje naar Duitsland om er Nederlandse soldaten verstrooiing te bezorgen. In het besef dat hij met componeren nooit de top zou bereiken – en dat wilde hij – besloot hij eind augustus 1945 alweer terug te keren naar Tilburg en de studie te hervatten.

Na zijn afstuderen in 1947 trad hij in dienst bij Unilever in Rotterdam. De pure commercie beviel hem maar matig. Intussen rijpte het door de jezuïeten aangelegde en in Tilburg verder ontwikkelde besef dat werken voor de publieke zaak zijn leven een betere zin zou geven. Door toeval was hij in de zomer van 1947 in contact gekomen met de voorzitter van de KVP-fractie in de Tweede Kamer, C.P.M. Romme, die in hem onmiddellijk een beloftevolle kracht voor de katholieke politiek zag. Romme raadde hem aan te gaan schrijven en stimuleerde hem ook om het bedrijfsleven te verruilen voor de overheid. In 1950 maakte Schmelzer de overstap naar het ministerie van Economische Zaken, waar hij kwam te werken op het directoraat-generaal Buitenlandse Economische Betrekkingen. Directeur-generaal D.P. Spierenburg werd er zijn 'voogd'. Er moest hard worden gewerkt, in een moordend tempo. Schmelzer voegde zich zonder problemen in deze werkomgeving en in 1952 maakte hij promotie en werd hij hoofd van de nieuwe afdeling EGKS van het ministerie.

Staatssecretaris

Met gedrevenheid voor de publieke zaak zou Schmelzer de komende kwart eeuw opvallen. Forse tegenslagen in de privé-sfeer brachten hem er niet van af. Begin 1950, kort voor de overgang naar Economische Zaken, was hij getrouwd met de toen 20-jarige Carla Mutsaerts, dochter van een Tilburgse textielabrikant, die hij al vroeg in zijn studententijd had leren kennen. Hun eerste kindje, eind 1950 geboren, overleed binnen het jaar, hun tweede in 1955 toen het tweeënhalf jaar oud was. Het in 1954 geboren zoontje Joris raakte op driejarige leeftijd geestelijk gehandicapt. Schmelzer raakte er niet door uit zijn evenwicht en stortte zich met nog meer elan op de publieke zaak door nu ook in de KVP actief te worden.

Al begin jaren vijftig kon men in de KVP uit de mond van Romme vernemen dat hij in Schmelzer een 'potentiële allround politicus' zag. 'Hij behoort tot de scherpzinnigste jongelingen die ik ken, en hij heeft een zeer goed karakter. Uit zijn schrifturen spreken brede belangstelling en goede gesteltenis.'⁴ In de aanloop naar de Kamerverkiezingen van 1952 polste partijvoorzitter W.J. Andriessen hem voor een plaats op de kandidatenlijst, maar Schmelzer had toen nog geen trek in een lidmaatschap van de Tweede Kamer; hij wilde eerst de nodige ervaring op Economische Zaken opdoen.

Eind 1954 toegetreden tot het partijbestuur van de KVP, liet Schmelzer zich in 1956 wel op de kandidatenlijst zetten. Het beoogde resultaat bleef uit. Rommes vertrouwen in hem was

inmiddels zo groot geworden dat Schmelzer door diens toedoen als staatssecretaris op het ministerie van Binnenlandse Zaken belandde, belast met voor Romme belangrijke speerpunten van kabinetsbeleid: bezitsvorming en publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (PBO).

Als staatssecretaris bereikte Schmelzer op het terrein van de bezitsvorming weinig tastbare resultaten; alleen in de sfeer van spaarregelingen kwam er iets concreets tot stand, onder andere de Zilvervloot, een spaarplan voor de jeugd. Op het andere terrein, de PBO, ontmoette hij in de praktijk zo weinig enthousiasme, dat hij op den duur de partij zelfs ging adviseren de PBO niet langer als het middel bij uitstek voor structuurwijziging van de maatschappij te beschouwen. Ondanks de geringe oogst is de periode van het staatssecretariaat van groot belang geweest voor Schmelzers carrière. Van meet af aan liet hij zich kennen als een bewindsman met een scherp analytisch vermogen en strategisch inzicht, die zich met veel, zo niet met alles wilde bemoeien. Bewindslieden die rechtstreeks met hem van doen hadden, ervoeren dit soms als ongewenste zucht naar invloed en stonden later zijn politieke carrière in de weg.

Dat bleek bijvoorbeeld in 1959. Schmelzer was inmiddels gekozen als Kamerlid, maar zijn verblijf in de Kamer was maar van korte duur. Na de formatie zette hij zijn staatssecretariaat voort. Romme zag aanvankelijk in Schmelzer een kandidaat voor het premierschap, maar L.J.M. Beel wilde hem in het door hem geformeerde kabinet-De Quay niet eens als minister hebben. Hij bleef staatssecretaris, nu op Algemene Zaken. Hij zou bovendien optreden als persoonlijk adviseur van minister-president J.E. de Quay – in zijn Tilburgse tijd een van zijn professoren. Zeker in het begin van de kabinetsperiode heeft De Quay flink op hem geleund, maar gaandeweg raakte de premier voldoende vertrouwd in de materie om Schmelzers raad minder nodig en ook minder gewenst te vinden. Toen de KVP-leiding Schmelzer in 1961 naar voren schoof als partijvoorzitter, om de naar de KRO vertrokken H.W. van Doorn op te volgen, heeft De Quay er zich dan ook niet tegen verzet.⁵ Schmelzer had er overigens geen zin in. Romme had hem de stap afgeraden; deze zag voor hem een betere toekomst weggelegd: fractievoorzitter in de Tweede Kamer.

Aan zijn positie op Algemene Zaken ontleende Schmelzer een zeker natuurlijk gezag onder de staatssecretarissen. Als persoonlijk adviseur van De Quay woonde hij alle vergaderingen van de ministerraad bij, welk recht zijn collega's maar in beperkte mate genoten. Tijdens de zogeheten 'opstand der staatssecretarissen', die de gehele kabinetsperiode door heeft geduurd, trad Schmelzer dan ook op als hun woordvoerder. De staatssecretarissen ijverden voor een opwaardering van hun positie tot die van plaatsvervangend minister, maar kregen in de ministerraad uiteindelijk weinig voet aan de grond.⁶

De Nacht

De Kamerverkiezingen van 1963 brachten Schmelzer terug in de Tweede Kamer. Enkele maanden later koos de KVP-fractie hem inderdaad tot haar voorzitter. Bornewasser, de geschiedschrijver van de KVP, maakt de balans van dat moment aldus op: 'Deze protégé van Romme had zich doen kennen als een intelligente en snelle werker. Tact, handigheid, plooibaarheid en strategisch inzicht *in politicis* golden als zijn sterke eigenschappen.'⁷ Daarnaast noteert Bornewasser dat ook belustheid op macht hem niet vreemd was, hetgeen Schmelzer

als factor in het geheel van zijn drijfveren ook nooit heeft ontkend: om idealen te verwezenlijken is macht nu eenmaal nodig.

Schmelzer zag zich voor de lastige taak gesteld de eenheid te bewaren in een fractie, waarin progressieven en conservatieven zich steeds vaker tegen elkaar afzetten. Aanvankelijk had hij moeite het leiderschap te tonen dat van hem werd verwacht. Zijn prestige was daarvoor nog onvoldoende gevestigd. Met name de zich krachtig roerende rechtervleugel in de fractie stond kritisch tegenover hem, zeker toen na de val van het confessioneel-liberale kabinet-Marijnen (1963-1965) een door partijgenoot J.M.L.Th. Cals aangevoerd centrum-links kabinet aantrad, waarin de samenwerking met de liberalen was ingeruild voor die met de PVDA. De sfeer in de fractie werd er niet beter op doordat dit kabinet zich opstelde als 'politieke body-builders en krachtpatsters, die na jaren van non-beleid eindelijk eens orde op zaken zouden stellen'⁸. Het kabinet-Cals presenteerde bovendien een uitgavenbeleid dat weliswaar op haast onvoorwaardelijke instemming van de linkervleugel kon rekenen, maar financiële specialisten naar adem deed snakken.

Schmelzer zag slechts één mogelijkheid om onbeheersbaarheid van de tegenstellingen te voorkomen: het kabinet dwingen zijn uitgavenbeleid bij te stellen. Tijdens de algemene beschouwingen in oktober 1966 slaagde hij erin vrijwel de gehele fractie achter een motie met een dergelijk verzoek te krijgen; slechts een enkel lid ging niet mee. Toen deze door Cals en de zijnen als een motie van wantrouwen geïnterpreteerde motie werd aangenomen, trad het kabinet af.

Met zijn optreden in wat is gaan heten de *Nacht van Schmelzer* verstevigde Schmelzer zijn positie in de partij als politiek leider; de overgrote meerderheid vond het een knap staaltje hoe hij erin was geslaagd de scherpe tegenstellingen in de KVP-fractie te overbruggen. Maar van de linkerzijde, ook van met links sympathiserende katholieke media, ontving hij slechts hoon, samengebond in het beeld van de broedermoord. Deze negatieve beeldvorming werd nog versterkt door de typering van 'een gladde teckel' door Wim Kan tijdens diens oudejaarsconferentie van 1966. Deze typering is welhaast als een stigma gaan werken. Schmelzer droeg daartoe in zoverre zelf aan bij, doordat hij zijn uiterlijk van een gesoigneerde *gentleman* met glad gezicht en strak naar achter gekamd haar combineerde met een stijl van politiek bedrijven die werd gekenmerkt door beheersheid, onaandoenlijkheid en onderkoeldheid; daardoor kwam hij over als een kille, berekenende politicus, die maar op één ding uit was: macht, terwijl in de politiek van de late jaren zestig juist emotie een populaire stijlfiguur werd.

Zijn verstevigde positie in de partij gebruikte Schmelzer om de begin jaren zestig in gang gezette discussie over de toekomst van de KVP te richten op geïnstitutionaliseerde samenwerking met ARP en CHU. Hij behoorde tot de christen-democraten van het vroegste uur. De exclusieve gebondenheid van de KVP aan het katholieke geloof vond hij een onding. Al in zijn studententijd had hij in de *Nieuwe Tilburgse Courant* gepleit voor 'een politiek samengaan van hen, of zij nu katholiek of protestants zijn, die de evangelische waarden diep en daadwerkelijk beleven'.⁹ Zijn uitgesproken voorkeur lag bij een krachtige christen-democratische centrumpartij, waarin de KVP samen met de ARP en de CHU zou opgaan en waardoor de christelijke gedachte zich ondanks secularisatie en ontzuiling zou kunnen handhaven in het centrum van de macht.

Strategische manoeuvres om de partij op deze koers vast te leggen schuwde hij niet. Toen mede onder invloed van het optreden van het kabinet-Cals een radicale stroming aanzwol,

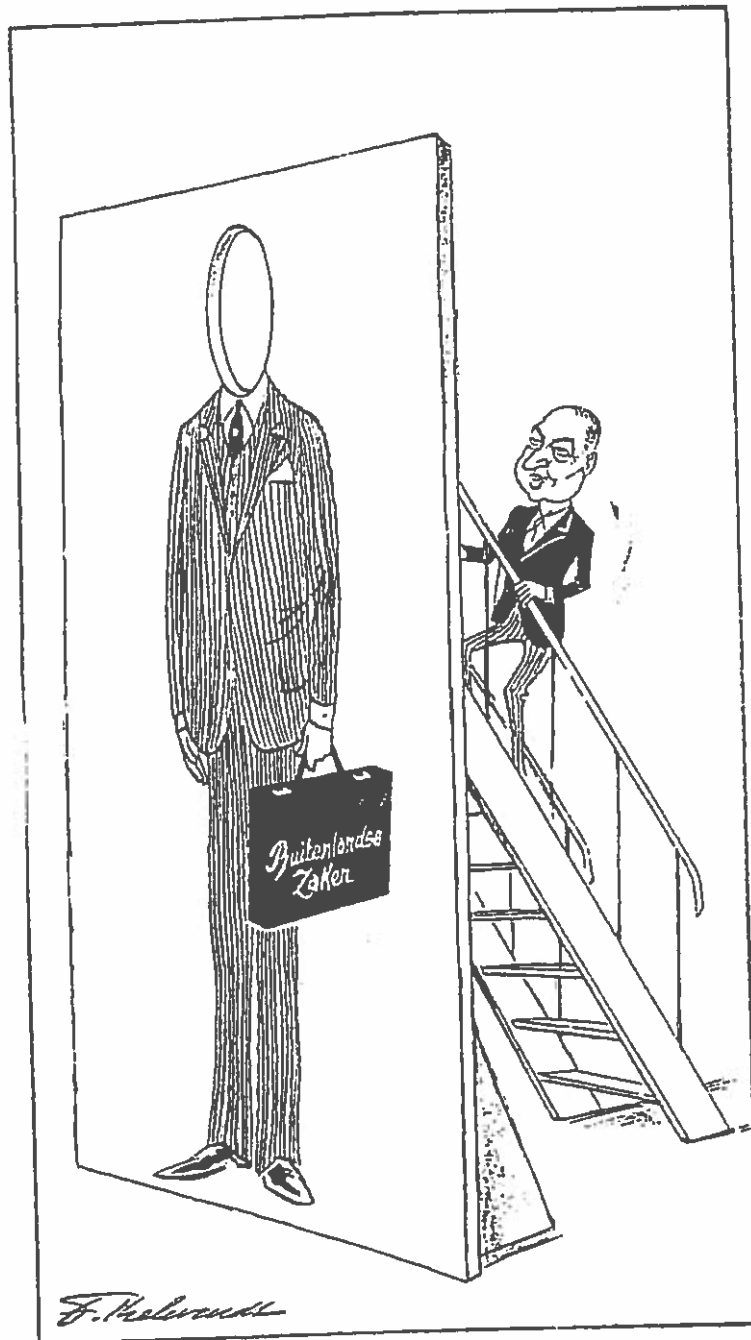
die van de KVP een progressieve volkspartij wilde maken en principieel koos voor coalities met linkse partijen, forceerde hij begin 1968 een breuk met de felste radicalen door op de televisie samen met de fractieleiders van ARP en CHU te verklaren dat de christelijke partijen voortaan een tactiek van 'samen uit, samen thuis' zouden voeren. Het door Schmelzer gewenste effect trad op: een kleine, maar lastige groep radicalen verliet de partij. Dat de fractie dientengevolge ook vier mensen verloor, vond hij vervelend, maar onvermijdelijk om het doel van de ene christelijke partij te bereiken. Op de vaststelling dat de tv-uitzending als een 'putsch van Schmelzer' moest worden aangemerkt, reageerde hij onderkoeld, 'Er zijn van die momenten, dat je vindt dat er stagnaties moeten worden doorbroken.'¹⁰ Al met al leverde Schmelzer op deze wijze een niet geringe bijdrage aan het totstandkomen van het CDA.

Aan zijn politiek leiderschap kwam in 1971 alweer een einde. Schmelzer was toen 50 jaar en allesbehalve opgebrand. Met een mengeling van bewondering en verbazing was menigeen naar zijn enorme incasserings- en uithoudingsvermogen gaan kijken. In de gepolariseerde sfeer rond 1970 deed zich echter de merkwaardige situatie voor dat hij het politieke debat domineerde, maar in electoraal opzicht een risico-factor voor zijn partij aan het worden was. Hij werd steeds sterker geïdentificeerd met rechts beleid en in de KVP bleef er ondanks het vertrek van de radicalen kritiek bestaan. De PVDA schroomde niet te verklaren met een door Schmelzer aangevoerde KVP niets te maken te willen hebben. In deze tijd, waarin de band tussen geloof en partij verzwakte, was de KVP allesbehalve zeker van een vast electoraat. Bij de Kamerverkiezingen van 1967 had de KVP al een enorme nederlaag geleden en er werd gevreesd dat dat, zeker met Schmelzer in de voorste linie, in 1971 opnieuw het geval zou zijn. Schmelzer was realist genoeg en kondigde al vroeg aan geen lijsttrekker meer te willen zijn. Deze 'dienst' aan de partij viel hem niet zwaar, omdat er na de aankondiging van Luns' vertrek naar de NAVO uitzicht was ontstaan op de post, die hij al zolang ambieerde: Buitenlandse Zaken.

Minister van Buitenlandse Zaken

Schmelzer behoort tot de generatie politici die hun carrière kort na 1945 zijn gestart, toen Nederland de neutraliteit moest opgeven en een actieve bemoeienis met de wereldpolitiek zocht. Voor deze generatie was een internationale oriëntatie bij het bedrijven van politiek iets vanzelfsprekends. Als student was Schmelzer na de bevrijding betrokken bij het leggen van contacten tussen christenen in West-Europa en in de tijd bij Unilever en op Economische Zaken werd de aanraking met het buitenland nog intenser. Naarmate hij in de jaren vijftig in de KVP een positie verwierf, liet hij zich met genoegen naar bijeenkomsten van de *Nouvelles Equipes Internationales*, een soort christen-democratische Internationale, sturen om er voordrachten te houden. Terwijl de vooroorlogse generatie maar moeilijk afstand kon doen van het primaat van de binnenlandse politiek, maakte hij zich er sterk voor dat de KVP meer mensen en middelen zou vrijmaken voor de buitenlandse politiek.¹¹ Als lid van het partijbestuur was hij trouwens belast met internationale vraagstukken en hij was actief in de commissie Buitenland van de partij. Tijdens zijn staatssecretariaat onder De Quay kreeg hij schermutselingen met Luns, aan wie hij zich ergerde omdat die de noodzaak van Europese integratie

WILHELMUS KLAUS NORBERT SCHMELZER



Prent van F. Behrendt.

weliswaar met de mond beleeft, maar nauwelijks tot daden kwam. Al in 1963 was hij zelf graag minister van Buitenlandse Zaken geworden, maar deze ambitie ketste voorlopig af op Luns' zetelvastheid.

Na de voor de KVP opnieuw dramatisch verlopen verkiezingen van 1971 verhuisde Schmelzer naar de Eerste Kamer, waar hij het verloop van de formatie afwachtte. Voor hem pakte die gunstig uit. Er kwam uiteindelijk een kabinet onder leiding van de antirevolutionair B.W. Biesheuvel tot stand, waarin de confessionelen en liberalen dankzij de medewerking van de nieuwe partij D50 hun samenwerking konden voortzetten. Dat Schmelzer in deze ploeg minister van Buitenlandse Zaken zou worden, was onomstreden.

Op 5 juli vond de beëdiging plaats en een dag later droeg Luns zijn portefeuille over. Met zijn eerste persconferentie als minister op 7 juli maakte Schmelzer een goede indruk. Hoewel hij aankondigde dat zijn beleid op hoofdpunten weinig zou afwijken van dat van zijn voorganger, legde hij accenten, op grond waarvan zowel op het departement als daarbuiten de verwachting ontstond dat er in ieder geval qua stijl veranderingen zouden intreden. Zo zou er op het ministerie een speciale afdeling komen voor de planning van de Nederlandse buitenlandse politiek op de langere termijn. Ook zou het buitenlands beleid aansluiting moeten krijgen bij de binnenlandse opvattingen daarover.¹² Na zoveel jaren alleengang van Luns was de nieuwe minister bij zijn eerste publieke optreden voor velen een verademing.

Hoewel Schmelzer zich had voorgenomen minder buitenlandse reizen te maken om voldoende tijd te hebben voor overleg op het departement, met kamerleden en maatschappelijke groeperingen, kwam daarvan niet veel terecht. De buitenlandse verplichtingen van een minister van Buitenlandse Zaken waren daarvoor te talrijk geworden. Al onmiddellijk na de persconferentie op 7 juli vertrok hij naar Luxemburg, waar de koningin een staatsbezoek bracht. Binnen het jaar volgden staatsbezoeken aan Indonesië, Duitsland, Engeland en Frankrijk en reisde hij naar de Antillen, Israël en Egypte; daarnaast waren er de gebruikelijke bezoeken aan de Verenigde Naties en de bijeenkomsten van de ministers van Buitenlandse Zaken in het kader van de NAVO en de EEG, al liet hij de Europese integratieaangelegenheden over aan zijn staatssecretaris Th. E. Westerterp. Ook kwamen regelmatig collega's uit diverse landen langs in Den Haag en dat kostte eveneens de nodige tijd en aandacht. Memorabel was het bezoek van de Russische minister van Buitenlandse Zaken Andrej Gromyko in juli 1972, niet alleen omdat het de eerste keer was dat een Sovjet-minister van Buitenlandse Zaken officieel naar Nederland kwam, maar ook omdat het hier een tegenbezoek betrof dat, nadat Luns in 1964 naar Moskou was gereisd, acht jaar op zich had laten wachten.¹³

Van zijn voornemen het ambtelijk apparaat nauwer te betrekken bij het beleid maakte Schmelzer ernst. Hierin onderscheidde hij zich opvallend van zijn voorganger die eigenlijk nooit veel belangstelling had getoond voor de mensen op het departement. Luns had vooral op de buitenlandse dienst en daarbinnen op bepaalde ambassadeurs gevestigd. Dat had geleid tot verstarring en tot tegenstellingen tussen de binnen- en buitendienst. Beleidsambtenaren voelden zich in hun carrièremogelijkheden belemmerd, doordat de hogere functies op het departement aan leden van de buitenlandse dienst werden vergeven. Schmelzer kwam het ministerie binnen, toen de daarmee samenhangende 'opstand der referendarissen' aan de gang was. In deze situatie kon hij, in zijn vorige politieke leven gewend aan overleg en compromis, rekenen op grote instemming van de ambtelijke staf. De politieke ontwikkelingen maakten

zijn verblijf op het Plein echter te kort om meer te bereiken dan eerste aanzetten tot reorganisatie; dat gold bijvoorbeeld de voorgenomen integratie van het diplomatiek en departementspersoneel, die overigens onder zijn opvolgers een moeizaam verloop zou kennen.¹⁴

Dat er op het departement een frisse wind zou gaan waaien, konden de ambtenaren al meteen na Schmelzers intrek merken. Na twee weken had hij de ministerskamer grondig veranderd. 'Het antieke decoratieve bureau is verdwenen. De krullige zithoek voor bezoekers is verwijderd. De vale oude, schaars lichtgevende schemerlampen zijn weggehaald. Overtollige rierlantijnen in de aankleding zijn opgeborgen. Het is een strak, licht vertrek geworden, dat een zakelijke maar vriendelijke sfeer ademt. Geen onnodige franje. Er zijn heldere moderne lampen geplaatst. De zithoek bestaat uit lage, gemakkelijk zittende banken. Het bureau is niet meer dan een grote open werktafel.'¹⁵ Deze herinrichting van de werkplek symboliseerde het afscheid van Luns' neiging tot uiterlijk vertoon. Dat zou ook merkbaar worden in het concrete beleid.

Tijdens zijn korte ministerschap heeft Schmelzer beleidsbeslissingen genomen, die geïnterpreteerd kunnen worden als ombuigingen. Veranderingen in de internationale verhoudingen gaven hiervoor de ruimte. De wijziging van het Chinabeleid na de verrassende toenadering van de Verenigde Staten tot de Volksrepubliek China (VRC) in de zomer van 1971 is er een treffend voorbeeld van. Hoewel Nederland de VRC al in 1950 had erkend, had het zich in de VN ten aanzien van de toelating van de VRC meestal van stemming onthouden. In 1971 bleek Nederland evenwel bereid deze terughoudendheid op te geven. Schmelzer ging daarbij zover dat hij – wat onder Luns waarschijnlijk niet zou zijn gebeurd – afstand nam van het nieuwe Amerikaanse twee-Chinabeleid, dat was gericht op toelating van de VRC onder handhaving van Nationalistisch China, dat na 1949 de Chinese zetel in de Veiligheidsraad was blijven bezetten. Najaar 1971 stemde Nederland in de Algemene Vergadering van de VN dan ook tegen een Amerikaans voorstel om over uitsluiting van Taiwan met een tweederde meerderheid te beslissen, hetgeen die uitsluiting zou hebben voorkomen, en vóór een door Albanië ingediende motie om de VRC toe te laten en Taiwan te verwijderen. Schmelzer trotseerde hiermee in eigen huis de aandrang van de coalitiepartners ARP, VVD en D's'70, die zich achter de Amerikaanse politiek schaarden. Deze beleidsombuiging werd in mei 1972 doorgetrokken, toen Den Haag en Peking besloten ambassadeurs uit te wisselen; tot dan toe waren de betrekkingen op het niveau van zaakgelastigden onderhouden.¹⁶

In deze kwestie wist Schmelzer zich krachtig gesteund door minister-president Biesheuvel. Daardoor was het voor hem een stuk gemakkelijker voorbij te gaan aan de weerstand die niet alleen in het parlement, maar ook in de ministerraad merkbaar was. Aan deze ervaring heeft hij de overtuiging overgehouden dat de onvermijdelijke versterking van de coördinerende functie van de minister-president op het vlak van het buitenlands beleid niet per se hoefde te leiden tot verzwakking van de positie van Buitenlandse Zaken. Het engagement van de minister-president was van groot belang. In zijn beperkte ervaring had Schmelzer de premier leren waarderen als 'de *beste bondgenoot* van de minister van Buitenlandse Zaken'. In het China-beleid was dat in ieder geval gebleken.¹⁷

Een tweede opmerkelijke beleidsombuiging was begin januari 1973 de erkenning van de DDR. Hier haakte Schmelzer onmiddellijk in op veranderingen in de betrekkingen tussen de

beide Duitslanden, al moet eraan worden toegevoegd dat Nederland in deze kwestie volledig in de pas liep met de bondgenoten en er in tegenstelling tot het China-beleid geen eigen stempel op drukte. Daags na de ondertekening op 21 december 1972 van het basisverdrag tussen de Bondsrepubliek en de DDR, sluitstuk van de *Ostpolitik* van de sociaal-democratisch-liberale regering van Willy Brandt, besloot de ministerraad geheel volgens afspraken in NAVO-verband diplomatieke betrekkingen met de DDR aan te knopen. Terwijl de eventuele erkenning van de DDR in de jaren zestig voor het nodige politieke rumoer had gezorgd en Luns steeds de boot had afgehouden, baarde de officiële erkenning nauwelijks nog opzien. Nederland nam die zo voortvarend ter hand nam, dat het van de bondgenoten een van de eerste was die tot de erkenning overging; alleen België was sneller. De haast was er mede debet aan dat de Nederlandse onderhandelaars de poging om te komen tot een regeling van de vergoeding van nationalisaties en oorlogsschade spoedig opgaven, toen bleek dat de DDR-delegatie hier geen oren naar had. Zomer 1973 vond de uitwisseling van ambassadeurs plaats.¹⁸

Veel minder afwijkend van Luns' beleid waren Schmelzers opvattingen over het Midden Oosten. Veiligheidsraadsresolutie 242 uit 1967 over de terugtrekking van Israël uit de bezette gebieden bleef grondslag van beleid. De resolutie vormde één geheel en diende in samenhang te worden uitgevoerd. Ondergeschikte grenscorrecties konden rekenen op Nederlandse instemming, maar alleen indien zij door beide partijen in onderling overleg waren aanvaard. Al onder Luns was een zekere afstand gegroeid ten opzichte van de opvattingen van Israël, voor wie de verdedigbaarheid van zijn grenzen voor alles gold. Schmelzer stemde de houding van Nederland in de VN, waar de Midden-Oostenkwestie voortdurend op de agenda stond, meer dan Luns af met de EEG-partners. Kritiek op onderdelen van de Israëlische politiek nam daardoor toe, zij het in uiterst behoedzame verpakking.

De houding tegenover de Palestijnse kwestie onderging geen verandering. Erkenning van het zelfbeschikkingsrecht van de Palestijnen was ook voor Schmelzer onbespreekbaar; het vraagstuk van de Palestijnen bleef beschouwd worden als een vluchtelingenkwestie. In deze context viel het op dat Nederland in december 1972 in de Algemene Vergadering voor een resolutie stemde, waarin eerbiediging van de rechten van de Palestijnen een onmisbaar element werd genoemd bij het scheppen van vrede in het Midden Oosten. Aan een resolutie met soortgelijke strekking had Nederland in 1970 nog zijn steun onthouden, maar ditmaal had het de samenwerking tussen de Negen van de EEG zwaarder laten wegen, nadat deze hadden bereikt dat in de resolutie tevens werd uitgesproken dat resolutie 242 in haar geheel diende te worden uitgevoerd. Doordat Nederland wel met klem zijn bezwaar tegen de resolutie verwoordde, hield het voorstemmen toch geen wezenlijke verandering van standpunt in de Palestijnse kwestie in.¹⁹

De gang van zaken rond deze resolutie laat zien dat Schmelzer bij het bepalen van het buitenlands beleid inderdaad rekening hield met opvattingen die in de Nederlandse samenleving een breed draagvlak hadden. Dat gold in deze kwestie speciaal de mensenrechten, waarvoor de belangstelling in de jaren zestig was gaan groeien. In de troonrede van 1971 liet Schmelzer de koningin uitspreken dat de mensenrechten behoorden tot de vraagstukken die dringend aandacht verdienden. Tijdens de formatie was al afgesproken dat hechtere banden met de dictaturen in Portugal, Spanje en Griekenland zouden worden vermeden. In de



Minister Schmelzer op audiëntie bij paus Paulus VI, 1971.

memorie van toelichting op de begroting van Buitenlandse Zaken voor 1972 werd voor het eerst de apartheid in Zuid-Afrika strijdig genoemd met de rechten van de mens.

Tijdens het staatsbezoek aan Indonesië in de zomer van 1971 stelde Schmelzer op verzoek van de Tweede Kamer het lot van de politieke gevangenen aan de orde. Dat hij zich in het openbaar kritisch uitliet over het Amerikaanse optreden in Vietnam, was een scherpe breuk met het verleden, maar paste geheel bij de toegenomen aandacht voor de mensenrechten. De Amerikaanse kerstbombardementen op Noord-Vietnam in december 1972 werden door hem niet alleen in de Tweede Kamer beslist veroordeeld, maar hij bracht zijn standpunt ook over aan Washington; met uitzondering van Denemarken ging geen van de NAVO-bondgenoten zo ver.²⁰ Na de totstandkoming van de Parijse vredesakkoorden in het vroege voorjaar van 1973 aarzelde Schmelzer niet Noord-Vietnam diplomatiek te erkennen. Hoewel de mensenrechten pas onder zijn opvolger een integraal bestanddeel van het buitenlands beleid werden, verkondigde Schmelzer op dit punt toch al ferme standpunten en kwam hij tot daden, die onder zijn voorganger niet denkbaar waren geweest.²¹

Op grond van de behandelde beleidsonderdelen is men geneigd vast te stellen dat Schmelzer behendig inspeelde op de wijzigingen in de internationale situatie en op de invloed van opvattingen en wensen die vanuit de samenleving werden aangedragen. Zijn niet geheel van starheid gespeende houding tegenover de door de Sovjet-Unie geïnitieerde Conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Europa (cvse) steekt hierbij wat merkwaardig af. De voor-

bereiding van de conferentie startte in november 1972 in Helsinki. Het was de bedoeling dat er alleen over politieke aspecten van de Europese veiligheid zou worden gesproken. Schmelzer koesterde echter achterdocht jegens de bedoelingen van de Sovjet-Unie. Hij ging ervan uit dat zij met deze conferentie de West-Europese eenwording wilde afremmen en de desintegratie van de westerse verdedigingsorganisatie wilde bevorderen. Daarom vond hij dat in Helsinki ook moest kunnen worden gesproken over troepenvermindering en wapenbeheersing, hoewel over deze thema's al te Wenen onderhandelingen tussen NAVO en Warschaupact aan de gang waren. Bij de voorbereiding van de CVSE heeft Schmelzer hardnekkig aan de koppeling vastgehouden, maar op dit punt bereikte hij geen enkel resultaat. De Sovjet-Unie was er in het geheel niet voor te porren en ook in NAVO-kringen stond Nederland vrijwel alleen.²²

De literatuur over Schmelzer

Schmelzers ambtsperiode is van korte duur geweest. Al na 380 dagen viel het kabinet-Biesheuvel op 20 juli 1972, waarna het als minderheidskabinet zijn leven nog wist te rekken tot 11 mei 1973. Desondanks is Schmelzer erin geslaagd het beleid op diverse onderdelen een richting te geven, die onder Luns niet begaanbaar was. Hij beschikte over een goede antenne voor de verschuivingen in de internationale scène en in het mentale klimaat, die om de koerswijzigingen vroegen. In de literatuur over de buitenlandse politiek van Nederland wordt hem in de rij van ministers van Buitenlandse Zaken dan ook een markante plaats bezorgd.

Twee kenmerken worden steeds naar voren gehaald: de pragmatische instelling en een meer op Europa gerichte oriëntatie, die tegen de haast exclusieve Atlantische blik van Luns afstak.²³ Hellema signaleert weliswaar vooral de continuïteit van beleid op hoofdpunten en ziet Schmelzers aanpassingen in het verlengde liggen van al tijdens de laatste jaren van Luns ingezette veranderingen, maar kwalificeert de doorgevoerde beleidswijzigingen toch als opvallend, 'omdat ze als progressief kunnen worden aangeduid'.²⁴ Van Staden benadrukt ook de verandering van stijl en presentatie in het buitenlands beleid, die door Schmelzer in gang is gezet: 'Minder of geen politiek "showmanship" bij de hoogste leiding, een sterkere nadruk op beleidsplanning, grotere tegemoetkomendheid van de nieuwe bewindslieden aan de wensen van het nationale parlement, alsmede een grotere bereidheid bij hen om te luisteren naar wat er in het Nederlandse volk ten aanzien van de internationale politiek leeft'.²⁵ Kersten noemt Schmelzer een deskundig minister en haalt als een van zijn grootste verdiensten naar voren dat hij binnen het departement nieuw elan wist op te wekken.²⁶

Schmelzer was buitengewoon teleurgesteld dat de politiek hem ten tweeden male, en deze keer zelfs in luttele tijd, van een functie beroofde die hij met hart en ziel was toegeedaan. Politiek was zijn rol uitgespeeld. Slechts op de achtergrond kon hij af en toe nog iets doen, als lid van de CDA-programcommissie en later als voorzitter van de commissie Buitenland van het CDA, als vice-voorzitter van de Europese Unie van Christen-Democraten en als lid van het partijbestuur van de Europese Volkspartij en het Comité-Monnet. Het merendeel van de tijd ging voortaan op aan tal van adviseurschappen en commissariaten in het bedrijfsleven. Onder de gedrevenheid waarmee Schmelzer zich vanaf 1950 had ingezet voor de publieke zaak, was de relatie met zijn vrouw, bij wie hij na de geboorte van Joris in 1954 nog twee

kinderen had gekregen, geleidelijk onder druk komen te staan en uiteindelijk liep het huwelijk op de klippen. In 1977 volgde op haar verzoek de scheiding. Schmelzer stelde zich in op een leven alleen, maar al kort daarna ontmoette hij de 25 jaar jongere Daphne van Nieuwenhuizen, met wie hij in 1978 huwde.²⁷

Dat na het ministerschap een terugkeer in de Haagse politiek was uitgesloten, ondanks de goede pers die hem ook in links-Nederland ten deel was gevallen, kwam omdat Schmelzer de representant bleef van de niet meer gewenste verhoudingen van de jaren zestig. En als er aan christen-democratische zijde al bereidheid heeft bestaan hem desondanks een plek in de voorste rijen te bezorgen, verspeelde hij die ruimte door het verschijnen van het boek *Het verschijnsel Schmelzer. Uit het dagboek van een politieke teckel*, vrijwel onmiddellijk na zijn aftreden in 1973. Het was geredigeerd door Robbert Ammerlaan, met wie hij tijdens zijn ministerschap talloze gesprekken had gevoerd over zijn politieke verleden en die er een smeugig verslag van had gemaakt. Schmelzer was tamelijk openhartig geweest, waardoor het boek niet alleen allerlei onthullingen bracht, maar ook onopgesmukte oordelen over zijn politieke collega's bevatte. Het boek veroorzaakte dan ook veel opschudding. Het wekte de indruk dat het hier ging om een welbewuste afrekening van een teleurgestelde politicus met al diegenen die hij verantwoordelijk hield voor de negatieve beeldvorming rond zijn persoon. Vooral de voorstelling dat het kabinet-Cals zijn val aan zichzelf had te wijten, dat hij enkel had gehandeld uit serieuze bezorgdheid om het financiële beleid en dat er dus geen sprake was geweest van een heimelijk gesmeed plan om de samenwerking met de PVDA bruusk te beëindigen, stuitte vooralsnog op ongelooft.

Pas in 1991, 25 jaar na de val, bleek het politieke klimaat zover te zijn gewijzigd dat Schmelzer 'eerherstel' ten deel viel. In publicaties werd zijn gelijk aangetoond²⁸ en Martin van Amerongen schreef er zelfs een toneelstuk over, *De nacht van Schmelzer*, dat in de oktobermaand van dat jaar een paar keer werd opgevoerd in het oude gebouw van de Staatsdrukkerij aan de Fluwelenburgwal in Den Haag; op een steenworp afstand van het Binnenhof werd door de toenmalige hoofdredacteur van de linkse *Groene Amsterdammer*, die indertijd flink had meegedaan aan de beeldvorming, de legende van een onbetrouwbare schurk doorgeprikt, die een beminnelijke premier-partijgenoot met een dolkstoot in de rug om het leven had gebracht.

Bij gelegenheid van zijn 75e verjaardag zei Schmelzer tegenover *Trouw*: 'Ik ben meer een pianospeler en een liedjesman, maar als ik een wat groter talent had gehad was ik componist geworden. Of arts, wanneer ik tegen bloed had gekund. Of priester, als het celibaat er niet was geweest. Ik heb het allemaal overwogen, maar het werd tenslotte de politiek.'²⁹ Dat is dan wel een heel bewuste keuze geweest, die bij hem een ware passie voor het politieke bedrijf losmaakte. In 1992 verscheen een herdruk van *Het verschijnsel Schmelzer*. Ammerlaan verontschuldigde zich bij deze gelegenheid voor de jeugdige fascinatie, die er indertijd de oorzaak van was geweest dat hij in 1973 alle nadruk had gelegd op Schmelzer 'als briljante speler en manipulator van het machtsspel'.³⁰ De herdruk was ongewijzigd, op de ondertitel na: *de politieke teckel* was vervangen door *de bedreven politicus*. 'Gedreven politicus' zou de ontworsteling van de beeldvorming aan de sfeer van de jaren zestig en zeventig nog treffender hebben

geïllustreerd. Het ministerschap van Buitenlandse Zaken lijkt in deze beeldvorming overigens niet meer dan een voetnoot te zijn.

Een realistische idealist

Max van der Stoel (1973-1977, 1981-1982)

door MAARTEN KUITENBROUWER

Wie Max van der Stoel zegt, zegt mensenrechten. Als we Van der Stoels boeiende, veelzijdige levensloop tot dusver overzien, vormen de mensenrechten inderdaad een van de belangrijkste constanten – samen met zijn vroege keuze voor het democratisch socialisme misschien wel de belangrijkste. Van der Stoel trad echter niet op als Nederlands minister voor de Mensenrechten in de kabinetten-Den Uyl en -Van Agt-II, maar als Nederlands minister van Buitenlandse Zaken. Als zodanig kreeg hij in de eerste plaats met andere beleidskwesties te maken, zoals vrede en veiligheid, Europese integratie en werkgelegenheid. Maar direct of indirect slaagde Van der Stoel er als minister bij deze kwesties vaak in een verband met de mensenrechten te leggen. Zo paarde hij als minister principieel idealisme aan behoedzaam realisme. Maar in de historiografie bestaat wel verschil van mening over de preciese verhouding tussen deze twee elementen in Van der Stoels buitenlands beleid, zoals we aan het einde van deze bijdrage zullen zien.

Afkomst en jeugd

Max van der Stoel werd op 3 augustus 1924 geboren en groeide op als enigst kind van een vrijzinnig-democratische huisarts in Voorschoten.¹ Hij behoorde aldus tot de vooroorlogse generatie waarvan de formatieve jeugdjaren volgens de socioloog Becker bepaald werden door de economische crisis en de Tweede Wereldoorlog.² Beide historische gebeurtenissen hebben een blijvende invloed uitgeoefend op Van der Stoel. Ze droegen er, samen met het lezen van Troelstra's *Gedenkschriften*, toe bij dat hij in 1946 direct bij oprichting lid werd van de Partij van de Arbeid (PvdA). Ondanks zijn vrijzinnig-democratische achtergrond en de latere conflicten met Nieuw Links zou Van der Stoel zijn vroege keuze voor de PvdA steeds trouw blijven.

De verschrikkingen van de Duitse bezetting in Nederland, gevolgd door de communistische machtsovername in Oost-Europa en de Nederlandse koloniale oorlog in Indonesië, zouden eveneens doorwerken in Van der Stoels latere inzet voor de mensenrechten. De Nederlandse politionele acties in Indonesië, waar de socialistische bewindslieden medeverantwoordelijkheid voor droegen, keurde hij af. Maar hij koos voor kritiek binnen de PvdA en zegde zijn lidmaatschap niet op. Van der Stoel studeerde toen rechten in Leiden, met sociologie als vervolgstudie. Hij werd actief in de socialistische studentenvereniging Politeia en kwam in contact met andere socialistische studentenorganisaties in Europa. Hij maakte zo van vrij

nabij de stalinistische gelijkschakeling in Oost-Europa mee. Na zijn afstuderen werd hij in 1953 medewerker van het wetenschappelijke bureau van de PVDA, de Wiardi Beckman Stichting (WBS). Dat zelfde jaar trouwde hij met Maria J.A. de Kanter. Ze zouden vijf kinderen krijgen.

Democratisch-socialist tijdens de Koude Oorlog

In de WBS werkte Van der Stoel nauw samen met directeur Joop den Uyl, eveneens een jonge, intellectuele doorbraak-socialist. Dit vormde het begin van een langdurige vertrouwensrelatie tussen Den Uyl en Van der Stoel, waarin ten slotte de kwestie van de kruisraketten tot een pijnlijke verwijdering zou leiden. In de WBS hield Van der Stoel zich meer met binnenlandse onderwerpen bezig dan met buitenlandse. Zo werkte hij bijvoorbeeld mee aan een WBS-rapport over de hervorming van het vennootschapsrecht, waarin voor medezeggenschap van de werknemers en de overheid in grote ondernemingen werd gepleit.³ Maar gaandeweg ging de buitenlandse politiek toch een grotere plaats innemen in zijn activiteiten. In 1958 werd hij internationaal secretaris van de PVDA, een post die hij tot 1965 zou vervullen.

Als internationaal secretaris ontvouwde Van der Stoel een aantal denkbeelden die hij later als staatssecretaris en minister met grote consistentie en vasthoudendheid zou blijven volgen. Als twaalf à dertienjarige, vlak voor de oorlog, had hij nog in eenzijdige ontwapening geloofd. Door de oorlog was hij echter vast overtuigd geraakt van de noodzaak van een militair westelijk bondgenootschap om de herwonnen vrijheid en democratie te beschermen. Na de oorlog heeft Van der Stoel het lidmaatschap van de Noord-Atlantische Verdrags Organisatie (NAVO) steeds gezien als de belangrijkste pijler van het Nederlandse buitenlandse beleid. Niet alleen als tegenwicht tegenover een onbetrouwbare, potentieel agressieve Sovjet-Unie (SU), maar ook als middel om een Duitse *Alleingang* te voorkomen.

Binnen de NAVO diende het Amerikaanse atoommonopolie zoveel mogelijk gehandhaafd te blijven. Zowel een zelfstandige Europese kernmacht, waar sommige Franse en Duitse conservatieven naar streefden, als eenzijdige nucleaire ontwapening, waar de linkervleugel van de Britse Labour-partij en de Sozialistische Partei Deutschland (SPD) voor pleitte, wees hij beslist van de hand. Tegenover Chroestsjovs ontwapeningsvoorstellen stond Van der Stoel zeer sceptisch, maar hij was bereid ze op hun merites te beoordelen. Een eerste voorwaarde voor ontspanning zou meer openheid van de SU op cultureel terrein moeten zijn, om 'het web van valse informatie over de vrije wereld' weg te nemen.⁴ Deze doelstelling zou Van der Stoel later als minister tijdens de *detente* actief blijven nastreven.

Van der Stoel is dus vanaf het begin een uitgesproken atlanticus geweest. Maar dat betekende niet dat hij in de PVDA op één lijn stond met fanatieke Koude-Oorlogsriders als Jacques de Kadt en Frans Goedhart. Meer verwantschap toonde hij met Geert Ruygers, die tijdens de jaren vijftig het ontwapeningsvraagstuk en het ontwikkelingsvraagstuk op de agenda van de PVDA plaatste. Van der Stoel hechtte ook meer betekenis aan de Verenigde Naties (VN) dan De Kadt en Goedhart. In het kader van de Socialistische Internationale ijverde Van der Stoel ondermeer voor steun aan de jonge socialistische partijen in de opkomende Derde Wereld. 'Een stuk of wat stencilmachines, een paar jeeps of Landrovers, een man die kans ziet om op niet-neerbuigende wijze een stuk scholing te geven' konden al heel wat uitmaken.⁵

Kamerlid en staatssecretaris

In 1960 nam Van der Stoel voor de PVDA zitting in de Eerste Kamer en in 1963 verhuisde hij naar de Tweede Kamer. Toen in 1965 het centrum-linkse kabinet-Cals-Vondeling tot stand kwam, trad Van der Stoel toe als staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, met het ontwapeningsvraagstuk in zijn portefeuille. Van der Stoels staatssecretariaat in het onfortuinlijke kabinet-Cals-Vondeling duurde te kort om veel tot stand te kunnen brengen. Met Joseph Luns, de conservatieve KVP-minister voor Buitenlandse Zaken, kon Van der Stoel betrekkelijk goed samenwerken. Hun meningsverschillen lagen meer op het terrein van de ontwikkelings-samenwerking, de dekolonisatie en de VN dan op het terrein van de vrede en veiligheid – in dat opzicht waren ze beiden overtuigde atlantici.

Zo zette Van der Stoel zich als staatssecretaris actief in voor het verdrag tegen de verspreiding van kernwapens, maar stelde hij zich samen met Luns zeer terughoudend op inzake de vorming van een nucleaire *Multilateral Force* binnen de NAVO, die de Europese lidstaten, waaronder Duitsland, een vinger aan de atoomtrekker dreigde te geven. 'Militair overbodig, politiek ongewenst', zo beoordeelde Van der Stoel dit Amerikaanse initiatief.⁶ Na de val van het kabinet-Cals-Vondeling, tijdens de *nacht van Schmelzer*, keerde Van der Stoel in 1967 terug in de Tweede Kamer.

Als de belangrijkste PVDA-woordvoerder voor buitenlandse zaken profileerde Van der Stoel zich zowel naar links als naar rechts tussen 1967 en 1973. Enerzijds zette hij de mensenrechten op de progressieve agenda door de rechtse dictaturen in de NAVO-bondgenoten Griekenland en Portugal krachtig te bestrijden. Behalve direct, als Nederlands kamerlid, oefende hij ook indirect, als lid van de assemblees van de Raad van Europa en de NAVO, druk uit op minister Luns om stappen tegen beide rechtse dictaturen te ondernemen. In mindere mate leverde hij ook kritiek op het wel erg pro-Amerikaanse standpunt van Luns inzake de Vietnamoorlog.

Anderzijds verdedigde Van der Stoel echter het Nederlandse NAVO-lidmaatschap krachtig tegen de radicale oppositie van Nieuw Links binnen de PVDA. Volgens Van der Stoel kon Nederland zowel de ontspanning als de mensenrechten effectiever bevorderen binnen de NAVO dan daarbuiten. 'Wat zouden wij als neutraal land nog anders kunnen doen dan boe roepen in de richting van Athene en Lissabon?', zo hield hij Nieuw Links nuchter voor.⁷

Op de koloniale oorlog die Portugal voor het behoud van zijn Afrikaanse koloniën voerde, had de PVDA al vanaf 1961 toenemende kritiek geleverd. Toen in 1967 ook NAVO-bondgenoot Griekenland een rechtse dictatuur werd, drong Van der Stoel als oppositiewoordvoerder direct bij minister Luns aan op krachtige stappen in het kader van de NAVO, Europese Economische Gemeenschap (EEG) en Raad van Europa voor herstel van de democratie. Aanvankelijk werden zijn moties daartoe verworpen. Maar toen hij als rapporteur voor de Raad van Europa de folterpraktijken van het kolonelsregime overtuigend aantoonde, gingen ook confessionele kamerleden op stappen aandringen. Samen met de gelijkgezinde Scandinavische landen zou Nederland door middel van een statenklacht zoveel druk op Griekenland uitoefenen binnen de Raad van Europa, dat het kolonelsregime zich in 1969 terugtrok uit de Raad.⁸

Maar Luns weigerde beslist de mensenrechtenschendingen in Griekenland en Portugal in het NAVO-ministersberaad aan de orde te stellen. Dat weigerde hij aanvankelijk ook ten aanzien van de Vietnamoorlog. De Amerikaanse kruistocht tegen het communisme in Vietnam riep



Secretaris-generaal van de NAVO Luns leest minister Van der Stoel en staatssecretaris Kooijmans de les.

in Nederland sinds 1965 toenemende oppositie op, eerst buitenparlementair en vervolgens ook parlementair. Als PVDA-woordvoerder ging Van der Stoel daarin slechts tot op zekere hoogte mee. In moties drong hij wel aan op stopzetting van de Amerikaanse bombardementen op Noord-Vietnam en vredesoverleg tussen alle partijen zonder voorwaarden vooraf. Maar hij distantieerde zich nadrukkelijk van de anti-Amerikaanse en pro-Vietcongsentimenten die in Nieuw Links leefden. Aan de andere kant weigerde hij eveneens het blinde anticommunisme te volgen van oudere democratisch-socialisten als De Kadt en Goedhart, die zich ten slotte vanwege Vietnam van de PVDA zouden afscheiden.⁹

Van der Stoels genuanceerde tussenpositie binnen de PVDA bleek ook bij andere kwesties. Zo bestreed hij krachtig het streven van Nieuw Links naar eenzijdige Nederlandse erkenning van de DDR, maar steunde hij actief de *Ostpolitik* van SPD-leider Willy Brandt.¹⁰ Met de hele PVDA-top sympathiseerde hij sterk met Israël, maar als voorzitter van een PVDA-commissie vroeg hij ook om meer aandacht voor de rechten van de Palestijnen, inclusief het zelfbeschikingsrecht.¹¹ Ondanks de oppositie van Nieuw Links en dankzij de steun van partijleider Den Uyl werd Van der Stoel de progressieve kandidaatminister voor Buitenlandse Zaken tijdens de felle verkiezingsstrijd van 1972. Op zijn beurt verdedigde Van der Stoel loyaal de vrij radicale buitenlandparagrafen van het progressieve verkiezingsprogramma *Keerpunt '72*.

In *Socialisme & Democratie* onderschreef hij zowel een actieve vredespolitiek in de Oost-Westbetrekkingen als een ingrijpende herverdeling van de welvaart in de Noord-Zuidbetrekkingen. Als er een progressieve minister van Buitenlandse Zaken in het nieuwe kabinet zou komen, aldus Van der Stoel, 'dan zal één van zijn belangrijkste taken dienen te zijn het voeren van een voortdurende dialoog. Met een vibrerende PVDA, met actiegroepen enz.'¹² Dat zou hem niet meevallen als minister van Buitenlandse Zaken in het progressieve kabinet-Den Uyl en het centrum-linkse kabinet-Van Agt-II.

Minister: de Oost-Westbetrekkingen

Het kabinet-Den Uyl is tot op heden het meest progressieve kabinet geweest dat Nederland ooit gekend heeft. Het telde een progressieve meerderheid van zeven PVDA-ministers, twee PPR-ministers en één D'66-minister, met een confessionele minderheid van slechts vier KVP- en twee ARP-ministers. De gehele buitenlandse driehoek was in handen van de PVDA: Van der Stoel als minister van Buitenlandse Zaken, Henk Vredeling als minister van Defensie en de jonge vertegenwoordiger van Nieuw Links Jan Pronk als minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Met Vredeling, evenals Van der Stoel een overtuigd Atlanticus en gematigd socialist, deden zich weinig problemen voor. Maar met Pronk lag Van der Stoel voortdurend overhoop, zoals we in de volgende paragraaf zullen zien.

Van der Stoel werd geassisteerd door twee staatssecretarissen van een andere partij, waarmee de samenwerking goed verliep: L.J. Brinkhorst (D'66) voor de Europese integratie en P.H. Kooijmans (ARP) voor ontwapeningsvraagstukken. Terwijl Van der Stoel als staatssecretaris nog tegenwerking van conservatieve BZ-ambtenaren had ondervonden, hield hij nu, in de woorden van Pronk, 'de wind er goed onder'.¹³ Wel deden er zich parallel met de meningsverschillen tussen Van der Stoel en Pronk, regelmatig spanningen voor tussen het Directoraat Generaal Politieke Samenwerking (DGPZ) en het Directoraat Generaal Internationale Samenwerking (DGIS).

Hoewel de Noord-Zuidbetrekkingen in de loop van de jaren zeventig tijdelijk aan betekenis wonnen, ook voor Van der Stoel, bleven de Oost-Westbetrekkingen toch het belangrijkste onderdeel van het Nederlandse buitenlandse beleid vormen. Tijdens Van der Stoels eerste ambtsperiode stonden deze betrekkingen in het teken van de *detente* en wapenbeheersing. Er kunnen in dat verband drie samenhangende en overlappende thema's in Van der Stoels beleid worden onderscheiden: de bondgenootschappelijke betrekkingen binnen NAVO en EEG, de eigenlijke Oost-Westbetrekkingen en het thema van de mensenrechten, dat door Van der Stoel tot een volwaardige doelstelling van het Nederlandse buitenlandse beleid werd verheven – zowel ten aanzien van Oost en West als ten aanzien van Noord en Zuid. Bij alle drie de thema's bleven zich fricties voordoen tussen Van der Stoel en Nieuw Links, dat inmiddels sterk vertegenwoordigd was in het partijbestuur en de kamerfractie.¹⁴

Het Nederlands lidmaatschap van de NAVO bleef voor Van der Stoel de hoofdpijler van het Nederlandse buitenlandse beleid. Een collectief veiligheidsstelsel tussen Oost en West, een federaal Europa als derde macht of een neutraal Nederland vormden daarvoor zijns inziens geen reële alternatieven: 'Elk surrogaat dat men onder de huidige omstandigheden zou willen

uitdenken voor de Amerikaanse veiligheidsgarantie, waarin voor Europa de kern van het Atlantisch bondgenootschap is gelegen, is tegelijk minder betrouwbaar en destabiliserend'.¹⁵ Van der Stoel erkende wel dat er kritiek op het Amerikaanse buitenlandse beleid mogelijk was. Vooral ten aanzien van de Noord-Zuidbetrekkingen, waarin hij Pronks doelstelling van een Nieuwe Internationale Economische Orde (NIEO) in beginsel onderschreef. Van der Stoel sprak zich in dit verband uit voor een 'kritisch en loyaal bondgenootschap', als tussenweg tussen een onvoorwaardelijk, trouw bondgenootschap dat door rechts werd beleden en een voorwaardelijk, kritisch bondgenootschap dat door links werd bepleit. Maar voor de bevordering van vrede en veiligheid bleef het Atlantisch bondgenootschap volgens Van der Stoel onmisbaar.

Van der Stoel verwelkomde vanuit dit Atlantisch perspectief de toetreding van Engeland, Ierland en Denemarken tot de EEG en achtte het wenselijk dat de gemeenschappelijke Europese markt op langere termijn zou uitgroeien tot een echte Europese Unie, inclusief een volwaardig Europees parlement, een monetaire unie, een eigen sociaal beleid en een gemeenschappelijk buitenlands beleid. 'Ik behoef er niet aan toe te voegen,' aldus Van der Stoel, 'dat het voor mij van zelf spreekt dat daarbij naar een hechte samenwerking met de overige partners in het Atlantisch Bondgenootschap wordt gestreefd'.¹⁶

Een hecht Atlantisch bondgenootschap vormde volgens Van der Stoel ook het beste uitgangspunt voor de bevordering van ontspanning en ontwapening in de Oost-Westbetrekkingen. Het eerste nucleaire wapenbeheersingsakkoord tussen de VS en de SU, SALT-I, onttrok zich uiteraard aan Nederlandse zeggenschap. Maar bij de uitbreiding van het nucleaire nonproliferatieverdrag, de Conferentie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (CVSE) en de besprekingen over *Mutual and Balanced Force Reductions* (MBFR) in Europa was Nederland onder Van der Stoel actief betrokken. De MBFR-besprekingen in Wenen zouden weinig opleveren en de Nederlandse deelname vormde voor Van der Stoel en Vredeling voornamelijk een middel om het linkse streven naar afstoting van de nucleaire defensietaken van Nederland en een nucleaire *no first use*-verklaring door de NAVO de wind uit de zeilen te nemen.¹⁷ Maar in de CVSE-besprekingen, die in 1975 tot de akkoorden van Helsinki leidden en vervolgens periodiek werden voortgezet, heeft Van der Stoel wel degelijk iets bereikt – met name op het punt van de mensenrechten. De CVSE, waaraan alle leden van de NAVO en het Warschaupact en de meeste neutrale landen in Europa deelnamen, telde drie 'manden': een politieke, een economische en een humanitaire mand. Het Oostblok, aangevoerd door de SU, streefde vooral naar de politieke erkenning van de territoriale status-quo in Europa in de eerste mand en uitbreiding van de economische betrekkingen in de tweede mand. Dat heeft voor Nederland, in samenwerking met de Scandinavische en andere gelijkgezinde landen, de mogelijkheid geboden om concessies in de humanitaire mand te verkrijgen. De mogelijkheden voor uitwisseling van personen, gedachten en publicaties werden verruimd en naast de nationale soevereiniteit en niet-inmenging in binnenlandse aangelegenheden werd ook de naleving van de mensenrechten als beginsel opgenomen in de akkoorden van Helsinki. Dat opende voor Westerse mogendheden als Nederland de mogelijkheid om actief de dissidenten in Oost-Europa te gaan steunen, die zich op naleving van de mensenrechtenclausule van Helsinki beriepen.¹⁸

Van der Stoel, die op het terrein van de mensenrechten over het algemeen een voorstander van 'stille diplomatie' was, omdat die doorgaans effectiever werkte dan 'declaratoire diplomatie', heeft met name de Tsjechoslowaakse dissidentenbeweging Charta '77 openlijk morele steun verleend. Via bemiddeling van de Nederlandse journalist Dick Verkijk had hij tijdens een officieel bezoek aan Praag een informeel onderhoud met de Charta-woordvoerder J. Patocka, tot grote woede van het communistische regime.¹⁹

Van der Stoels actieve mensenrechtenbeleid ten aanzien van de communistische dictaturen in Oost-Europa zou in de Tweede Kamer vaak bijval van rechts en kritiek van links uitlokken. De fractieleider van de PVDA in de Tweede Kamer, Ed van Thijn, waarschuwde Van der Stoel dat bevordering van de mensenrechten de ontspanning en wapenbeheersing tussen Oost en West niet in gevaar mocht brengen. Volgens Van der Stoel zou een betere naleving van de mensenrechten op de lange termijn juist de ontspanning bevorderen. Maar hij erkende dat zich op de korte termijn fricties tussen beide doelstellingen konden voordoen, waarbij de ontspanning in principe diende te prevaleren. 'De prioriteit is de wapenbeheersing', merkte hij na zijn eerste ambtsperiode in een interview op: 'Maar je moet de mensenrechten niet laten schieten, want blijvende ontspanning moet meer zijn dan alleen negatieve vrede'.²⁰

In tegenstelling tot de selectieve verontwaardiging van zowel links als rechts in Nederland, stelde Van der Stoel echter zowel de mensenrechtenschendingen van linkse als rechtse regimes aan de orde. Zo heeft hij, opnieuw in samenwerking met de gelijkgezinde Scandinavische landen, de mensenrechtensituatie onder de rechtse dictaturen in Portugal en Griekenland in diplomatieke termen aan de orde gesteld in het NAVO-ministersberaad, waar Luns voordien in alle talen had gezwegen. Hierdoor werd het diplomatieke isolement van beide rechtse dictaturen vergroot, totdat zij in 1974 ten slotte aan hun interne contradicties ten onder zouden gaan.

In Athene werd Van der Stoel bij zijn eerste bezoek na de val van het kolonelsregime als een held onthaald. Ambassadeur C.D. Barkman gaf er het volgende ooggetuigeverslag van: 'Honderden jonge mensen zwaaien met vlaggen en scanderen zijn naam. Van der Stoel raakt meer en meer bewogen. Hij schudt handen met hen, sommigen vallen op hun knieën en proberen zijn hand te kussen en hij weet nauwelijks waar hij moet kijken, aangezien hij au fond een eerder verlegen intellectueel is, maar hij reageert dan toch met grote vriendelijkheid en waardigheid.'²¹ Een 'kritisch bondgenoot' toonde Van der Stoel zich ook door bij voorbaat een Nederlands veto aan te kondigen wanneer Franco's Spanje als NAVO-lid zou worden voorgedragen.

Terwijl Van der Stoels eerste ambtsperiode in het teken van de *detente* had gestaan, stond zijn tweede ambtsperiode tijdens het kortstondige kabinet-Van Agt-11, aan het begin van de jaren tachtig, in het teken van toenemende spanningen tussen Oost en West. De toch al precaire relatie tussen Van der Stoel en de PVDA zou tijdens deze tweede ambtsperiode tot een duidelijke breuk leiden.

De verantwoordelijkheid voor de herleving van de Koude Oorlog lag voor een groot gedeelte bij de SU, die actief linkse bevrijdingsbewegingen en regimes in de Derde Wereld steunde, de Sovjervloot sterk uitbreidde, buurland Afghanistan binnenviel en in Europa een groot aantal nieuwe nucleaire raketten voor de middellange afstand plaatste. Op deze laatste dreiging reageerde de NAVO in 1979 met het zogenaamde dubbelbesluit tot modernisering van de eigen

VAN DER STOEL IN MOSKOU



Nederland wacht af of ook dáár het vingertje omhoog gaat...

Prent van E. Doeve in *Elseviers Magazine*.

kernraketten voor de middellange afstand, gecombineerd met het gelijktijdige aanbod aan de su om onderhandelingen te voeren over wederzijdse beperking van deze categorie nucleaire wapens. Bij een Russische weigering zouden in alle Europese lidstaten van de NAVO nieuwe middellange afstands-raketten worden geplaatst, inclusief Nederland. In heel West-Europa, maar vooral in Nederland, zou hiertegen een brede buitenparlementaire protestbeweging ontstaan, die evenals het Vietnamprotest eerder, in toenemende mate werd gesteund door de progressieve partijen en de linkervleugel van de confessionelen in het parlement.²²

Van der Stoel, die na de mislukking van de onderhandelingen voor een tweede kabinet-Den Uyl in 1977 terugkeerde in de Tweede Kamer, bleef het NAVO-dubbelbesluit openlijk steunen, terwijl een grote meerderheid van de fractie zich tegen plaatsing keerde. Niettemin trad hij in 1981, mede op aandrang van Den Uyl, opnieuw als PVDA-minister voor Buitenlandse Zaken toe tot het tweede kabinet-Van Agt. Dat kabinet viel al snel, voordat het fundamentele

meningsverschil tussen Van der Stoel en de PVDA over het NAVO-dubbelbesluit tot een openlijke breuk kon leiden. Ten slotte was de blijvende oppositie vanuit de PVDA tegen toetreding van Spanje tot de NAVO, nadat dit land al weer jaren als democratie functioneerde, de druppel die voor Van der Stoel de emmer deed overlopen. Hij stelde zich bij de kamerverkiezingen in 1982 niet meer kandidaat voor de PVDA en Den Uyl zou hem ditmaal niet meer proberen over te halen.²³

Minister: de Noord-Zuidbetrekkingen

Als minister van Buitenlandse Zaken heeft Van der Stoel zich primair met de Oost-Westbetrekkingen beziggehouden, maar eveneens met de Noord-Zuidbetrekkingen. Twee thema's stonden daarbij centraal: het Arabisch-Israëlijs conflict, dat in 1973 met de Arabische olieboycot van Nederland de vuurdoop van het progressieve kabinet-Den Uyl vormde, en het beleid ten aanzien van mensenrechtenschendingen in de Derde Wereld. Terwijl Van der Stoel tijdens de oliecrisis vooral ter rechterzijde werd bekritiseerd, lag zijn mensenrechtenbeleid vooral ter linkerzijde onder vuur – een linkerzijde die binnen het kabinet en op het departement sterk vertegenwoordigd werd door zijn socialistische collega Pronk.

Toen in oktober 1973 Egypte en Syrië Israël aanvielen, met aanvankelijk succes, sprak het kersverse kabinet-Den Uyl zich uit voor herstel van de bestandslijnen van 1967, toen Israël de Sinai, Golan en Westbank veroverd had. Prominente PVDA-leden, waaronder minister Vredeling, namen deel aan pro-Israël manifestaties. Van der Stoel was hoogst waarschijnlijk op de hoogte van geheime wapen- en munitieleveranties aan het bedreigde Israël. In de Tweede Kamer spraken de rechtse oppositiepartijen zich nog sterker in pro-Israëlische termen uit dan de progressieve regeringspartijen. Maar toen de Arabische lidstaten van de Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC) een olieboycot tegen Nederland afkondigden vanwege de pro-Israëlische opstelling van opeenvolgende Nederlandse regeringen, klonk er vooral van rechts scherpe kritiek op Van der Stoel. *De Telegraaf*, *NRC-Handelsblad* en de bekende commentator G.B.J. Hiltermann verweten Van der Stoel een pro-Israëlische getuigenispolitiek, die de olieboycot zou hebben uitgelokt.

Toen Van der Stoel echter in het kader van de Europese Politieke Samenwerking (EPS) een gemeenschappelijke verklaring onderschreef waarin de rechten van de Palestijnen werden erkend, werd hem in de linkse pers en in joodse kring juist een opportunistische uitverkoop van Nederlandse principes en Israëlische belangen verweten. Achter de schermen zou Van der Stoel zich bij deze en volgende gelegenheden steeds inspannen om uitgesproken anti-Israëlische en pro-Arabische EPS-verklaringen, waar met name Frankrijk op aandrong, af te zwakken. Naar eer en geweten kon Van der Stoel in de Tweede Kamer verklaren dat het Nederlandse beleid 'evenwichtig' was. De bijstelling van het aanvankelijk eenzijdig pro-Israëlische beleid was overigens al onder de ministers Luns en Schmelzer begonnen.²⁴

De Arabische olieboycot zou voor Nederland nauwelijks nadelige gevolgen hebben. Maar het algemene succes van de productiebeperkingen en prijsverhogingen door de OPEC inspireerden de ontwikkelingslanden om naar een ingrijpende hervorming van de Noord-Zuidbetrekkingen te streven, belichaamd in de NIEO. Juist vanwege het succes van de OPEC

blokkeerden de vs en andere grote industrielanden echter de doorvoering van de NIEO. Niettemin sprak de atlanticus Van der Stoel zich in beginsel positief uit over de NIEO en steunde hij het initiatief van minister Pronk en diens Noorse collega om via het gelijkgezindenoverleg van progressieve, westerse landen te trachten de impasse te doorbreken.²⁵

Ook ten aanzien van het bevorderen van de mensenrechten en het tegengaan van schendingen daarvan in de Derde Wereld zaten Van der Stoel en Pronk in principe op één lijn. Maar over de beoordeling van concrete gevallen en de keuze van middelen waren ze het vaak oneens. Pronk trachtte met de ontwikkelingshulp als pressiemiddel openlijk druk uit te oefenen op rechtse regimes in de Derde Wereld. Van der Stoel was doorgaans voorstander van 'stille diplomatie'. Zeker in het geval van de voormalige kolonie Indonesië, waar de Nederlandse mensenrechtenschendingen uit de koloniale periode nog vers in het geheugen lagen. Maar toen in 1973 in Chili de Pinochet-coup tegen de linkse regering-Allende plaatsvond, reageerden zowel Pronk als Van der Stoel met grote verontwaardiging. De Nederlandse ontwikkelingshulp werd stopgezet en de Nederlandse ambassade werd opengesteld voor politieke vluchtelingen. Hoewel de Amerikaanse regering indirect betrokken was bij de Pinochet-coup typeerde de anders zo terughoudende Van der Stoel de rechtse dictatuur openlijk als 'fascistisch'.²⁶

Evenmin zou Van der Stoel als 'kritisch en loyaal bondgenoot' van de vs bezwaar maken tegen de Nederlandse ontwikkelingshulp die Pronk aan het communistische Cuba en het communistische Vietnam ging verlenen. Maar de Atlanticus Van der Stoel zou wel met een beroep op het volkenrecht de Nederlandse erkenning van het voorlopige bewind van het Zuid-Vietnamese bevrijdingsfront, een communistische mantelorganisatie, en de erkenning van de pro-communistische regeringen in de voormalige Portugese koloniën langdurig traineren, tot woede van Pronk en vele partijgenoten.²⁷

De vele aanvaringen tussen Van der Stoel en Pronk in het kabinet-Den Uyl zouden legendarisch worden. Oud-minister Vredeling gaf er een aardige sfeertekening van: 'Max en Jan hadden trouwens altijd ruzie. Altijd tegen elkaar in, gewoon in het kabinet. Gruijters zat dan in zijn boekje te lezen en dan had Max wat gezegd en dan riep hij: "Jan, nou jij!". Een Pavlov-reactie over en weer, maar Max in mindere mate; de agressiviteit kwam van Jan'.²⁸

Ook ten aanzien van het apartheidsbewind in Zuid-Afrika stelde Van der Stoel zich aanvankelijk terughoudend op. Hij was voorstander van een 'kritische dialoog' met het blanke minderheidsbewind, om de hervormingsgezinde krachten een kans te geven. De levering van kernreactorvaten door het Nederlandse bedrijfsleven aan Zuid-Afrika, dat het non-proliferatieverdrag niet had ondertekend, zou hij aanvankelijk goedkeuren. Pas na zware druk van premier Den Uyl, de kamerfractie en de partij zou Van der Stoel tegen stemmen. De kwestie verdeelde het kabinet zozeer dat het waarschijnlijk gevallen was als de Zuid-Afrikaanse regering de order niet aan Frankrijk had gegeven. Pas later werd duidelijk dat Zuid-Afrika reeds ver gevorderd was met de ontwikkeling van een eigen atoomwapen, tot bezorgdheid van Van der Stoel.²⁹

Pas na de bloedige onderdrukking van de scholierenopstand in Soweto en de dood van studentenleider Steve Biko was Van der Stoel bereid om met de andere Westerse landen in de vn een mandatoir wapenembargo tegen Zuid-Afrika in te stellen. Ook bevroor hij het Cultureel Verdrag met Zuid-Afrika, dat hij ten slotte tijdens zijn kortstondige tweede ambtsperiode in het kabinet-Van Agt-11 volledig zou opzeggen.³⁰

Mensenrechten als opdracht

Na zijn tweede ambtsperiode als minister van Buitenlandse Zaken werd Van der Stoel benoemd tot minister van Staat en tot Nederlands vertegenwoordiger in de VN-Veilighedsraad. Hij zou zich daar tijdens de periode 1983-1984 onder meer actief inzetten voor een verdere aanscherping van de VN-maatregelen tegen het apartheidsbewind. De mensenrechten zou hij ook in volgende functies actief blijven bevorderen. Zo trad hij verschillende malen op als VN-rapporteur over de mensenrechtenschendingen in Irak onder Saddam Hussein. Ze behoorden volgens Van der Stoel tot de ernstigste schendingen die sinds 1945 hadden plaatsgevonden.

Toen de CVSE na het einde van de Koude Oorlog werd omgevormd tot de permanente Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE), werd Van der Stoel in 1993 tot de eerste Hoge Commissaris inzake Minderheden benoemd. Hij zou als een permanent reizende ambassadeur van goede diensten gaan bemiddelen in de vele etnische conflicten die het voormalige Oostblok teisterden. In sommige gevallen, zoals de Baltische staten, was hij daar succesvol in, in andere gevallen, zoals de Kaukasus, minder. Daarbij bleef Van der Stoel de 'stille diplomatie' als meest effectief instrument prefereren. Maar zonodig maakt hij zijn principieel onpartijdige opstelling ook openlijk kenbaar. Zoals bleek bij zijn kritiek op Griekenland, het land waarvoor hij zich eerder zo sterk had ingezet, maar dat nu op nationalistische gronden de erkenning van de nieuwe staat Macedonië trachtte te blokkeren.

Naar aanleiding van het vijftigjarig bestaan van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens pleitte Van der Stoel in 1998 voor verdere implementatie van de internationaal overeengekomen mensenrechten. Niet alleen in Europa, maar ook daarbuiten. Terugblikkend op vijf jaar OVSE-ervaring luidde zijn conclusie: 'Intolerantie, rassenhaat en xenofobie zijn bijna zo oud als Europa zelf. Toch zijn het geen natuurverschijnselen waarmee wij maar te leven hebben. De uitbanning van deze verschijnselen moet ons allen een zorg zijn, omdat tolerantie en openheid jegens anderen essentiële voorwaarden zijn voor een democratische samenleving, zeker nu de grenzen in Europa meer vervagen en ons aller toekomst ligt in samenwerking op wereldschaal'. Het internationalistische ideaal van een democratisch-socialist. Maar realistisch voegde de ervaren diplomaat Van der Stoel er aan toe 'dat het bereiken van duurzame vrede en stabiliteit, als een gewapend conflict eenmaal is beëindigd, een zaak is van zeer lange adem'.³¹ Begin 1999 droeg de Nederlandse regering Van der Stoel voor als kandidaat voor de Nobelprijs voor de Vrede.³²

Van der Stoel in de historiografie

Er zijn inmiddels al vrij veel publicaties verschenen waarin Van der Stoels beleid als minister van Buitenlandse Zaken beschreven wordt: het biografische essay van Castelijns en Krop,³³ de dissertatie van Malcontent over zijn mensenrechtenbeleid ten aanzien van de Derde Wereld³⁴, de dissertaties van Soetendorp³⁵ en Grünfeld³⁶ over zijn Midden-Oostenbeleid, de monografie van Hellema, Wiebes en Witte over zijn rol tijdens de oliecrisis,³⁷ de dissertatie van De Boer over zijn anti-apartheidsbeleid³⁸ en het boekje van Bomert over zijn CVSE-beleid,³⁹ om de belangrijkste te noemen. De meeste auteurs signaleren in enigerlei vorm de typerende

combinatie van idealisme en realisme die we hierboven al regelmatig bij Van der Stoel tegenkwamen. Maar over het relatieve gewicht van respectievelijk idealisme en realisme in Van der Stoels beleid lopen de meningen in de literatuur uiteen. Naast het tijdstip van publicatie en de politieke of persoonlijke voorkeur van de auteur spelen in deze verschillende interpretaties ook theoretische en methodologische kwesties een rol.

De verschillende interpretaties van Van der Stoels buitenlandse beleid kunnen misschien het best geïllustreerd worden aan de hand van de twee meest gebruikte handboeken over de Nederlandse buitenlandse politiek: die van Voorhoeve en Hellema. Voorhoeve publiceerde zijn handboek in 1979, vlak na Van der Stoels eerste ambtsperiode als minister.⁴⁰ Voorhoeve zou later als fractieleider en minister voor de VVD optreden. Hij verklaarde de Nederlandse buitenlandse politiek in termen van historische, ideologische tradities: de commercieel-maritieme traditie, die werd gekenmerkt door afkeer van de Europese machtspolitiek, de neutralistische afzijdigheidstraditie die na 1945 in een passief, trouw bondgenootschap met de VS tot uiting kwam, en de internationalistisch-idealistische traditie, gericht op de internationale rechtsorde, de mensenrechten en de ontwikkelingssamenwerking. Voor Voorhoeve vormde Van der Stoel min of meer de verpersoonlijking van alle drie deze tradities – een kritische doch loyale *Atlanticus* behept met een afkeer van continentale blokvorming en een grote dosis internationalistisch-idealisme.

Hellema geeft een heel ander beeld van Van der Stoels beleid. Zijn handboek verscheen ook veel recenter, in 1995.⁴¹ Het is niet alleen op gepubliceerde bronnen gebaseerd, zoals dat van Voorhoeve, maar ook op ongepubliceerde bronnen als BZ-dossiers en de notulen van de ministerraad. Hij schetst Van der Stoel als een vrij starre *Atlanticus*, die politiek-strategische en economische belangen zwaarder liet wegen dan socialistische idealen. Misschien klinkt hier nog een beetje de echo na van Hellema's contesterende jeugdijaren. Volgens Hellema wordt het Nederlandse buitenlandse beleid in het algemeen door concrete, veelal van buitenaf doorwerkende factoren als de internationale machtsverhoudingen en economische belangenconstellaties bepaald en niet door interne, ideologische factoren als Voorhoeve's tradities.

Over Van der Stoels optreden tijdens de oliecrisis concludeerden Hellema en zijn mede-auteurs onlangs: 'De houding van het kabinet-Den Uyl tegenover de oliecrisis was bepaald niet moreel-geïnspireerd, er was geen sprake van "geheven vingertjes" of verheven ideologische doelstellingen. Dat kan ook niet, als zulke enorme economische belangen in het geding zijn.'⁴² Voorhoeve daarentegen schreef over Van der Stoels weigering om voor Arabische en Europese druk te zwichten: 'The Dutch refusal to give in showed (...) first, a great attachment to airing its own convictions, which were based on sympathy for the Jewish people and the Dutch interpretation of the legal rights and obligations of the conflicting parties'. Volgens Voorhoeve was het kabinetsbeleid juist 'relatively independent from economic self-interest.'⁴³

Van deze twee verschillende interpretaties lijkt die van Hellema op het eerste gezicht natuurlijk de meest aannemelijke, omdat ze op archiefonderzoek gebaseerd is en appelleert aan het gezond verstand. Maar naar aanleiding van Malcontents dissertatie heeft de filosoof en mensenrechtenactivist Bronkhorst terecht opgemerkt dat men de mensenrechtenidealen en humanitaire motieven van bewindslieden niet in de eerste plaats in de gortdroge dossiers van de departementsarchieven zal tegenkomen, maar eerder in interviews en andere persoonlijke bronnen.⁴⁴

Daar komt in het geval van Van der Stoel bij dat deze in veel opzichten een zeer terughoudende, gesloten persoon is, zoals ook zijn biografen Casteleijn en Krop constateren.⁴⁵

Van der Stoels beleidsdaden vertonen een glijdende schaal van overwegend idealistisch naar overwegend realistisch, met een sterke clustering in het midden. Voorbeelden van overwegend idealisme waren zijn strijd voor het herstel van de democratie in de NAVO-bondgenoten Griekenland en Portugal en zijn krachtige protest tegen het Pinochet-bewind in Chili, ondanks diens Amerikaanse steun. Voorbeelden van overwegend realisme waren zijn steun aan het Ceausescu-bewind in Roemenië, dat weliswaar een onafhankelijke positie tegenover Moskou innam, maar zelf de mensenrechten ernstig schond, en de levering van Nederlandse korvetten aan het pro-Westerse Suharto-bewind in Indonesië, dat net een bloedige annexatieoorlog op Oost-Timor was begonnen.

Voorbeelden van een combinatie van zowel idealisme als realisme waren ondermeer zijn aanmoediging van Oost-Europese dissidenten, die zowel de mensenrechten ten goede kwam als de de communistische tegenstander in de Koude Oorlog verzwakte, en zijn bevordering van de Europese integratie, die zowel gemeenschappelijke, democratische waarden als de nationale welvaart waarborgde. Zelf heeft Van der Stoel de Europese integratie vaak genoemd als een voorbeeld van idealisme dat na enkele decennia al veel verder verwerkelijk was dan de oorspronkelijke initiatiefnemers ooit hadden durven hopen.⁴⁶

Conclusie

Volgens Van der Stoel is effectiviteit het belangrijkste criterium voor de beoordeling van buitenlands beleid, ook wanneer het om humanitaire doelstellingen als de mensenrechten gaat. Maar hoe effectief is zijn eigen beleid eigenlijk geweest? Natuurlijk is het nog veel te vroeg om deze vraag goed te kunnen beantwoorden. Maar de geschiedenis lijkt Van der Stoel tot dusver in veel opzichten gelijk te geven: de democratie werd hersteld in Griekenland, Portugal en Spanje, de kruisraketten hoefden niet geplaatst te worden in Nederland omdat ze samen met de Russische raketten voor de middellange afstand zijn wegonderhandeld, het blanke minderheidsregime heeft de apartheid zelf afgeschaft, het communistische Oostblok viel uiteen en er kwamen in de meeste gevallen democratische stelsels voor in de plaats. Charta-oprichter V. Havel is nu de democratisch gekozen president van Tsjechië.

Van der Stoel zal zelf de eerste zijn om toe te geven dat zijn beleid daar slechts marginaal toe heeft bijgedragen. 'Als er in de binnenlandse politiek al een smalle marge is voor een alternatief beleid, hoeveel te meer geldt dit voor het buitenlandse beleid, gezien ook de geringe invloed die een kleine staat kan uitoefenen op het wereldgebeuren?', zo temperde hij bij voorbaat de hoge verwachtingen aan de vooravond van het kabinet-Den Uyl.⁴⁷ Een historisch oordeel lijkt echter wel verantwoord: Van der Stoels boeiende, langdurige inzet voor wat hij zelf typeerde als 'idealisme dat is gelouterd door nuchtere werkelijkheidszin' verdient zeker een volwaardige biografie.

Een onwennig minister

Christoph Albert van der Klaauw (1977-1981)

door DOEKO BOSSCHER

'Ofschoon ik ook zeker heb meegehuild met de wolven die terecht vonden dat je het als minister – met name in de Kamer – slecht deed, heb ik de beste herinneringen aan onze samenwerking.' Dit citaat uit een brief van R.J. Akkerman, de Nederlandse diplomaat die later in Tunis vermoord zou worden, aan dr. C.A. (Chris) van der Klaauw, is om twee redenen opmerkelijk. Ten eerste trekt Akkermans openhartigheid de aandacht. Het is nogal wat om een collega bij diens pensionering toe te voegen dat hij het als minister slecht gedaan had. Maar ook Van der Klaauws eigen onbevangenheid valt op. Zijn te boek gestelde herinneringen zijn in vele opzichten de moeite van het lezen waard, niet in de laatste plaats doordat hij weinig verbloemt. De vele tegenslagen komen even helder over het voetlicht als een aantal meer glorierijke momenten.

In Leiden, de stad waar hij in 1924 werd geboren en waar zijn vader hoogleraar was in de zoölogie, studeerde Van der Klaauw geschiedenis. Hij promoveerde er in 1953 bij A.J.C. Rüter op een proefschrift getiteld *Politieke betrekkingen tussen Nederland en België, 1919-1939*.² De plechtigheid vond plaats in het ziekenhuis waar hij op dat moment verpleegd werd vanwege longtuberculose. Deze afwijking van het academisch protocol was hem vergund omdat hij zijn ziekte mogelijk niet zou overleven. Het jaar daarvoor was hij in dienst getreden van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Op de ambassade in Boedapest vervulde hij zijn eerste functie. In Hongarije, waar tuberculose nog vrij veel voorkwam, had hij zijn levensbedreigende infectie opgelopen.

Na het verblijf in Hongarije moest Van der Klaauw enige tijd in Nederland aansterken. Op het ministerie werkte hij op het bureau dat zich bezig hield met Atlantische en Europese veiligheidsvraagstukken. In deze periode deed hij ook zijn attaché-examen, dat toentertijd gold als de definitieve toelating tot de buitenlandse dienst. Daarop volgde een benoeming in Oslo (1956-1959) en op de Nederlandse permanente vertegenwoordiging bij de NAVO in Parijs (1959-1963). Tussen 1963 en 1966 was Van der Klaauw hoofd van het bureau DNW-PN, dat wil zeggen, de Directie NAVO-en WEU-zaken, Politiek NAVO. In de vier jaar daarna was hij ambassadeeraid in Brazilië. De Nederlandse permanente vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties in New York was zijn volgende post; hij werd er de tweede man, met de rang van gevolmachtigd minister. In 1975 kreeg hij de rang van ambassadeur, als permanent vertegenwoordiger bij de Verenigde Naties in Genève.

Twee jaar later werd hij benoemd tot directeur-generaal Europese Samenwerking (DGES). In zekere zin was dit een teleurstelling. Als hij al weg moest uit Genève om directeur-generaal te worden, dan toch liever om terecht te komen bij DGIS (Internationale Samenwerking), als tenminste 'de meest begeerde post voor een diplomaat op Buitenlandse Zaken', die van directeur-generaal Politieke Zaken (DGPZ), buiten bereik lag. Van de drie directoraten-generaal vond hij nu juist DGES ('technocraten') het minst aantrekkelijk.³ Minister Van der Stoel had hem echter nodig voor DGES, aangezien DGPZ werd geleid door een CDA'er en DGIS door iemand van de PVDA.

De met tegenzin aanvaarde functie hoefde hij uiteindelijk slechts enkele maanden te bekleden, want in december 1977 kwam het telefoontje van vvd-leider H. Wiegel, beoogd vice-premier in het te vormen kabinet-Van Agt, met het verzoek minister van Buitenlandse Zaken te worden. Van der Klaauw was derde keus; twee mensen die eerder waren gevraagd, namelijk J.A. de Ranitz en J.G.N. de Hoop Scheffer, hadden geweigerd. Wiegels uitnodiging 'veroorzaakte [op het departement] een grote mate van opwinding en verbazing, maar dat waren gevoelens die ik ook had', aldus Van der Klaauw.⁴

Minister

Het ministerschap van Van der Klaauw, lid van de vvd, liep van 19 december 1977 tot 11 september 1981 en viel samen met de volledige levensduur van het eerste kabinet-Van Agt. In Van Agts tweede kabinet, dat onmiddellijk volgde op het eerste, heroverde de PVDA het ministerie, in de persoon van M. van der Stoel, die ook in het aan het eerste kabinet-Van Agt voorafgaande kabinet-Den Uyl minister van Buitenlandse Zaken was geweest.

Het ministerschap van Van der Klaauw werd gekenmerkt door de effecten van de polarisatie in de Nederlandse politiek ontstaan, doordat 'links' het gevoel had dat 'rechts' zich het regeerkasteel in 1977 op een oneerlijke manier had toegeëigend. De verkiezingsuitslag was geduid als een beloning voor het kabinet-Den Uyl en een aanmoediging om door te gaan. Toch kwam er een CDA/VVD-kabinet. Een analyse van de kabinetsformatie van 1977, die zich maandenlang voortsleepte, laat eigenlijk geen andere conclusie toe dan dat Den Uyl en de zijnen zich uit de regering blunderden, maar in de bedorven politieke sfeer van toen konden de linkse partijen dit met geen mogelijkheid erkennen. Van Agt en Wiegel hadden 'diefstal' gepleegd. Vanaf de eerste dag dat het nieuwe kabinet er zat, had de linkse oppositie de messen gescherpt om van de erfenis van het kabinet-Den Uyl nog te redden wat er te redden viel.

Een vakminister als Van der Klaauw, die had gehoopt in een hem als diplomaat vertrouwde sfeer van nuchtere, zakelijke gedachtewisseling, met geven en nemen, zijn ambt te kunnen vervullen, kreeg in de Kamer de ene harde les na de andere. Hij voelde zich voor de leeuwen gegooid. Vriend en vijand waren het erover eens dat hij verstand had van diplomatie en een beminnelijk mens was. Helaas was dit echter onvoldoende om hem als minister een goede pers te bezorgen.

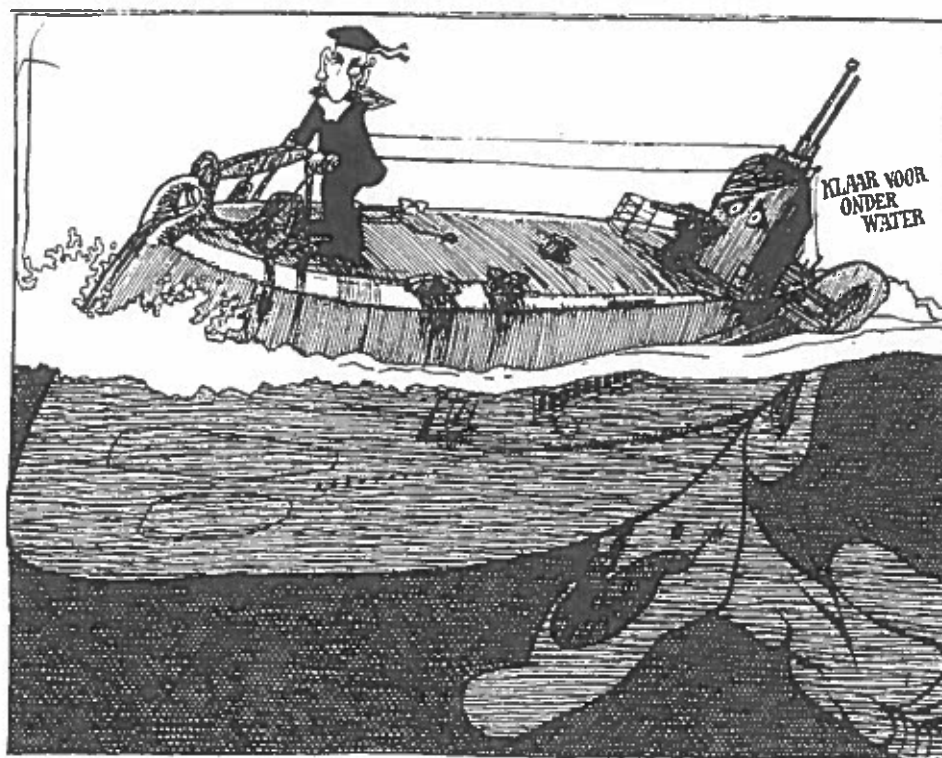
Wat waren de belangrijkste kwesties van deze regeerperiode voor wat betreft het buitenlands beleid? Binnen de Europese Gemeenschap speelde onder meer de toetreding van nieuwe leden, zoals Griekenland, dat zich van het kolonelsregime had ontdaan – de akte van toetreding

werd in mei 1979 ondertekend in Athene. Verder maakte Van der Klaauw de lancering mee van het Europees Monetair Systeem (EMS), oorspronkelijk een Brits (!) idee. De minister bevorderde actief de erkenning van de belangen en rechten van de kleine landen binnen de gemeenschap. De 'opstand der dwergen', de Beneluxlanden plus Denemarken en Ierland, tegen vooral Frankrijk en West-Duitsland, die steeds meer zaken naar hun hand dreigden te zetten, had zijn volle steun. De democratisering van de Gemeenschap verliep met horten en stoten, maar in ieder geval niet snel genoeg naar het oordeel van het Europees parlement. Dit, of tenminste een aantal leden, verweet Van der Klaauw in de periode van het Nederlands voorzitterschap zelfs met zoveel woorden dat hij bewust kansen onbenut liet om door bijvoorbeeld persoonlijk verslag uit te brengen over de Europese top in Maastricht, de gemeenschap dichterbij het volk te brengen. Angst voor negatieve reacties in de grote landen, met name Frankrijk, dat wel heel weinig van Europese democratie moest hebben, zou de drijfveer zijn geweest.

In het debat over de nucleaire verrijkingsfabriek URENCO kwamen regering en oppositie, al zeer kort na het aantreden van het kabinet, stevig met elkaar in botsing. De kwestie ging vooral om het plutoniumopslagregime waaraan Brazilië, afnemer van het in Almelo gevestigde Duits-Brits-Nederlandse URENCO, zich zou moeten onderwerpen. De PVDA en PPR, maar ook een deel van het CDA, eisten de hardste garanties dat Brazilië niet langs de URENCO-omweg aan middelen zou kunnen komen om ooit zelf atoomwapens te fabriceren. Dit betekende dat ofwel een internationaal opslagregime, dat nog niet bestond, deze garanties zou moeten verschaffen, of een bilaterale regeling. Een ernstige complicatie was het feit dat, terwijl het afnemende land weigerde het contract te laten openbreken, ook de andere partners in URENCO dat niet nodig vonden omdat zij tevreden waren over de afspraken die al met de Brazilianen waren gemaakt. Hoewel het kabinet uiteindelijk de Kamer, waar de emoties hoog waren opgelopen, aan zijn zijde kreeg, maakte de hele gang van zaken alom de indruk dat URENCO door Nederland chaotisch was aangepakt. De oppositie spon garen bij de boosheid van Van der Klaauws collega's in de partnerlanden, David Owen en Hans-Dietrich Genscher. Minister van Economische Zaken G. van Aardenne droeg overigens duidelijk mede schuld aan de voortijdige beëindiging van de wittebroodsweken van het kabinet.

De irritatie bij de oppositie was mede te verklaren uit het feit dat Van der Klaauw de bal probeerde terug te spelen met de opmerking dat ook het kabinet-Den Uyl tevergeefs had geprobeerd de Brazilianen te dwingen tot beloften dat zij zich aan een streng regime zouden houden. Alles wat riekte naar kritiek op het vorige kabinet of bepaalde ministers – in dit geval Van der Stoel – was tegen het zere been van de oud-bewindslieden die nu in de Kamer zaten. Toen Van der Klaauw ter ondersteuning van zijn betoog ook nog eens citeerde uit volgens de oppositie vertrouwelijke, persoonlijke correspondentie tussen Van der Stoel en diens toenmalige staatssecretaris – waaruit moest blijken dat Van der Stoel ook al zeer gefrustreerd was geraakt door de houding van Brazilië – was de wereld te klein. In een interview met Bibeb van *Vrij Nederland*, een paar maanden later, weet Van der Klaauw de felheid van Den Uyl en de zijnen niet ten onrechte aan *dépit*.⁵ Den Uyls opmerking dat 'de minister zijn manieren niet kende' raakte hem diep. Hij vond, zoals hij dan ook tegen Bibeb zei, juist Den Uyls gehakkerak geen manier.⁶

Binnen de coalitie en zelfs binnen de VVD ontstond eind 1980 een geschil rond de levering



De kwestie van de duikboten voor Taiwan. Prent van F. Müller in *NRC Handelsblad*.

van twee onderzeeboten, te bouwen door Rijn-Schelde-Verolme, aan Taiwan. Van der Klaauw hoorde van het Taiwanese verzoek onmiddellijk voorafgaand aan een bezoek, door Van Agt en hemzelf, aan China. Hij wees het plan tot levering scherp af, omdat zijn toekomstige gastheren het als een belediging zouden beschouwen, maar meer nog omdat Taiwan door Nederland niet als staat werd erkend. In deze zaak stond Van der Klaauw lijnrecht tegenover de minister van Economische Zaken, zijn partijgenoot Van Aardenne. Hij moest bakzeil halen en overwoog even af te treden, maar bleef uiteindelijk aan om een crisis in de vvd, die mogelijk een kabinetscrisis zou zijn geworden doordat Wiegel Van Aardenne steunde, te vermijden. Dit deed zijn statuur op het ministerie en bij de vaderlandse pers geen goed, want over het algemeen deelden deskundigen zijn standpunt dat het honoreren van China's bezwaar het langetermijnbelang van Nederland diende. Sommige commentatoren suggereerden zelfs dat het advies van collega-ministers om te blijven niet echt gemeend was. Velen, vooral in de vvd, zouden heimelijk hebben gehoopt op deze nette manier van een brekebeen in het kabinet af te komen.⁷

Onder leiding van Van der Klaauw voerde Nederland een actief Midden-Oostenbeleid, vooral in de periode dat ons land de Europese Gemeenschap voorzat. Hierbij probeerde Nederland de Arabische belangen serieus mee te wegen, ook in de tijd waarin Den Haag meer

zijn eigen koers kon bepalen en niet primair de gemeenschap vertegenwoordigde. Dit kwam ons land op een Israëlische reprimande te staan, bij monde van premier M. Begin, zonder dat er veel krediet voor teruggekregen werd bij landen als Syrië, die verklaarden weinig van een minder eenzijdige opstelling ten gunste van Israël te kunnen ontdekken. Het verzoek van de Verenigde Naties tot het leveren van een bijdrage aan de vredeshandhaving in Libanon, in de vorm van een UNIFIL-bataljon, zou echter niet gedaan zijn als Syrië geen minimum aan vertrouwen had gehad in de Nederlandse bedoelingen op langere termijn.

De betrekkingen met Zuid-Afrika waren een andere lastige kwestie. Van der Klaauw was voorstander van het voortzetten van de dialoog met het apartheidsregime, maar de Tweede Kamer oefende sterke druk op hem uit om het Cultureel Akkoord op te zeggen, wat uiteindelijk ook gebeurde. In het najaar van 1979 ontstond daarnaast een debat over de wenselijkheid van een olieboycot. De kwestie ontketende een grote hoeveelheid politiek getouwtrek. Oppositie en min of meer dissidente leden van de CDA-fractie probeerden elkaar met moties uit hun rent te lokken, waarbij soms de olieboycot zelf dreigde te verdwijnen achter de opeenstapeling van politieke slimmigheden. De minister zag weinig in een boycot, omdat de juridische rechtvaardiging dubieus was, maar vooral omdat Nederland waarschijnlijk alleen zou staan en het gebaar daardoor weinig zoden aan de dijk zou zetten. Bovendien leverde Nederland weinig olie; het ging dus überhaupt om een nogal loze actie. In juni 1980 kwamen de principiële voorstanders echter zozeer op één lijn dat een gemeenschappelijke pro-boycotmotie door de Kamer kon worden aangenomen. Het kabinet speelde het hard en weigerde de motie uit te voeren. Met een nipte meerderheid wonnen Van Agt en de zijnen vervolgens de strijd om het vertrouwen van de Kamer. Het feit dat ook de zogenaamde frontlijnstaten tegen een boycot waren, omdat die desastreus zou uitpakken voor hun eigen economie, sterkte de regering in haar overtuiging.

Nieuwe kernwapens

Kort na het begin van de kabinetsperiode trad de minister van Defensie, R.J.H. Kruisinga, af in verband met de eventuele toevoeging van een nieuw wapen, de neutronengranaat (door tegenstanders als 'neutronenbom' aangeduid), aan de NAVO-sterkte. De Tweede Kamer bemoeide zich in februari en maart 1978 naarstig met deze kwestie, langs voorspelbare lijnen. Hoewel de stemming in het algemeen gesproken negatief was, kwam de volksvertegenwoordiging toch niet tot het aannemen van een motie die dit verwoorde, oneens als de partijen het waren over de te kiezen formuleringen. De sfeer tussen Kruisinga en het kabinet, en met name de minister van Buitenlandse Zaken, raakte verziekt, doordat de eerste gekant was tegen invoering van het nieuwe wapen en daarvan blijk gaf op manieren die Van der Klaauw meende niet te kunnen accepteren. Ten slotte stapte Kruisinga op, waarmee een eind kwam aan diens lange loopbaan in de Nederlandse politiek. In zijn memoires speculeert Van der Klaauw over de achtergronden. Hij acht het mogelijk dat de CHU-voorman nooit had kunnen verkroppen dat hem het ministerschap van Buitenlandse Zaken was ontgaan.⁸

Maar het belangrijkste vraagstuk waarvoor Van der Klaauw zich op dit terrein gesteld zag, hing samen met een discussie die op dat moment in Nederland begon te woeden over de

plaatsing van 'kruisraketten' (*cruise missiles* of kruisvluchtwapens) en raketten voor de middellange afstand (de *Pershing-II*'s).⁹ De kwestie zat nogal merkwaardig in elkaar, want hoewel vooral het linkse deel van het grote publiek ervan overtuigd was dat het hier het zoveelste initiatief van de Verenigde Staten betrof tot het militariseren van West-Europa in het kader van de Koude Oorlog, die velen in Europa al min of meer als beëindigd beschouwden, ging het in werkelijkheid om een actie die door Amerika's West-Europese bondgenoten zelf was ontketend. In plaats van daarover volkomen klaarheid te scheppen, omzeilden regeringen als de Nederlandse om politieke redenen bij voorkeur de vraag naar de eigen politieke verantwoordelijkheid.

In ons land speelde mee dat er binnen een regeringsfractie in de Tweede Kamer, die van het CDA, een kleine minderheid van 'loyalisten' sterk gekant was tegen de plaatsing van nieuwe eurostrategische wapens. Men beschouwde deze als strijdig met het beleid van ontspanning dat het kabinet officieel in zijn vaandel voerde en waarvan deze pacifistische (of ten minste 'atoompacifistische') linkervleugel van het CDA duidelijk meer heil verwachtte voor de toekomst. Het kabinet-Van Agt moest daarom schipperen om aansluiting te houden bij de overheersende opvattingen binnen de NAVO en tegelijk zelf in leven te blijven. De meerderheid in de Tweede Kamer waarop het steunde was uiterst klein. Daardoor kon een gering groepje Kamerleden van regeringsfracties dat een afwijkend standpunt koesterde het kabinet al doen wankelen. Het vraagstuk van de kruisraketten zou tot het eind van de jaren tachtig, tot het moment namelijk waarop de Sovjet-Unie en de Verenigde Staten een eind maakten aan de Koude Oorlog en akkoorden sloten over wapenreducties, het buitenlandse beleid van Nederland blijven beheersen, en zeker het openbare debat daarover.

In de tweede helft van de jaren zeventig voerde de Sovjet-Unie in betrekkelijk korte tijd een modernisering van haar Europese, met een eventueel in Europa te voeren oorlog verband houdende, rakettenarsenaal door. Niet zozeer de kernwapens zelf, als wel de nieuwe transportmiddelen, de SS-20-raketten die maximaal drie kernkoppen konden vervoeren, joegen West-Europa schrik aan. De situatie begon te lijken op die aan het einde van de jaren vijftig, toen de Sovjet-Unie eveneens een voorsprong leek te nemen op het terrein van de overbrengingsmiddelen. Plotseling doemde een scenario op volgens welk Amerikaanse bijstand aan Europa in geval van een Sovjet-aanval, geen vanzelfsprekendheid meer zou zijn. Voor de Sovjet-Unie was het zoveel eenvoudiger geworden West-Europa met kernwapens te bedreigen, dat de vraag rees of de in de Verenigde Staten opgestelde intercontinentale raketten nog een adequaat tegenwicht vormden. Die Amerikaanse raketten werden immers al grotendeels geneutraliseerd door hun Sovjet-tegenhangers. In de nu ontstane verhoudingen voelden de West-Europese NAVO-landen zich gegijzeld: zodra de Koude Oorlog weer op scherp zou komen te staan en een gewapend conflict reëel werd, maakte West-Europa een kwade kans strijdtoneel te worden, zonder op effectieve Amerikaanse ondersteuning te mogen rekenen.

Het gerezen probleem, minder zekerheid over Amerikaanse garanties en daardoor een dreigende verwijdering tussen Europa en de Verenigde Staten, was uit de aard der zaak deels politiek en vroeg dan ook om een oplossing met politieke middelen. Vooral West-Duitsland, door eigen schuld al eerder strijdtoneel en nu vastbesloten dat niet nog een keer te laten gebeuren, voelde zich uiterst onbehaaglijk en drong aan op een duidelijk politiek gebaar van de NAVO, meer in het bijzonder van Amerika. De Amerikaanse regering was er op haar beurt



Minister Van der Klaauw tijdens het debat over de neutronenbom in de Tweede Kamer, 1978. Op de achtergrond minister van Defensie Kruisinga.

ten zeerste op gebrand de Bondsrepubliek niet in een isolement te doen belanden. Al vanaf 1945 was de inkadering van Bonn in NAVO en Europese Gemeenschappen een centraal element in het beleid van Washington geweest. Eerst om een herhaling van Duitse agressie jegens de buurlanden uit te sluiten, daarna, toen dat gevaar geweken was, om het grootste en potentieel machtigste land van West-Europa aan het Westen te binden en het zo een bijdrage te laten leveren aan de verdediging van de vrijheid. Dus nadat bondskanselier Helmut Schmidt in 1977 alarm had geslagen vanwege de SS-20's, had Amerika zijn standpunt snel bepaald: ook het NAVO-arsenaal van raketten voor de middellange afstand zou worden gemoderniseerd en wel door het stationeren van 572 nieuwe raketten, 108 *Pershing-II*-raketten en 464 kruisvluchtwapens. In Nederland zou het gaan om de plaatsing van 48 van deze wapens.

Het officiële besluit van de NAVO hieromtrent – de West-Europese bondgenoten omarmden dankbaar het Amerikaanse aanbod – viel in december 1979. Het ging de geschiedenis in als 'het dubbelbesluit', vanwege het tegelijkertijd aan de Sovjet-Unie gedane aanbod te onderhandelen over een evenwichtige reductie van kernwapens aan beide kanten, als gevolg waarvan de nieuwe raketten eventueel weer zouden worden verwijderd of zelfs helemaal niet zouden hoeven te worden geplaatst. Dit laatste aspect van het dubbelbesluit had een sterke politieke lading. De NAVO kon daardoor immers tegenover het grote publiek betogen dat de Sovjet-Unie de kaarten in handen had om stationering van *Pershings* en kruisvluchtwapens te voorkomen.

Als Moskou bereid was de SS-20's te ontmantelen en verdere plaatsing af te gelasten, zou de 'status quo ante' eenvoudigweg worden hersteld. Nederland maakte een eigen voorbehoud door het formele plaatsingsbesluit voor 'onze' 48 wapens nog enkele jaren uit te stellen.

Het lijkt geen twijfel dat de Amerikaanse regering oprecht bezorgd was over de militaire gevolgen van Moskou's voornemen uiteindelijk zo'n 300 SS-20's te plaatsen, alsook over het gemak waarmee de publieke opinie in de westerse landen zich liet bescapen. Vooral nadat Ronald Reagan het presidentschap in januari 1981 van Jimmy Carter had overgenomen, viel de Sovjet-propaganda in vruchtbare aarde. President Reagan gold voor velen als een president die wapenbeheersing niet serieus nam en streefde naar Amerikaanse superioriteit. De Russen haakten hierop handig in, door het voor te stellen alsof juist zij van goede wil waren en de NAVO alle onderhandelingen stevast saboteerde. In deze geladen sfeer moest Van der Klaauw het NAVO-beleid in Nederland zien te verkopen, een probleem waarmee overigens zijn opvolgers Van der Stoel en H. van den Broek nog veel meer te stellen zouden krijgen. De affaire kostte uiteindelijk een Amerikaanse ambassadeur in Den Haag de kop: William Dyess, die de Haagse regering en het publiek te veel bruuskeerde, werd naar Washington teruggeroepen. Zijn opvolger was de vermaarde, mediagenieke Paul Bremer III. Deze ambassadeurswisseling vond overigens plaats na Van der Klaauws ministerschap.¹⁰

Imagoproblemen

Binnen Van der Klaauws ambtstermijn viel ook een periode, van januari tot en met juni 1981, waarin Nederland voorzitter was van de Europese Gemeenschap. Het begin van dat halve jaar viel samen met het aantreden van president Reagan. De bewindsman toonde weinig ambitie, iets wat hij in de maanden vóór zijn voorzitterschap al had aangekondigd. Nederland zou meer proberen het besluitvormingsproces binnen de organisatie goed te sturen, dan nieuwe initiatieven ontplooien. Overheersende zorg was de aanpak van de naderende uitputting der eigen middelen van de gemeenschap en een herstructurering van de begroting.

De rede waarin de minister in januari in het Europees parlement zijn plannen ontvouwde was volledig en lang, maar getuigde volgens vooral de Nederlandse parlementariërs in Straatsburg van een bescheidenheid 'die duizelingwekkende proporties dreigde aan te nemen'.¹¹ Dit soort reacties zette de toon voor wat er in dit halve jaar nog zou volgen. Noch in eigen land, noch in het buitenland, waar uiteraard bekend was hoe er in Nederland over Van der Klaauw werd gedacht en gesproken, kreeg de minister veel waardering voor zijn voornemens of voor wat ervan terecht kwam. Vergelijkingen tussen Van der Klaauw en zijn staatssecretaris D.F. van der Mei met het duo Van der Stoel/Brinkhorst vielen onveranderlijk in zijn nadeel uit.

Op een of andere manier staken de prestaties van de bewindslieden uit het kabinet-Den Uyl tijdens 'hun' voorzitterschap, gedurende de tweede helft van 1976, scherp af bij de manier waarop Van der Klaauw op de winkel paste, alsof er geen hoger doel kon bestaan dan 'een betrouwbare partner' te zijn. Van der Stoel had, zeiden de critici, een aantal 'moeilijke dossiers' aangepakt en zijn nek durven uitsteken op terreinen als de verkiezing van het Europees parlement, het mensenrechtenbeleid, de Europese monetaire samenwerking en het visserijbeleid. Lang niet alle verwijten aan de zittende minister waren terecht en er zat beslist een

zekere vertekening in het beeld van extreme voortvarendheid dat van het kabinet-Den Uyl was blijven hangen. Deze constatering achteraf verandert echter niets aan het imago probleem waarmee Van der Klaauw worstelde. Wat hij ook deed, het was al gauw 'een echee'.¹²

Een terrein waar de minister al te kritisch de maat werd genomen, was dat van de mensenrechten. Door bij diverse gelegenheden nogal nadrukkelijk tegen getuigenispolitiek te pleiten, maakte Van der Klaauw zich kwetsbaar voor de verdenking dat zijn beleid niet alleen anders gemotiveerd, maar ook in de praktische uitwerking minder idealistisch was dan de koers van Van der Stoel. Wie achteraf de feiten beziet, zoals P.A.M. Malcontent doet in zijn studie over het Nederlandse mensenrechtenbeleid in de jaren zeventig, kan echter moeilijk tot een andere slotsom komen dan dat de vvd-minister het hart op de goede plaats had zitten. Malcontent roemt Van der Klaauws nota van mei 1979, *De rechten van de mens in het buitenlands beleid*, een stuk dat weliswaar door anderen, vooral in CDA-kring, was geïnspireerd, maar waarvoor de minister de volle verantwoordelijkheid nam.¹³

Hoewel Van der Klaauw problemen op het terrein van de mensenrechten veelvuldig aan de orde stelde in de relatie met de Sovjet-Unie en haar satellieten, bijvoorbeeld in cvse-kader of in verband met de Sovjet-inval in Afghanistan in 1979, is een verwijt van selectieve verontwaardiging niet op zijn plaats. Met de Nederlandse afdeling van Amnesty International legde hij contacten die verder gingen dan de plicht voorschreef. Als Amnesty protesteerde en ageerde tegen de schending van mensenrechten in landen geregeerd door 'rechtse' regimes, was hem dit niet minder sympathiek dan wanneer 'linkse' regimes werden aangepakt, zoals bleek uit de manier waarop hij deze contacten buiten de openbaarheid benutte voor advies en informatie. De oprechte solidariteit kon niet altijd even duidelijk blijken. Als Amnesty het gemunt had op een land als Argentinië, waarmee Nederland goede betrekkingen onderhield, was Van der Klaauw terughoudender dan de voorvechters voor de mensenrechten lief zou zijn geweest.¹⁴ Dit onvermijdelijke voorbehoud, maar ook de onmiskenbare betrokkenheid geldt voor zijn hele ambtstermijn, dus ook voor de periode waarin Nederland voorzitter was van 'Europa'.

Zwakke start

Zijn slechte imago, dat zo pregnant naar voren kwam in het voorjaar van 1981, was – zoals gezegd – geen nieuw verschijnsel voor de minister. Hij was gewend geraakt aan een buitengewoon kritische benadering in de vaderlandse pers. Van der Klaauw begon als 'kundig diplomaat' met een redelijk krediet, hoewel de gang van zaken tijdens de kabinetsformatie ('Wiegels derde keus') bekend was. Het duurde echter maar even of daarvan was als gevolg van de eerder beschreven affaires weinig meer over. Een krant als *NRC Handelsblad*, smaakmaker bij uitstek in de meningsvorming over het buitenlands beleid, repte onafgebroken van matheid en lusteloosheid op het departement, bij gebrek aan leiding door de minister. Weliswaar was de internationale toestand niet eenvoudig – de Koude Oorlog verhevigde; in de Arabische wereld nam de verdeeldheid rond de aanpak van de Palestijnse kwestie snel toe; de crisis in Iran en de zich openbarende zwakheid van de Amerikaanse regering in deze kwestie deden velen in het westen de adem inhouden – maar steeds meer journalisten getuigden van hun

indruk dat het Nederlandse ministerie van Buitenlandse Zaken onder leiding stond van een man die zelfs geen poging waagde tot eigen analyse van deze complicaties. Van der Klaauw deed wat hij als diplomaat gewend was: instructies afwachten, zo schreef *NRC Handelsblad*. En waar deze krant voorging, volgden andere.

In de loop der jaren werd het alleen maar erger. Ronduit vernietigend was het stuk van J.L. Heldring van 3 februari 1981, getiteld 'Gerechtvaardigd zelfvertrouwen?' Heldring, doorgaans uitstekend geïnformeerd, maakte gewag van ambassadeurs die steeds openlijker protesteerden en prees de minister met dodelijke ironie omdat hij langzamerhand vorderingen boekte, maar dan wel dankzij zijn voorlichters, in het zich min of meer coherent uitdrukken – het soort lof waarvan iedereen liever gevrijwaard zou blijven. Van de door Van der Klaauw in een interview uitgesproken hoop op een tweede termijn liet Heldring geen spaander heel. Als het kabinet-Van Agt al een tweede leven gegund zou zijn en Van der Klaauw weer op Buitenlandse Zaken mocht verschijnen, dan toch alleen omdat Van Agt noodgedwongen – doordat Van der Klaauw het had laten afweten – geïnvolveerd was geraakt, de smaak van de buitenlandse politiek te pakken had gekregen en zich dus wel behaaglijk zou voelen met een zwakke minister als secondant. Het perspectief van een tweede termijn voor 'Jut en Jul in de wereldpolitiek' vond Heldring verre van aantrekkelijk. Geen wonder dat Van der Klaauw uiteindelijk blij was na deze kabinetsperiode weer gewoon aan de slag te kunnen als ambassadeur, eerst vanaf 1981 in Brussel, daarna vanaf 1986 in Lissabon. Vier jaar kop van Jut te zijn in de pers, is geen pretje.

Een continuering van Van der Klaauws ministerschap had er überhaupt niet ingezet, aangezien de vvd in 1981 uit de coalitie verdween. Het kabinet-Van Agt-Wiegel maakte plaats voor het wanhopige, elke dag weer voor zijn leven vechtende kabinet-Van Agt-Den Uyl. Maar ook als de vvd en het cda bij elkaar waren gebleven zou hij, zelfs als hij het toen nog had geambieerd, niet als bewindsman zijn teruggekomen.

Aan de reputatie van een ministerschap dat zo slecht van start was gegaan, met een eerste jaar vol crises, viel later kennelijk niets meer te repareren. Dat eerste jaar was inderdaad cruciaal. De minister raakte duurzaam beschadigd, maar wilde het zelf liever niet weten. Dat laatste bleek onder meer uit het al eerder geciteerde interview met Bibeb, waarin hij zich liet verleiden tot argeloze uitspraken als: 'Ja ja, ik ga losbranden. Ze zullen het merken. Als Relus ter Beek straks begint, nou dan lust ik hem.'¹⁵ Het losbranden ging lelijk mis. Tijdens een Partijraadsvergadering van de vvd in januari 1979 was Van der Klaauw zo onverstandig zijn beginperiode te evalueren in termen van hersteld vertrouwen in Nederland bij de bondgenoten, die ons dankzij het geruststellende optreden van de minister niet meer zagen 'als wantrouwige onderhandelaars, maar als partners'.¹⁶ Deze belediging aan het adres van voorganger Van der Stoel maakte de oppositie woedend en bracht een lawine van cynische reacties in de pers teweeg. Voor een sfeerbeeld volgt hier een citaat uit een commentaar van *NRC Handelsblad*.

Het is minister Van der Klaauw bij het begrotingsdebat niet gelukt zijn aangeslagen prestige op te lappen. Integendeel. Hij heeft zijn beschuldigingen tegen zijn voorganger Van der Stoel moeten intrekken. Verschillende malen heeft de oppositie hem volledig klemgezet. In tweede termijn leek men het zelfs min of meer op te geven. De minister was een te gemakkelijke prooi.

Een duidelijk geprofileerd buitenlands beleid is in dit debat niet uit de verf gekomen. (...) Ook aan de presentatie heeft de minister na ruim een jaar parlementaire ervaring weinig weten te verbeteren. Als hij vrij spreekt, werkt hij zich in de nesten omdat hij zijn dossiers niet kent en in eigen tegenspraak verwickeld raakt. Houdt hij zich aan zijn tekst dan werkt hij door zijn haperende, hakkende voordracht hoofdzakelijk slaapverwekkend.

Daarnaast is er ook met zijn debatteertechniek het een en ander aan de hand. In plaats van de oppositie bij interrupties kort en snedig de mond te snoeren, gunt hij haar met zijn fatale vriendelijkheid alle tijd en vrijheid om wiggen te drijven in zijn betoog.¹⁷

Zijn eigen partij zweeg na Van der Klaauws uitglijder beschaamd. Buitenland-woordvoerder F. Bolkestein kon het niet over zijn hart verkrijgen ook maar één woord tot Van der Klaauws verdediging uit te brengen en keek bij herhaald aandringen van de verslaggever slechts veelbetekenend in de camera. Deze oorverdovende weigering van de vvd het voor haar eigen minister op te nemen, gevoegd bij het feit dat ook de minister-president geen vinger uitstak, was nog de ernstigste ontluistering van allemaal.

Van der Klaauw zei later – naar waarheid ongetwijfeld – dat hij het niet zo bedoeld had, maar kon eigenlijk geen goed meer doen. Het was te laat; al maanden eerder was het te laat geweest. Aan het effect van artikelen als dat in de *Haagse Post* van 29 juli 1978, handelend over een reis van de minister naar Afrika en beginnend met het citaat 'Wat is hij aardig, wat is hij clumsy, wat is hij knurfterig, wat is hij aandoenlijk!' had alleen een man met een verscholen, maar per saldo groot politiek talent zich nog kunnen ontworstelen.¹⁸ Dat talent bezat Van der Klaauw niet. De minpunten van zijn functioneren zouden echter eerlijkerwijs het zicht op een paar aardige diplomatieke successen, van een inderdaad fataal vriendelijke minister, niet mogen wegnemen.

Slot

Van der Klaauw was achteraf beschouwd een interim-figuur, maar ook al tijdens zijn ministerschap had hij te kampen met het sterke verzet dat Van Agt en de zijnen opriepen in kringen die de teloorgang van het kabinet-Den Uyl slechts met moeite konden verwerken. Vooral de onnozele manier waarop dat linkse kabinet, met zijn prestigieuze premier, was uitgerangeerd – of zichzelf had uitgerangeerd – had nogal wat wrok doen ontstaan. De opvolgers van de ploeg van Den Uyl konden in de ogen dezer critici niet deugen. De geduchte oppositie in de Tweede Kamer tegen alles wat Van der Klaauw zei en deed, wekte de indruk dat het buitenlandse beleid in verkeerde, want te zwakke en te aarzelende handen was. En inderdaad, een politiek vakman was de beroepsdiplomaat Van der Klaauw bepaald niet. Het ministerschap ging hem stukken minder goed af dan de taken van een topambtenaar. Het idee dat er op het ministerie in deze periode niemand aan het roer stond, raakt echter kant noch wal. Het duurde tot de publicatie van zijn memoires in 1995 voor er in bredere kring de erkenning afkon dat deze minister het als diplomaat nuchter beschouwd vrij aardig gedaan had en in ieder geval weinig echte nederlagen had geleden.¹⁹

De laatste Koude-Oorlogstrijder

Hans van den Broek (1982-1993)

door PAUL RUSMAN

Hans van den Broek was niet alleen een van de langst dienende Nederlandse ministers van BZ, hij bekleedde het ambt in een tijd van grote en schoksgewijze veranderingen. Hij trad aan tijdens de laatste, hevige stuiptrekkingen van de Koude Oorlog en legde zijn functie neer op een moment waarop de Duitse hereniging en het Europese-Unieverdrag van 1991 waren afgerond. In zijn beleid bleven niettemin traditionele elementen overheersen, met als belangrijkste de Atlantische oriëntatie in veiligheidszaken en het streven naar voortgaande, waar mogelijk communautaire integratie binnen de Europese Gemeenschap, dan wel Europese Unie.

In de periode waarin Van den Broek over Buitenlandse Zaken presideerde, brokkelde de invloed van het ministerie geleidelijk af. De oorzaak daarvan lag vooral in de Europese integratie, waardoor de vakministeries vaker rechtstreeks in Brussel zaken gingen doen en de coördinatiefunctie van Buitenlandse Zaken, mede door de revolutie in de communicatietechnologie, vervaagde. Ook begon de premier een belangrijker rol te spelen op buitenlands-politiek terrein. Tevens leek zich zeer langzaam een 'Brusselse buitenlandse politiek' te ontwikkelen, een convergentie van de grote lijnen van buitenlands beleid der lidstaten. Door die convergentie te bevorderen en te beïnvloeden, zou een kleinere lidstaat als Nederland invloed uit kunnen oefenen, zo meende Van den Broek. Hij was in een dergelijke rol geïnteresseerd. Tegelijk betekende dit dat de worteling van het beleid in de binnenlands-politieke verhoudingen losser zou moeten worden. En dat spoorde wonderwel met de traditionele opvatting dat het buitenlands beleid zich minder dan andere beleidsonderdelen leent voor 'democratisering' en 'binnenlandisering'. Als exponent van die opvatting was Van den Broek wel beschreven als 'een atoom dat rond het kabinet zweeft'.¹

Ook het handwerk van de minister veranderde tijdens Van den Broeks ministerschap. Zijn takenpakket nam door de toenemende Europese verweving van binnen- en buitenlands beleid sterk in omvang toe, maar mede door het vele reizen werd de beschikbare tijd juist minder. Van den Broek nam effectieve maatregelen om de informatiestroom beter te beheersen, onder meer door te snoeien in de departementale memocultuur, hetgeen overigens wel leidde tot een meer hiërarchische en formalistische besluitvormingstructuur. Dankzij deze maatregelen en zijn harde werken stond hij bekend als een groot dossierkenner, die in de loop der jaren voor zijn oordeelsvorming minder behoefte kreeg aan ambtelijke ondersteuning.

Van den Broeks carrière in vogelvlucht

Hans van den Broek werd op 11 december 1936 geboren in Parijs. Hij volgde het gymnasium-A aan het Alberdingk Thymlyceum in Hilversum, studeerde rechten in Utrecht en behaalde het diploma bedrijfskunde-senior management aan het Instituut *De Baak* in Noordwijk. Van 1965 tot 1968 was hij advocaat in Rotterdam, een bezigheid die sporen naliet in zijn gedrag als politicus. Zijn omgeving typeert hem als een harde advocaat, iemand die zijn zaken op een rij heeft en een, desnoods polariserend, betoog kan houden. Ook probeert hij soms politiek gelijk te krijgen met behulp van juridische redeneringen, zoals ook in het onderstaande naar voren komt.

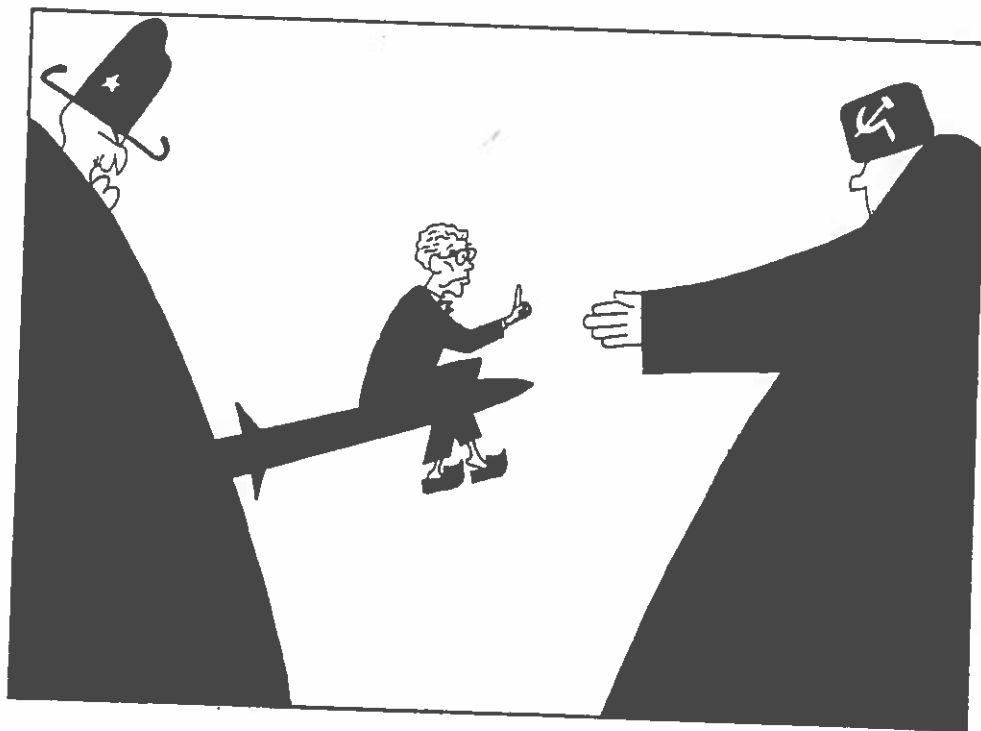
In 1968 stapte hij over naar het bedrijfsleven. Bij ENKA (nu AKZO-Nobel) in Arnhem was hij van 1969 tot 1973 directie-secretaris en vervolgens tot 1976 commercieel directeur. Van 1970-1974 was hij gemeenteraadslid in zijn woonplaats Rheden. Hij trok de aandacht van de KVP-top toen hij voor ENKA het contact met Buitenlandse Zaken onderhield over de vrijlating van de door de IRA gegijzelde zakenman T. Herrema. De toenmalige minister van Buitenlandse Zaken W.K.N. Schmelzer haalde hem in de landspolitiek. In 1976 werd hij lid van de Tweede Kamer en in 1978 trad hij toe tot het dagelijks bestuur van het juist gevormde CDA.

Hij was staatssecretaris van Buitenlandse Zaken in het kortstondige 'vechtkabinet'-Van Agt-II, van 11 september 1981 tot 29 mei 1982, evenals in het rompkabinet-Van Agt-Terlouw, dat op 4 november 1982 werd afgelost door het eerste kabinet-Lubbers. In dit kabinet werd hij minister van Buitenlandse Zaken. Op 14 juli 1986 volgde zijn herbenoeming in het tweede kabinet-Lubbers. In het derde kabinet-Lubbers, dat op 7 november 1989 aantrad, werd hij andermaal herbenoemd, al had de premier, met wie de relatie inmiddels bedorven was, hem liever op Justitie gezien. Op 2 januari 1993 trad Van den Broek tussentijds af en werd benoemd tot lid van de Europese Commissie belast met buitenlandse politieke betrekkingen, gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en onderhandelingen over de toetreding, een post die hij bekleedde tot de val van de Commissie-Santer in 1999. Van den Broek is katholiek, gehuwd en heeft twee kinderen. Zijn dochter Marie-Hélène trad in 1999 in het huwelijk met prins Maurits van Oranje en werd titulair prinses.

Van Koude Oorlog...

Van den Broeks belangstelling gold eerst en vooral het veiligheidsbeleid. Hij was het invloedrijkst tijdens de laatste opflakking van de Koude Oorlog, toen het maken van duidelijke en soms pijnlijke keuzen onvermijdelijk was. De draai naar het post-Koude Oorlog tijdperk maakte hij, ook publicitair, moeizaam. De signatuur van het derde kabinet-Lubbers was gevoelsmatig niet de zijne, de persoonlijke verhouding met de premier werd steeds slechter, en door zijn lange carrière was hij, evenals Ruud Lubbers, zelfgenoegzamer en dus kwetsbaarder geworden.

Van den Broek trad aan tijdens de 'tweede' Koude Oorlog, die zijn hoogtepunt bereikte tijdens de eerste ambtsperiode van de Amerikaanse president Ronald Reagan. De Russisch-Amerikaanse betrekkingen waren in de voorafgaande jaren sterk verslechterd, onder invloed



De kruisrakettenkwestie. Prent van T. Gootjes in *Het Vrije Volk*.

van Amerikaans machtsverval en Russisch avonturisme. Vooral door de langdurige gijzeling van Amerikaans ambassadepersoneel in Teheran en de Russische inval in Afghanistan was de Amerikaanse bevolking voor het eerst sinds de Vietnamoorlog bereid gebleken de defensieuitgaven drastisch te verhogen, een bereidheid die in Europa, en vooral West-Duitsland, alleen op eliteniveau aanwezig was.² Dat de Sovjet-Unie via de opstelling van een nieuwe generatie middellange-afstandsraketen met meervoudige kernkoppen de Amerikaanse nucleaire garantie aan de tand voelde, baarde de Europese leiders zorgen, maar verhoogde in de publieke perceptie in Europa het gevaar niet merkbaar. De West-Duitse bondskanselier Helmut Schmidt vroeg in 1977 al openlijk om een tastbare garantie in de vorm van de plaatsing van nauwkeurige raketten met een kleine, instelbare kernlading.

Deze ontwikkeling was voor delen van de Europese bevolking alarmerend. De anticommunistische retoriek van Reagan en de enorme toename van de Amerikaanse defensie-uitgaven wezen op een confrontatiekoers. Toen de NAVO besloot nieuwe kernwapens in West-Europa op te stellen, werd dit in Nederland, maar ook in andere NAVO-lidstaten, niet breed gedragen. Nederland aanvaardde het NAVO-dubbelbesluit van december 1979 onder voorbehoud. Dit was een compromis, waarbij de verhoudingen binnen het CDA een belangrijke rol hadden gespeeld. Van den Broek had zich in de CDA-fractie hard opgesteld tegen de 'vertrekpunten' van fractieleider Lubbers, die de verdeelde fractie bijeen moesten houden, maar zowel steun aan het dubbelbesluit als plaatsing in Nederland in feite uitsloten.³

Eenmaal minister geworden ijverde Van den Broek voor het doorzetten van de plaatsing van kruisvluchtwapens in Nederland. Herstel van het Nederlandse aanzien in de NAVO was zijn belangrijkste leidraad. Zijn optreden was in tegenstelling tot dat van Lubbers niet of nauwelijks ingegeven door binnenlands-politieke beweegredenen. In de NAVO-raad nam hij in 1983 als minister direct afstand van het Nederlandse regeringsstandpunt, door de openlijke kritiek van Lubbers en defensie-minister J. de Ruiter op NAVO-secretaris-generaal Luns, die een plaatsingsbeslissing had geëist, te relativiseren.⁴ De Ruiters voorstel de plaatsing te verzachten door het afstoten van vier van de zes tactisch-nucleaire taken van de krijgsmacht wees hij af, terwijl men hierin op Defensie niet meer zag dan 'het opruimen van de nucleaire rommelzolder'.⁵ De latere 'invliegvariant', een intern CDA-compromis van eind mei 1984, dat de VVD van de hand wees, wilde hij alleen steunen als het voor de NAVO aanvaardbaar zou zijn.⁶

Op 1 juni 1984 besloot het kabinet tot plaatsing, tenzij: de Sovjet-Unie kreeg anderhalf jaar de tijd om de SS-20 aantallen te bevrozen, welk gebaar dan zou worden beantwoord door niet-plaatsing van kruisraketten in Nederland. Lubbers had Van den Broek niet in dit compromis gekend en deze moest zelfs in allerijl per concorde terugkeren uit Washington om nog tijdig enige verhardingen in de tekst van het regeringsbesluit aan te brengen. Van den Broeks steun voor het junibesluit was niet van harte. Bij de uitleg van het junibesluit aan Andrei Gromyko en Eduard Sjeverdnadze wekte hij de indruk niet in het beroep op de Sovjet-Unie te geloven.⁷ Hij hield vast aan een *Politik der Stärke* en bleef doof voor Michael Gorbatsjovs signalen dat met Moskou kon worden gepraat. Tot het laatst toe eiste hij voortzetting van de plaatsingsvoorbereidingen, ook nadat Lubbers najaar 1987 op dit punt door de bocht ging, gevolgd door de Amerikaanse Senaat en CDA-leden als A. Frinking.⁸ De werkzaamheden aan de basis in Woensdrecht werden pas stilgelegd op de dag van ondertekening van het INF-verdrag.

Het is de vraag of Van den Broek de ultieme ratio van de plaatsing van de kruisraketten, het tegengaan van de Amerikaans-Europese ontkoppeling, deelde. Uit het feit dat hij bijvoorbeeld niet openlijk protesteerde tegen de geïmproviseerde afspraken in Reijkjavik tussen Gorbatsjov en Reagan over een variant op de nuloptie, kan worden afgeleid dat het hem vooral ging om het verlenen van loyale steun aan Washington. Ook de weinig verontruste houding die Nederland aannam inzake het Amerikaanse Strategisch Defensie-Initiatief (SDI) vormt daarvoor een aanwijzing. De Tweede Kamer wees SDI af, maar de Nederlandse regering stelde zich mild op vergeleken met de soms heftige reacties uit andere Europese hoofdsteden. Buitenlandse Zaken beperkte zich tot het formuleren van 'voorwaarden' van de invoering.⁹

Meer dan een klassieke machtsrealist als bijvoorbeeld Luns, ging Van den Broek er kennelijk van uit dat een kleine NAVO-lidstaat slechts enige invloed kan uitoefenen als het de hegemonie van de alliantieleider, de Verenigde Staten, aanvaardt. Dit verklaart zijn inschikkelijkheid jegens de vs. Een illustratie vormt zijn rol tijdens de kwestie van de zogenaamde *Short-Range Nuclear Forces* (SNF). In mei 1989 dreigde een Russisch voorstel om nu ook korte metten te maken met de atoomwapens voor de korte afstand de NAVO te splijten. Van den Broek speelde toen een sleutelrol bij het bereiken van een compromis. Zijn pleidooi voor SNF-modernisering gecombineerd met wapenbeheersing viel goed bij de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken James Baker en hij mocht met 'masterful management' de beslissende NAVO-minis-



Minister Van den Broek op bezoek bij president Reagan, 1984.

tersvergadering van mei 1989 voorzitten, die een compromis diende te formuleren voor een top van regeringsleiders.¹⁰

... naar hete oorlog

Ook in de conventionele defensiepolitiek stond Van den Broek een *Politik der Stärke* voor. Hij zag de krijgsmacht als een onmisbaar instrument van buitenlandse politiek en noemde zich met trots 'een constante waakvlam tegen het uitkleden van Defensie'.¹¹ In mei 1991 dreigde hij bijvoorbeeld met militair ingrijpen in Suriname, als Desi Bouterse de uitslag van de verkiezingen zou negeren. Een solo-actie, waarvoor nog geen politieke overeenstemming noch operationele planning bestond.¹² In zijn rol van 'waakvlam' zwaaide hij in 1992 met succes met zijn portefeuille toen er forse bezuinigingen op Defensie dreigden. Maar het was roeien tegen de stroom in, want de uitgaventrend was na het wegvallen van de Sovjet-dreiging negatief. Ondanks zijn overwicht op minister van Defensie A.L. (Relus) ter Beek ging het toch bergafwaarts, zoals met de afschaffing van de dienstplicht, waartoe zelfs de CDA-fractie sterk neigde, zodat Van den Broek in zijn verzet binnen het kabinet alleen stond.

Hij pleitte als geen ander voor een substantiële Nederlandse bijdrage aan de Golfoorlog. Nederland gaf in een NAVO-overleg op 10 augustus 1990 als enige een politieke toezegging

voor een *deployment of forces*, na hiervoor ondershands door de vs te zijn benaderd. Maar het grote gebaar werd licht bedorven toen bij de uitwerking bleek dat Nederland mentaal nog niet toe was aan een hete oorlog. Er was geen eensgezindheid over de taakstelling van de uitgezonden fregatten en een later Amerikaans verzoek om, desnoods een louter symbolisch aantal, grondtroepen werd door Ter Beek geweigerd. Door diplomatieke onhandigheid en restricties op het gebruik bleek ook een aangeboden F16-squadron niet welkom.¹³

Door de F16-episode verdween de discussie over het sturen van grondtroepen van de agenda. De kwestie van de marineschepen bleef doorzeuren. Maar het CDA wilde coalitiegenoot PVDA niet provoceren, ook niet toen Van den Broek in december intern zijn positie verbond aan het plaatsen van de fregatten onder Amerikaans commando.¹⁴ Ook in EG-verband kantte Van den Broek zich tegen Europese initiatieven om de dreigende oorlog te voorkomen. In de Raad van Ministers van de EG viel hij uit tegen zijn Italiaanse ambtgenoot G. de Michelis, die een EG-delegatie naar Bagdad wilde sturen om te zien of het dreigende oorlogsgeweld alsnog kon worden afgewend door het vinden van een compromis: 'We hebben niets te zeggen of te doen, het gaat alleen de Amerikanen iets aan!'¹⁵

Een Scud-aanval op Tel Aviv op 18 januari 1991, en de dreigende berichten over een mogelijke gifgasaanval op Israël, maakten aan een aantal binnenlandse blokkades een einde. Nederland bood Israël *Patriot*-luchtafweerraketten aan, waarmee ook raketten konden worden neergehaald. Het was een aanbod, waarmee in de eerste plaats de Amerikaanse politiek werd ondersteund om Israël buiten de oorlog te houden. Hoewel Nederland enige goodwill verwierf onder de bevolking, reageerde de Israëlische regering ambivalent. Israël verwierp het aanbod, na het aanvankelijk te hebben aanvaard, en nam het vervolgens alsnog aan. De *Patriots* moesten uiteindelijk per schip naar Israël omdat de bijbehorende voertuigen van Nederlands fabrikaat niet in een vliegtuig pasten, terwijl de raketten vanwege technische problemen van de Verenigde Staten moesten worden geleend.

Inzake de wapenexport, waarin Nederland traditioneel een plaats in de wereldtoptien van exporteurs inneemt, liet Van den Broek de meeste zaken ambtelijk afdoen. Een uitzondering vormde de periodiek oploeiende kwestie van de levering van onderzeeboten aan Taiwan. Een eerste levering was in 1980 goedgekeurd en toen Van den Broek eind 1992 aftrad sudderde de zoveelste kwestie-Taiwan.¹⁶ Maar de belangrijkste krachtmeting vond plaats nadat Taiwan in 1983 de uitspraak van Van Agt uit 1981, 'Eens, maar nooit weer' negeerde en een vervolgorder plaatste. Van den Broek manoeuvreerde kundig en met gevoel voor de politieke verhoudingen. Hij werd geholpen door Lubbers, die de kwestie lang buiten het kabinetsberaad hield. Een door Economische Zaken gesponsorde missie aan Taiwan, die de economische voordelen van de order voor Nederland moest etaleren, beantwoordde hij met een missie naar Peking. Deze ontlokte de Volksrepubliek de bereidverklaring tot herstel en intensivering van de diplomatieke en economische betrekkingen. Van den Broek won de zaak in het kabinet met glans en kon dit in februari 1984 bekronen met een herstel van de Nederlands-Chinese diplomatieke betrekkingen tot het niveau van ambassadeurs.

Europese veiligheid na de Koude Oorlog

Het einde van de Koude Oorlog maakte een einde aan verschillende tot dan toe bestaande zekerheden. Niettemin bleef Van den Broek, zoals we hebben gezien, vasthouden aan zijn Atlantische axiomata. Nog meer dan voorheen dienden de multilaterale verbanden waarvan Nederland lid was, en met name de NAVO, een integrerende en stabiliserende functie te vervullen. Dat werd onder meer duidelijk door de Nederlandse opstelling ten opzichte van de Duitse eenwording. Nederland steunde deze op voorwaarde dat de *Westbindung* van de nieuwe Duitse staat was verzekerd. Toch leek die steun naar buiten toe niet onomstreden, vooral omdat van premier Lubbers niet steeds dezelfde boodschap werd opgevangen. Lubbers kapittelde bondskanselier Helmut Kohl in de wandelgangen van een christen-democratische bijeenkomst te Salzburg, omdat deze zich in dat stadium nog niet openlijk wilde vastleggen op de erkenning van de Oder-Neissegrens tussen Duitsland en Polen. De premier steunde de eenwording weliswaar in een NAVO-raadszitting in Brussel, maar deed tijdens een zitting van de Europese Raad in Straatsburg mee met het *ganging up* tegen Kohl. Kohl en de Amerikaanse President George Bush behielden de, deels terechte, indruk dat Nederland gevoelsmatige problemen had, wortelend in de bezettingstijd.¹⁷

Van den Broeks kritiek beperkte zich tot duidelijke en zakelijke overwegingen, maar omdat hij daarmee de weg vrijmaakte voor verdergaande sceptici werd deze kritiek hem niet in dank afgenomen. De West-Duitse regering wilde de inspraak beperken tot de '2+4-landen', dat wil zeggen Oost- en West-Duitsland plus de vier voormalige bezettingsmogendheden. Dit achtte Van den Broek onjuist, zeker toen bleek dat voor Polen een uitzondering kon worden gemaakt. Hij noemde het in een NAVO-raad zelfs 'illegaal' dat het 2+4-overleg zich zou buigen over de veiligheidsaspecten van de nabuurstaten, zonder dat deze aanwezig waren. Op het Duitse antwoord dat het alleen over Polen en het Duitse NAVO-lidmaatschap ging, riposteerde hij dat het Duitse NAVO-lidmaatschap Nederland minstens zozeer aanging als de 'vier', waaronder immers ook Rusland.¹⁸ Deze terechte kritiek droeg bij tot een Duitse toezegging van consultatie en informatie en het expliciet uitzonderen van NAVO-lidstaten als onderwerp van de 2+4-discussies. Ook in de EG liet Van den Broek zich kritisch uit over de West-Duitse eenwordingspolitiek, maar in openbare uitspraken verwelkomde hij steeds de eenwording en hij sprak zich in de Tweede Kamer krachtig uit tegen vertoon van lange tenen.¹⁹

Vanwaar Van den Broeks kritische opstelling? Uit zijn 'Leidse' buitenlands-politieke rede van september 1992 kan men opmaken dat zijn werkelijke angst niet zozeer de Europeanisering van de veiligheidspolitiek gold, als wel de schadelijke gevolgen van een te spoedig Amerikaans vertrek nog voordat een gemeenschappelijk Europese veiligheidsbeleid zijn beslag zou hebben gekregen. 'Europese veiligheidspolitiek die beoogt vooruit te lopen op een Amerikaans afscheid van Europa, riskeert in een klap niet alleen dit afscheid nodeloos dichterbij te brengen maar daardoor ook de veiligheid en stabiliteit in Europa te ondermijnen', aldus Van den Broek.²⁰

Er dreigde dus een machtsvacuüm, dat Nederland aan de welwillendheid, dan wel willekeur, van de continentale grootmachten zou overleveren. Van den Broeks waakzaamheid sloot naadloos aan bij traditionele directoriumvrees van Buitenlandse Zaken, bij het gebruikelijke BZ-verzet tegen een al te prominente Europese Raad en bij de oude afkeer tegen een zelfstandige West-Europese defensiepolitiek, bijvoorbeeld in het kader van de West-Europese Unie (WEU).

Zo sprak Van den Broek in februari 1991 zijn veto uit over een voorstel van WEU-secretaris-generaal W.F. van Eekelen om de Europese raad richtlijnen te laten ontwikkelen voor de samenwerking binnen de WEU. Hierdoor zou de Raad immers onnodig worden versterkt en de NAVO worden verzwakt. Dit alles neemt echter niet weg dat de terughoudendheid tegenover Helmut Kohls eenwordingspolitiek niet spoorde met de traditionele Nederlandse solidariteit met de alliantieleider, nu deze rol in dit bijzondere geval aan Kohl toeviel.

Van den Broeks Atlantische vasthoudendheid speelde mee in het veelbesproken EG-voorzitterschap van 1991 en de opstelling ten aanzien van het Verdrag van Maastricht. Van Eekelens voorstel leek in de uiteindelijke verdragstekst terug te keren, maar inmiddels had de NAVO-raad in Kopenhagen een blijvende rol voor de NAVO vastgelegd, hetgeen de plannen ten opzichte van de WEU van karakter deed veranderen. Van den Broek volgde en stuurde de ontwikkeling van de Unieverdragstekst op dit punt in detail. De slotversie liet de voor Nederland gewenste opties open. Voor wat betreft de veiligheidsparagrafen van het Unieverdrag had Nederland afgekoerst op een Europees buitenlands en veiligheidsbeleid, met op den duur ook een 'defensiecomponent'.²¹ Deze opstelling betekende dat de Nederlandse ontwerptekst een spagaat maakte, waardoor de coalitievorming binnen Europa niet gemakkelijker werd.

Voordat Maastricht rond was, werd deze Nederlandse ontwerptekst voor het Unieverdrag naar bekend op 'Zwarte maandag' 30 september 1991 op pijnlijke wijze van tafel geveegd. Er werd vervolgens verder onderhandeld op basis van het eerdere Luxemburgse ontwerp. Volgens sommigen verklaart Van den Broeks slechte relatie met Genscher waarom hij het gehele ontwerp introk, in plaats van deze op onderdelen te wijzigen, zoals meer in de rede had gelegen.²² Van den Broek was zonder twijfel rouwig om de slechte beurt die Nederland had gemaakt: 'We zijn afgegaan als een gieter.' Maar zoals gezegd werden zijn veiligheidspolitieke doelstellingen niettemin veilig gesteld. De gewraakte Nederlandse lijn, communautarisering van het buitenlands en justitiebeleid, maar geen exclusief initiatiefrecht voor de Commissie en geen strakke afbakening van de communautaire en intergouvernementele besluitvorming, gevoegd bij de reductie van het 'democratisch tekort', had hij gesteund, zij het minder sterk dan zijn staatssecretaris P. Dankert.

Voor Zwarte maandag was Van den Broek zeker medeverantwoordelijk. Daags tevoren steunde hij in intern beraad Lubbers in diens mening dat de waarschuwingen van de Nederlandse permanent vertegenwoordiger in Brussel konden worden genegeerd. Dat bleek een onverstandige taxatie. De minister was in de zomer van 1991 vooral bezig geweest met Joegoslavië en had zich nauwelijks vergewist van de steun in de cruciale EG-landen voor het Nederlandse ontwerpverdrag.²³ Over de oorzaken van Zwarte maandag bestaat geen volstrekte duidelijkheid. Wat de binnenlandse constellatie betreft kan men een verklaring zoeken in slechte coördinatie, verborgen competentiestrijd en een chaotische besluitvorming.

Aan de gebrekkige coördinatie in Nederland is wellicht ook de reeds eerder aangestipte rivaliteit tussen Van den Broek en Lubbers niet vreemd geweest. Deze wierp een schaduw over een groot deel van hun ministersjaren. Tijdens het eerste kabinet-Lubbers waren zij vrienden (en gingen ze zelfs een keer samen met vakantie). Door de latere animositeit kon een eenvoudig protocollair dilemma reeds hoog oplopen. Toen de Chinese premier Nederland bezocht zonder de minister van Buitenlandse Zaken mee te nemen, deed Van den Broek het bezoek af als niet relevant voor Buitenlandse Zaken. Buitenlandse Zaken verleende ook geen

medewerking aan Algemene Zaken, toen dat gegevens bij de Directie Azië en Oceanië opvroeg. De lijn moest maar rechtstreeks van Lubbers naar Van den Broek lopen.²⁴

Het is duidelijk dat zakelijke motieven een rol speelden in de verslechtering van de relatie tussen Lubbers en Van den Broek. De groeiende rol van de premier in het buitenlands beleid stond haaks op de Nederlandse staatsrechtelijke orde. Deze legt de coördinatie van de buitenlandse betrekkingen nog steeds in handen van de minister van Buitenlandse Zaken. Anders dan in Duitsland heeft de premier geen grondwettelijke *Richtlinienkompetenz* inzake de grote lijnen van het beleid. Het is geen wonder dat de jurist Van den Broek zijn ministeriële rechten jaloers bewaakte. Hij verzette zich hevig, en met succes, tegen de suggestie van Binnenlandse Zaken in 1990 om de premier de bevoegdheid te geven buitenlands-politieke richtlijnen op te stellen.²⁵ Overigens werd de soep niet zo heet gegeten, mede omdat de premier, anders dan de Duitse bondskanselier, nu eenmaal niet beschikt over genoeg ambtelijke bewerktuiging om een concurrerend beleidscentrum te worden.

Mensenrechtenbeleid

Voor de mensenrechten, sinds de jaren zeventig een speerpunt van beleid, had Van den Broek bepaaldelijk minder belangstelling dan voor de veiligheidspolitiek. Hij leek ze vooral te beschouwen als een machtsmiddel in de Koude Oorlog, met name vanwege de in Helsinki vastgelegde cvse-beginselen. Onder Van den Broek bleef Buitenlandse Zaken niettemin een prominente rol spelen bij de vorming van internationale mensenrechtenverdragen en -regelingen, zoals bij het Verdrag tegen Foltering (1984), de beginselen van internationale adoptie (1986) en de toezichtmechanismen voor de 'menselijke dimensie' van het Helsinki-slotdocument in 1989.²⁶ Maar ten aanzien van controversiële kwesties stelde hij zich behoedzaam op. Hierdoor zag hij voor Nederland meer een *brugfunctie* weggelegd dan de uit de jaren zeventig daterende *voorhoedefunctie*.

Al onder Van den Broeks voorganger M. van der Stoep had Nederland zich ingezet om resoluties over de dictatuur in Chili in de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties aangenomen te krijgen. Van den Broek boog deze lijn in 1983 om, toen hij besloot dat Nederland zich niet langer inzette voor het agenderen van een aparte discussie over Chili in de Algemene Vergadering. De steun daarvoor bij de grote Europese landen was onder Amerikaanse druk al afgebrokkeld. Wel bleef Nederland samen met Mexico actief bij het opstellen en/of indienen van resoluties tegen Chili's mensenrechtenschendingen, maar het streefde hierbij naar een vrij illusoire consensus met de vs.²⁷ Ook in de kwestie van een olieboycot tegen Zuid-Afrika stelde Van den Broek zich terughoudend op. De officiële lijn ging nog steeds uit van parlementaire initiatieven uit de jaren 1979-1982, waarin CDA-loyalisten een spilfunctie hadden vervuld. Als Kamerlid was Van den Broek daar tegen geweest, als staatssecretaris van Buitenlandse Zaken in het kabinet-Van Agt-II (1981-1982) zei hij zelfs in plaats van confrontatie, althans inzake Namibië, samenwerking met Zuid-Afrika na te streven. Van der Stoep viel hem toen openlijk af.²⁸

Eenmaal minister geworden handhaafde Van den Broek zijn bezwaar tegen een olieboycot, waarbij hij juridische argumenten in de strijd wierp. Maar toen de Kamer toch een

gedetailleerd tijdspad vastlegde voor vrijwillige investeringsbeperkingen alsmede consultaties over een internationaal olie-embargo, voerde hij het beleid loyaal uit. Evenals inzake Chili zou het Nederlandse beleid echter snel worden ingehaald door een ommeezwaai in de Amerikaanse politiek. De houding van Van den Broek kan in beide gevallen pragmatisch worden genoemd. Waar op korte termijn resultaten konden worden bereikt spande Nederland zich in, maar het zag af van een voortrekkersrol.

Het grootste spektakel op het terrein van de mensenrechten werd evenwel gevormd door de betrekkingen met Indonesië. Het is zonder meer ironisch dat de beëindiging van de ontwikkelingsrelatie met Indonesië in maart 1992 door Soeharto in Nederland politiek geheel op het conto van minister voor Ontwikkelingssamenwerking J. Pronk is geschreven. Inderdaad reageerde Indonesië uitdrukkelijk op de persoon van Pronk, wiens reactie op de massamoord in 1991 in het Oost-Timorese Dili werd gevoeld als een uiting van onbuigzaamheid en paternalisme. Toch was de actie die de deur dichtdeed mede geïnitieerd door Van den Broek.

Pronk schrijft de breuk toe aan drie te hard aangekomen schoten voor de boeg. Dat was in de eerste plaats Van den Broeks vooral symbolische toezegging aan de PVDA-fractie, dat Pronk met de beslissingen over nieuwe hulpprojecten zou wachten tot het jaarlijkse overleg met Indonesië. Het tweede schot was de mededeling van beide bewindslieden aan Indonesië dat zonodig zou worden overlegd in de EG. Het was hierbij de bedoeling Djakarta duidelijk te maken dat Nederland niets alleen zou doen, maar kwam over als een dreigement dat Den Haag de EG-partners erbij wilde betrekken. Het derde schot werd gevormd door Van den Broeks nadere uitleg in een openhartig gesprek met minister Alatas, minder omfloerst dan Pronk zelf zou hebben gedaan, zoals de laatste niet zonder waardering stelt. Ook al is deze weergave van de feiten vanuit Pronks perspectief geschetst, Van den Broek was zonder twijfel medeverantwoordelijk voor de crisis in de Nederlands-Indonesische ontwikkelingsrelatie, al hield hij zich gedeisd toen het CDA, dat een zondebok nodig had, Pronk in de Tweede Kamer de oren waste.²⁹

'The hour of Europe'

Als voorzitter van de trojka van EG-ministers van Buitenlandse Zaken vanaf juli 1991, werd Van den Broek direct geconfronteerd met het uitbreken van de Joegoslavische partitioerorlogen, die begonnen na de Sloveense en Kroatische onafhankelijkheidsverklaringen van 25 juni 1991. Zijn opstelling getuigde zeker aanvankelijk niet van veel kennis van de Joegoslavische situatie. De weinige know-how die Buitenlandse Zaken daarvan bezat, werd slecht benut. Maar zijn optreden raakte ondanks deze beperkingen wel de kern van het Joegoslavische probleem. Vanaf eind juni was Van den Broek betrokken bij de pogingen van de EG-trojka om te bemiddelen in de oorlog over de Sloveense afscheiding. Onder zijn leiding – de Nederlandse EG-voorzitterstermijn was inmiddels aangebroken – kwam de verklaring van Brioni tot stand, waarin de Sloveense onafhankelijkheid feitelijk werd erkend, maar de secessies formeel – ook Kroatië streefde naar onafhankelijkheid – drie maanden werden bevroren.

Ondertussen zouden onder auspiciën van de EG onderhandelingen worden gestart om het afscheidingsproces zoveel mogelijk beheersbaar te houden. De meeste deelrepublieken wilden

uit het Joegoslavisch staatsverband stappen, dus het zou bij dergelijke onderhandelingen vooral gaan om de voorwaarden waaronder die secessies zouden plaatsvinden. Voor Servië zat de echte pijn in de Kroatische afscheiding, die de Servische minderheid in Krajina en Oost-Slavonië buiten een staatsverband met de republiek Servië dreigde te brengen. Een Nederlands discussiestuk van 13 juli kaartte tentatief het bijstellen van de grenzen van de republieken aan, die weliswaar niet louter administratief waren zoals president Slobodan Milosevic beweerde, maar in 1945 wel haastig en soms ongelukkig waren getrokken. Deze optie werd echter unaniem verworpen door de EG-partners.³⁰

Met name Duitsland kwam onder binnenlandse druk al op 15 september naar buiten met een pleidooi voor de erkenning van Kroatië. Genscher geloofde niet in de goede trouw van Milosevic. Ook hier vond hij Van den Broek op zijn weg, die zich bleef vastklampen aan het doodgeboren Brioni-akkoord. Ter uitvoering daarvan was onder EG-vlag op 7 september een Haagse vredesconferentie gestart, die werd voorgezeten door Lord Carrington. Deze moest van Van den Broek binnen twee maanden een akkoord bereiken. Dat bleek uiteraard een onbegonnen zaak. Zelfs met de in Brioni al overeengekomen EG-waarnemersmissie ging Slobodan Milosevic pas op 1 september akkoord, na door Van den Broek zwaar onder druk te zijn gezet.³¹

Carringtons voorstel voor onafhankelijkheid en autonomie naar keuze werd in oktober door Servië verworpen. Op 15 oktober 1991 verklaarde ook Bosnië-Herzegovina zich onafhankelijk. Op 23 december ging Duitsland over tot de eenzijdige erkenning van Slovenië en Kroatië, noodgedwongen gevolgd door de EG. Het uitstel was te danken aan de noodzaak om voor de verdragssluiting te Maastricht een gesloten front te handhaven, terwijl de Duitse erkenning spotte met het Maastricht-artikel volgens welk er een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid is.

Van den Broek werd achteraf verweten dat hij tot het eind toe formeel was blijven vasthouden aan een neutrale opstelling en een duidelijke keuze uit de weg probeerde te gaan, toen hij de Serviërs allang als de grote schuldigen zag.³² Dit klopt, maar het is moeilijk in te zien hoe hij zich als fungerend EG-voorzitter anders had kunnen opstellen toen de EG niet bereid was met andere dan indirecte drukmiddelen zoals een wapenboycot en stopzetting van de hulp, de Serviërs te doen afzien van wapengeweld. Als Europees Commissaris bepleitte Van den Broek later alsnog een veel agressievere opstelling. David Owen, wiens plan Van den Broek niet steunde, schrijft dit toe aan diens traumatiserende ervaringen als fungerend EG-voorzitter.³³ Dat mag juist zijn, het doet Van den Broek ook tekort.

Ook kreeg Van den Broek het verwijt, dat het uitstel van de Kroatische erkenning de Serviërs alleen maar in de kaart speelde, dan wel dat hij ten onrechte de EG-eenheid voorop stelde door de Duitse erkenning te volgen. Uiteraard is het een of het ander waar.³⁴ Sommigen meenden inderdaad dat een nog vroegtijdiger erkenning de rol van het Joegoslavische leger zou hebben verkleind, waardoor geweld zou zijn voorkomen.³⁵ De EG-rol als zodanig wordt gelaakt door degenen die menen dat Servië met zijn agressie misbruik maakte van de Europese wens om de eenheid van Joegoslavië te handhaven. Duidelijk is in ieder geval dat Van den Broek met de Duitse erkenning een wapen uit handen werd geslagen, dat tegen die tijd al bot en ongeloofwaardig was geworden.

Europees Commissaris

De bureaupolitieke regel 'where you stands depend on where you sit', laat zich aan Van den Broeks loopbaan als Europees Commissaris belast met het buitenlands beleid van de Unie goed illustreren. Leidde bijvoorbeeld zijn Haagse Turkije-beleid van 1983 tot 1993 tot aanvaringen met parlementariërs die een ombuiging wensten, de interactie met het Europees Parlement maakte dat Van den Broek als Commissaris veel scherper naar de mensenrechten in Turkije ging kijken. En was hij in Den Haag tot op het laatst een fervent atlanticus, in Brussel ontpopte hij zich al snel tot een voorstander van een Europees vredes- en veiligheidsbeleid. Voorafgaand aan Maastricht was hij er vooral op bedacht de deur voor de Amerikanen wagenwijd open te houden, eenmaal in Brussel nam zijn de beduchtheid toe, dat de vs overal een veto zou krijgen bij gebrek aan een geïntegreerd Europese veiligheidspolitiek. Ten dele wordt deze *Wende* verklaard door de veranderende politieke verhoudingen. Het toenmalige Duitse verzet tegen een Turks EU-lidmaatschap en de stuurloze Amerikaanse Joegoslavië-politiek noopten immers in de bovengenoemde gevallen tot een andere politiek. Daarnaast speelden het natuurlijke bondgenootschap van de Brusselse *underdogs*, Commissie en Parlement, en de sterke personele samenstelling van de EP-buitenlandcommissie een rol. Maar het pleit voor Van den Broeks visie en flexibiliteit dat hij dergelijke wendingen kon maken.

Intussen bestond zijn invulling van het Commissariaat vooral uit het maken van 'Europees' buitenlands beleid. Met name de voor de Europese veiligheid centrale Joegoslavische kwesties bleef hij gepassioneerd volgen. In de management-kant van het Commissiewerk was hij niet op zijn best, zoals de verspilling van Phare- en Tacisgelden uitwees. Ook had hij niet veel oog voor de noodzaak begrip en steun te kweken voor de verdere uitbreiding van de Unie. Daartegenover staat wel, dat hij de Cypriotische en Estlandse kandidatuur op zijn naam heeft kunnen schrijven.

Reputatie

Van den Broeks reputatie in de literatuur en vooral in de pers is niet altijd positief. Daar zag het aanvankelijk niet naar uit. Zijn eerste ministersjaren werden aangeduid als verfrissend, als een fase van noodzakelijke 'normalisering' van de Nederlandse buitenlandse politiek.³⁶ Het is opvallend dat de publieke steun voor Van den Broek met het einde van de Koude Oorlog een breuk lijkt te vertonen. Voor 1989 was de waardering voor zijn optreden vrij algemeen, na die tijd brokkelde zijn vanzelfsprekende populariteit af. Het lijkt voor de hand te liggen deze wending te verklaren door de steilheid waarmee Van den Broek vasthield aan zijn Atlantische principes. Zowel het Nederlandse atlanticisme als het Europees supranationalisme waren aan een lang uitgestelde revisie toe, waarvoor Van den Broek niet de aangewezen persoon leek. Toch is zijn grondopvatting, dat geïsoleerd Nederlands activisme niet loont, zeker als men te ver voor de andere internationale verkeersdeelnemers uitdoopt, niet gelogenstraft. Evenmin doemde voor zijn steun aan de Amerikaanse buitenlandse politiek een Europees alternatief op. Dat hij zich binnenslands isoleerde, leek hij op de koop toe te nemen.

Het kenmerkt Van den Broeks ministerschap van Buitenlandse Zaken dat hij bij enige belangrijke besluiten persoonlijk niet diepgaand was betrokken. Zijn standpuntbepaling inzake de kruisrakettenkwestie was helder en consistent, maar speelde geen rol in de binnenlands-politieke verhoudingen die het Nederlandse beleid bepaalden en waarover vooral premier Lubbers zich ontfermde. Ook in de totstandkoming van het ontwerp-Unieverdrag dat in september 1991 smadelijk werd afgeschoten, was zijn rol selectief en beperkt.

Van den Broek is, onder meer ten aanzien van de mensenrechten, een gebrek aan idealisme en inzet verweten. Hij was inderdaad bepaald geen moralist. Het moralisme in de Nederlandse buitenlandse politiek van de jaren zeventig was de verlate aankomst van de trein uit de woelige jaren zestig. Sindsdien moet de minister van Buitenlandse Zaken vaak een ethisch gemotiveerd beleid aan de man te brengen, maar dit type *salesmanship* was niet Van den Broeks kracht. Zijn optreden in de kwestie-Havel was het tegendeel van het grote gebaar, en dat is blijven hangen. Eind 1986 greep hij terwille van de goede betrekkingen met Tsjecho-Slowakije twee maal in bij het verlenen van de Erasmusprijs aan het Tsjechische Charta'77. Eerst verzocht hij de prijs te geven aan een persoon, niet aan Charta, vervolgens, toen Vaclav Havel was geselecteerd, verbood hij het *in absentia* voorlezen van diens rede in aanwezigheid van een lid van het Koninklijk Huis. Deze staatsrechtelijk onberispelijke maar overcorrecte gedragslijn moest hij onder druk van Kamer en samenleving inslikken. Omdat Lubbers tijdens het Kamerdebat niet de indruk wegnam dat Van den Broek Havels tekst had willen censureren, werd de minister nog verder beschadigd, terwijl ook zijn verhouding met de premier nooit meer de oude werd.

Van den Broek was in zekere zin het slachtoffer van de stagnerende Europese gemeenschappelijke buitenlandse politiek. Dat zijn vastberaden optreden als EG-voorzitter te weinig steun kreeg van de grote Europese mogendheden maakte hem vleugellam en leverde hem het verwijt van zelfgenoegzaamheid op. De BBC-journalisten Silber en Little schilderen hem zelfs af als arrogant.³⁷ Dergelijke trekken worden ook door anderen opgemerkt. Zo signaleert Dankert 'een sterke neiging tot preken en niet-luisteren'.³⁸ Aan brainstorming met ambtenaren had hij, althans op de hem vertrouwde terreinen, steeds minder behoefte. Aan de ene kant was dit optreden rolbepaald. Aan het einde van zijn ambtsperiode rekende hij soms, zij het minder dan Lubbers, te veel op zijn ervaring en dienovereenkomstige statuut, waardoor hij zich te weinig rekenschap gaf van het beperkte gewicht van Nederland in de internationale arena. Lubbers erkende achteraf dat hij en Van den Broek inzake de Oder-Neisse-grens 'een te grote broek aanhadden'. Aan de andere kant zijn bovenstaande oordelen ook in de hand gewerkt door Van den Broeks vrij strakke menselijke omgang. 'Hij zal niet gauw je vriend worden', zeggen mensen die onder hem hebben gewerkt. Zijn meermalen geroemde persoonlijke warmte reserveert hij in de eerste plaats voor intimi.³⁹

Pleitbezorger voor de mensenrechten

Pieter Hendrik Kooijmans (1993-1994)

door PETER BAEHR¹

Ik ben wel tentoongesteld uit hoofde van mijn vorige functie, als een man die op het gebied van de mensenrechten betrekkelijk wild om zich heen sloeg en daarbij allerlei gramstorige opmerkingen van regeringen ontlokte die mij persoonlijk zouden hinderen. Ik denk dat dat een vertekening is van de situatie.

Ik ben wie ik ben. Ik ben gevormd door een aantal lange jaren waarvan de laatste tien jaren zijn geweest in het veld van de mensenrechten. Dat drukt een stempel op de persoon en ik hoop inmiddels de leeftijd bereikt te hebben dat ik dat persoonlijk stempel niet alleen mag uitdragen in één functie maar in alle functies die ik bekleed. Ik verander niet.

Een tussenpaus, ik heb die naam niet verzonnen; die is mij opgedrukt door de pers. Ik zal proberen mijn eigen stempel te drukken en U mag naderhand iemand beoordelen of het een tussenpaus is geweest die op de winkel heeft gepast dan wel die op gezette tijden de etalage heeft veranderd. (minister van Buitenlandse Zaken Kooijmans tijdens persconferentie, 19 januari 1993).

Inleiding

Een veel gehanteerde typologie verdeelt ministers in drie categorieën: de politicus, de bestuurder en de vakminister. Er kan geen twijfel over bestaan dat de twintigste minister van Buitenlandse Zaken, mr. Pieter (in zijn omgeving beter bekend als 'Peter') Kooijmans (geboren 6 juli 1933 in Heemstede, van gereformeerde huize) tot de laatste categorie behoorde. Na zijn eindexamen gymnasium A (aan het Eerste Christelijk Lyceum te Haarlem) deed hij in 1955 kandidaatsexamen economie en studeerde rechten aan de Vrije Universiteit te Amsterdam (1951-1957) waar hij in 1964 promoveerde op het proefschrift *The Doctrine of the Legal Equality of States*. Hij was wetenschappelijk medewerker aan de Vrije Universiteit (1960-1965) waar hij – als opvolger van Gesina van der Molen – werd benoemd tot hoogleraar in het volkenrecht en het recht der Europese Gemeenschappen (1965-1973). Na zijn optreden als staatssecretaris van Buitenlandse Zaken in het kabinet-Den Uyl (1973-1977) werd hij benoemd tot hoogleraar volkenrecht aan de Rijksuniversiteit Leiden (1978-1992). Hij was de schrijver van vele verhan-

delingen op het gebied van de rechten van de mens en het internationale recht, waaronder het veel gebruikte leerboek *Internationaal Publiekrecht in Vogelvlucht*.

Bij zijn aantreden als minister van Buitenlandse Zaken beschikte hij derhalve al over een grote mate van deskundigheid op het terrein van buitenlandse aangelegenheden. Die deskundigheid was mede gevoed door praktische ervaring, ook, maar niet alleen door zijn staatssecretariaat. Hij was opgetreden als lid van de Nederlandse delegatie naar de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (1967, 1973-1976) en had deel uitgemaakt van Nederlandse delegaties naar verschillende internationale conferenties. Hij trad op als voorzitter van de Nederlandse delegatie naar de VN-Commissie voor de Rechten van de Mens (1982-1986 en 1992). In de zittingsperiode 1984-1985 fungeerde hij als voorzitter van de Commissie voor de Rechten van de Mens en van 1985 tot 1992 was hij VN-Rapporteur inzake Martelingen.

De Nederlandse politiek was voor hem geen onbekend terrein. Als vice-voorzitter van de Anti-Revolutionaire Partij, als voorzitter van de Commissie Buitenlandse Zaken van het CDA en als lid van diverse adviescommissies van de Nederlandse regering had hij de nodige politieke ervaring opgedaan. Kortom, Peter Kooijmans was als weinig anderen voorbereid op zijn ministerschap; hij was geheel *nourri dans le serail*.

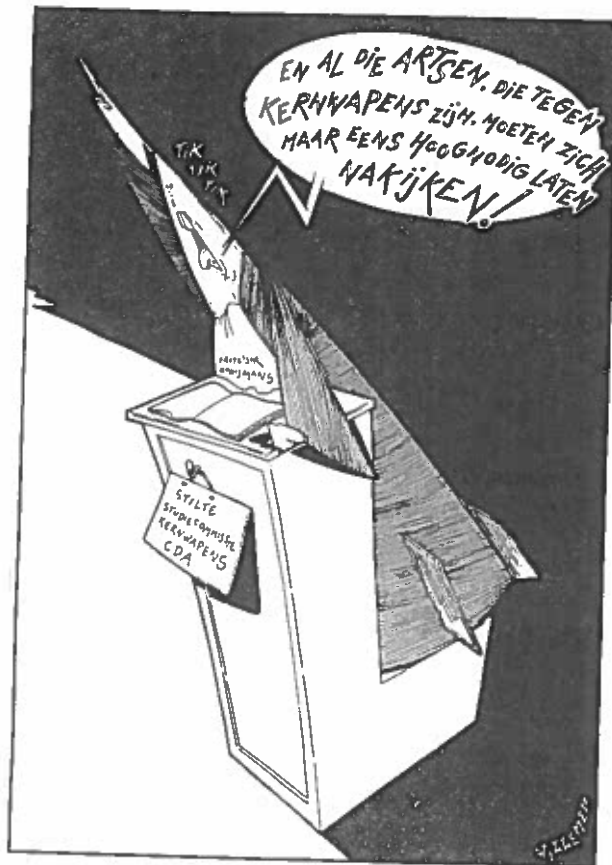
De aanleiding tot zijn ministerschap was de benoeming van zijn voorganger, Hans van den Broek, tot lid van de Europese Commissie. Binnen diens partij, het CDA, werd naar een opvolger gezocht. De keus van Kooijmans werd algemeen toegejuicht. Sommigen verbaasden zich erover dat hij bereid was de functie te aanvaarden, gegeven het feit dat de zittingsperiode van het tweede kabinet-Lubbers op zijn hoogst met de verkiezingen van mei 1994 zou worden afgesloten. Vandaar dat de term 'tussenpaus' enkele malen in de pers viel.² De Leidse universiteit toonde zich bereid zijn leerstoel voor hem open te houden.

Tijdens zijn eerste persconferentie, op 19 januari 1993, gaf Kooijmans er meteen al blijk van goed op de hoogte te zijn van de finesses van het buitenlands-politieke bedrijf. Zonder klaarblijkelijke moeite ging hij in op de situatie in het Midden-Oosten, het dossier-Joegoslavië, het Oost-Europabeleid, de relaties met Indonesië, die met de Verenigde Staten en de kwestie-Irak. Ten aanzien van dat laatste merkte hij, niet zonder enige vooruitziende blik, op: 'wat we ten koste van alles moeten voorkomen, is dat Saddam Hussein door zijn chicaneren in feite een punt zou scoren'. Met kracht wees hij de suggestie van de hand dat hij het Europese dossier minder goed zou beheersen:

Ik heb in de kranten gelezen dat mijn kennis van het Europa-dossier beperkt zou zijn. Ik kan u geruststellen, het valt wel mee. Als je aan studenten moet uitleggen, wat het Verdrag van Maastricht is, dan betekent het dat je erop je knieën doorheen moet en dat je dan, ik wil niet zeggen van alle onderdelen, maar van de hoofdlijnen, toch wel een aardig begrip hebt.³

Gevoelige problemen

Reeds onmiddellijk na zijn aantreden raakte Kooijmans gemoeid in een gevoelige materie: de problematiek van het Midden-Oosten. De aanleiding vormde de deportatie door Israël van 415 Palestijnen op beschuldiging van het lidmaatschap van de fundamentalistische Hamas-



Prof. Kooijmans maakte in 1981 deel uit van een CDA-commissie die zich uitsprak tegen het atoompacifisme. Prent van K. Willemen in *De Waarheid*.

beweging. Deze Palestijnen verkeerden onder erbarmelijke omstandigheden in een tentenkamp in Zuid-Libanon, hetgeen internationale verontwaardiging opwekte. Tegen deze achtergrond verzocht Kooijmans zijn ambtgenoot, minister van Justitie E. Hirsch Ballin, een voorgenomen bezoek aan Israël uit te stellen, hetgeen de nodige irritatie in Israël opwekte. Het uitstellen van het bezoek werd gezien als een vergaande diplomatieke stap van Nederland in de relatie met een bevriende mogendheid en als een kritisch signaal aan Israël. Kooijmans toonde zich 'verrast' dat de maatregel in de publiciteit werd uitgelegd als sympathie voor of ondersteuning van Hamas: 'Dat had ik in mijn stoutste momenten niet kunnen vermoeden.'⁴ Het probleem van de Palestijnen werd later dat jaar opgelost, doordat Israël zich bereid toonde, onder bepaalde voorwaarden, het merendeel van de gedeporteerden terug te nemen.

Kooijmans was van meet af aan persoonlijk sterk betrokken bij de situatie in het voormalige Joegoslavië. Zo toonde hij zich zichtbaar aangeslagen bij een van zijn eerste daden als minister: het in ontvangst nemen van een groot aantal handtekeningen van vrouwen als protest tegen

de systematische verkrachtingen in dat land. Toen nog zonder veel succes, pleitte hij voor een krachtiger optreden van de Verenigde Naties en de Europese partners bij het toezicht houden op de handhaving van de 'no-fly zone' die door de Veiligheidsraad boven Bosnië was ingesteld. Hij was tegenstander van het vredesplan van David Owen en Thorvald Stoltenberg van augustus 1993, waarbij Bosnië-Herzegovina zou worden opgedeeld in afzonderlijke regio's voor de Kroaten (18%), de moslims (30%) en de Serviërs (52%). Hij beschouwde dat als strijdig met de eerder gestelde eis dat alle vluchtelingen in de gelegenheid moesten worden gesteld terug te keren naar hun haardsteden en dat de verovering van land met geweld werd afgewezen. Zijn promovendus en juridisch adviseur Johan Lammers heeft naar aanleiding hiervan opgemerkt: 'while Kooijmans's criticism may be regarded as well-founded, it was also clear that other EU partners did not see any possibility for an alternative and in this respect displayed more realism.'⁵

In een boekbespreking heeft S. Rozemond erop gewezen dat de indruk als zou Kooijmans in een interview in februari 1993 rauwelings voor het zenden van meer Nederlandse militairen naar ex-Joegoslavië hebben gepleit, 'laat staan naar Oost-Bosnië, laat staan naar Srebrenica', onjuist is.⁶ Dat neemt niet weg dat Kooijmans als minister van Buitenlandse Zaken in belangrijke mate mede-verantwoordelijk was voor de stationering van 570 Nederlandse militairen die op 3 maart 1994 in de Bosnische enclave Srebrenica 140 Canadezen aflosten. Volgens de toenmalige minister van Defensie, R. ter Beek, had Kooijmans al eerder gepleit voor het sturen van (sterkere) gevechtseenheden.⁷

Er kan echter geen twijfel over bestaan dat het sturen van de betrekkelijk kleine, slecht uitgeruste Nederlandse eenheid naar Srebrenica – met de bekende noodlottige gevolgen in juli 1995 – onder de verantwoordelijkheid viel van het gehele kabinet, gesteund door het overgrote deel van de Tweede Kamer. Algemeen werd toen nog aangenomen dat de Serviërs het VN-embleem van de blauwhelmen zouden respecteren. De gebeurtenissen in Srebrenica hebben anders geleerd. Volgens een journalist die hem in het voorjaar van 1994 interviewde, beschouwde Kooijmans de oorlog in Bosnië als de grootste teleurstelling van zijn ministerschap. Ook voorzag hij reeds in 1993 de ramp die zich vijf jaar later in Kosovo zou ontwikkelen.⁸

Een geheel ander deel van de wereld waar Kooijmans betrokken was bij een inmiddels gevoelig probleem, was Suriname. Tijdens een driedaags werkbezoek aan Suriname in februari 1993 voerde hij uitvoerige besprekingen met de Surinaamse regering over de economische en politieke situatie aldaar. Hij maakte in die gesprekken de overdracht van fondsen ter ondersteuning van de Surinaamse economie afhankelijk van de invoering van een aantal ingrijpende hervormingen en de instelling van internationaal toezicht op de besteding van de gelden. Kooijmans zei dat Nederland bereid was 'boter bij de vis te leveren' en 150 miljoen gulden te besteden aan een sociaal programma ter bescherming van de zwaksten in de Surinaamse samenleving, zodra de Surinaamse regering het programma klaar had en cijfermatig onderbouwd. Tegelijkertijd beloofde hij – zo nodig militaire – steun te verlenen aan de instandhouding van de democratisch gekozen regering-Venetiaan.⁹ Een nieuwe militaire coup was niet denkbeeldig toen de Surinaamse regering tegen de zin van Bouterse c.s. Arthy Goré tot bevelhebber van het leger benoemde. Ter Beek maakt in zijn memoires melding van het transport naar Paramaribo van 'uitrustingsstukken', om de aan Goré getrouwe militairen van de nodige wapens en andere militaire goederen te voorzien.¹⁰

De Rechten van de Mens en de Verenigde Naties

De rechten van de mens vormden een centraal element in Kooijmans' buitenlands beleid. Mede door zijn grote persoonlijke kennis en ervaring op dit gebied, speelde hij een belangrijke rol als leider van de Nederlandse delegatie naar de Wereldconferentie over de Rechten van de Mens in Wenen in juni 1993, waar de universaliteit van alle rechten van de mens opnieuw werd benadrukt.¹¹ In zijn toespraak beklemtoonde Kooijmans het belang van een versterking van de activiteiten van de Verenigde Naties op het gebied van de rechten van de mens en pleitte hij onder andere voor de instelling van een Hoge Commissaris voor de Rechten van de Mens (die inderdaad in de slotverklaring van de Conferentie is opgenomen).¹²

Bij herhaling sprak Kooijmans zich uit voor een versterking van de naleving van de rechten van achtergestelde groepen en met name die van vrouwen. In een toespraak tot de vijftigste zitting van de VN-Commissie voor de Rechten van de Mens pleitte hij onder andere voor krachtige steun aan de nieuw benoemde Speciale Rapporteur voor de Rechten van Vrouwen. Maar ook de Commissie zelf en de overige rapporteurs moesten aandacht blijven geven aan de rechten van vrouwen. Hij noemde in dit verband het belang van het verbreken van het relatieve isolement van het Comité voor de Uitbanning van Discriminatie tegen Vrouwen (CEDAW) en de noodzaak dat het VN-Centrum voor de Rechten van de Mens in Genève zijn activiteiten op dit gebied zou verrichten in nauwe samenwerking met andere VN-organen.¹³

Hoewel Kooijmans open stond voor contacten met mensenrechtenorganisaties, kwam hij niet altijd aan hun wensen tegemoet. Zo toonde hij zich, in navolging van zijn voorganger Hans van den Broek, niet bereid in te stemmen met de invoering van een periodieke openbare landenrapportage of een beleidsrapportage op het gebied van de rechten van de mens, hoewel daarop ook vanuit de Tweede Kamer was aangedrongen.¹⁴ Tot teleurstelling van velen in de mensenrechtenwereld zag hij ook geen heil in landenrapportages door een onafhankelijk instituut, zoals van een aantal zijden was bepleit. Hij meende dat er reeds voldoende informatie was, gecombineerd met de mensenrechtenrapportages van de posten en permanente vertegenwoordigingen (met name bij de EU- en CVSE), die als basis konden dienen voor het Nederlandse mensenrechtenbeleid. Wel beloofde hij te onderzoeken in hoeverre vertrouwelijke rapportage aan, en antwoorden op vragen vanuit het Europese Parlement openbaar zouden kunnen worden gemaakt.¹⁵

Hij trad enkele malen kortdaar op ten behoeve van concrete kwesties. Tijdens officiële bezoeken aan China en Indonesië legde hij de nadruk op de universaliteit van de rechten van de mens. Op verzoek van de Tweede Kamer ontbood hij de Iraanse ambassadeur om de verontwaardiging en bezorgdheid van de Nederlandse regering over te brengen over de verlenging van de *fatwa* tegen de schrijver Salman Rushdie. Later werd Rushdie door Kooijmans voor een vertrouwelijk gesprek ontvangen.¹⁶

Op 24 maart 1993 boden Kooijmans en J. Pronk de Tweede Kamer een beleidsnotitie aan over de rechten der inheemse volken. De notitie was gebaseerd op een advies van de Adviescommissie Mensenrechten Buitenlands Beleid (ACM). De notitie stelde voorop dat inheemse volken recht hadden op het handhaven van hun eigen identiteit, cultuur en leefwijze, met inbegrip van de erkenning van de bijzondere relatie die inheemse volken hebben tot de voorouderlijke gronden.¹⁷ Kooijmans vroeg de Adviescommissie ook om advies inzake eco-



De ministers Kooijmans, Kok en Lubbers bij het bezoek van president Mandela aan Nederland, februari 1994.

nomische, sociale en culturele mensenrechten. Dit advies werd, na zijn vertrek, in augustus 1994 uitgebracht. Het in juli 1993 gevraagde advies over collectieve rechten werd evenwel pas in 1995, dus na zijn vertrek, uitgebracht.

Ook dicht bij huis deed zich tijdens Kooijmans' ministerschap een pijnlijk humanitair probleem voor. Kooijmans' beslissing in de zomer van 1993 om Johannes C. ('Poncke') Princen geen visum te verlenen voor een bezoek aan zijn kinderen en kleinkinderen in Nederland, baarde veel opzien. Princen was een Nederlandse militair die tijdens de eerste politioele actie in 1948 was overgelopen naar de Indonesische strijdkrachten met welke hij vervolgens tegen de Nederlanders vocht. Later ontwikkelde Princen zich tot een mensenrechtenactivist die zich zeer kritisch opstelde tegenover de veelvuldige mensenrechtenschendingen in de periodes-Soekarno en -Suharto. Voor zijn rol bij het openbaar maken van de moord op honderduizenden vermeende communisten in de periode na 1965, was hij zwaar gestraft.¹⁸ Princen werd het visum geweigerd, zo legde Kooijmans de Kamer uit, uit respect voor de gevoelens van Nederlandse veteranen en omdat de regering meende zijn veiligheid niet te kunnen garanderen tijdens een bezoek aan Nederland.¹⁹

Destijds werd wel gesuggereerd dat de beslissing op ambtelijk niveau tijdens Kooijmans' vakantie was genomen. Hij zou 'ontstemd' zijn geweest toen hij ervan hoorde, maar zou het

gevoel hebben gehad dat hij de beslissing niet meer terug kon draaien.²⁰ Later heeft Kooijmans evenwel laten blijken wel degelijk achter de beslissing te hebben gestaan. Wel stond hij op het standpunt dat hijzelf vrij was een ontmoeting te hebben met Princen tijdens zijn bezoek aan Indonesië. Daarmee legde hij een tegengestelde wens uitgesproken door een Kamermeerderheid van CDA en VVD naast zich neer. In de Kamer verklaarde hij dat de Nederlandse regering weliswaar geen behoefte had aan een gesprek met Princen, maar er moeilijk bezwaar tegen kon maken als deze als directeur van een non-gouvernementele organisatie in een mensenrechtendelegatie werd opgenomen. Hij liet er geen twijfel over bestaan de zorg van Nederland over de mensenrechtensituatie bij de Indonesische autoriteiten aan de orde te zullen stellen.²¹

Het is nauwelijks verwonderlijk dat de oud-hoogleraar internationaal recht Kooijmans zich een krachtig voorstander toonde van een versterking van de rol van de Verenigde Naties, met name op het gebied van de handhaving van de internationale vrede en veiligheid. Maar de Verenigde Naties moesten daartoe ook over de vereiste financiële middelen beschikken. In een rede voor de Algemene Vergadering sprak hij zich uit voor meer financiële steun aan het VN-Centrum voor de Rechten van de Mens in Genève. Tegelijkertijd had hij kritiek op die staten die hun ontevredenheid over bepaalde aspecten van het werk van de VN uitten door het niet voldoen van hun financiële verplichtingen: 'The UN does not serve an à la carte menu: dissatisfaction should be voiced in debate and by force of argument, not by withholding assessed contributions.' Dat verwijt was duidelijk gericht aan het adres van de Verenigde Staten, die ook toen al tekortschoten in het voldoen aan hun financiële verplichtingen. Tegelijkertijd moest het VN-Secretariaat zorgdragen voor een meer efficiënte en meer effectieve besteding van de middelen: 'The structure of the organisation must be such that financial and administrative mismanagement is prevented.'

In dezelfde rede sprak hij zich uit voor uitbreiding van de Veiligheidsraad 'with a few major countries' (gedoeld werd waarschijnlijk op Duitsland en Japan). Hij sprak zijn steun uit aan de pogingen om te komen tot een Internationaal Strafhof, waarvoor Nederland Den Haag kandidaat had gesteld (hetgeen in 1998 in de in Rome aangenomen ontwerp verdragstekst ook inderdaad is gerealiseerd). Ten slotte zegde hij toe dat Nederland later dat jaar zou laten weten welke militaire eenheden 'on stand-by' ter beschikking van de Verenigde Naties zouden worden gesteld, met dien verstande dat een besluit over daadwerkelijke inzet steeds door de Nederlandse regering zou moeten worden genomen.²²

Atlanticus of Europeaan?

Volgens Lammers was Kooijmans in zijn beleid iets meer op Europa gericht dan zijn voorganger, de atlanticus *pur sang* Van den Broek. Kooijmans zelf heeft dat bij herhaling ontkend. Bij zijn aantreden noemde hij de tegenstelling atlanticus-Europeaan 'verouderd' en negen maanden later had hij daarover het volgende te zeggen: 'Onze eerste opdracht ligt op het Europese vlak. Maar dat kan nooit op één been staan zijn. Zeker niet omdat de wereld naar Europa kijkt in relatie tot de vs. De relatie met Amerika gaat zich grondig wijzigen. Of die relatie in

stand blijft, hangt er mede van af of wij aan onze kant van de oceaan dat Europese beleid gestalte weten te geven.²³

Kort na zijn aantreden legde Kooijmans, samen met zijn collega Ter Beek van Defensie, een adviesaanvraag voor aan de Adviesraad voor Vrede en Veiligheid (AVV) betreffende de rol en taken van het Atlantisch bondgenootschap. Het ging hun om de bijdrage van de NAVO in de nieuwe omstandigheden aan het behoud van veiligheid en stabiliteit in Europa, de veiligheidsrelatie met de Verenigde Staten, de relatie tussen de NAVO en andere niet-NAVO landen en de plaats van de NAVO in het netwerk van elkaar aanvullende instellingen op veiligheidsgebied.²⁴ Het advies van de AVV, dat in augustus 1993 aan de bewindslieden werd aangeboden, pleitte ervoor de NAVO te belasten met de verantwoordelijkheid voor het behoud van veiligheid en stabiliteit in geheel Europa. Beslissingen over de inzet van NAVO-eenheden zouden aan drie criteria moeten worden getoetst: de eigen veiligheidsbelangen, de handhaving van de internationale rechtsorde en politiek-militaire effectiviteit in verhouding tot de risico's. Verder dienden de veiligheidspolitieke banden met de 'Visegrad-landen' (Polen, Hongarije en Tsjechië) en eventueel Slowakije te worden versterkt.²⁵ Binnen de AVV nam men met instemming kennis van een ANP-bericht volgens hetwelk minister Kooijmans 'niet uitsloot' dat de Visegrad-landen en Slowakije eerder lid konden worden van de NAVO dan tot dan toe werd verondersteld. Het ministerie van Buitenlandse Zaken liet echter weten dat het citaat uit zijn context was gehaald en dat minister Kooijmans slechts had gezegd 'dat het probleem op ons afkwam'.²⁶ De beide bewindslieden lieten in hun officiële reactie weten dat toelating van een beperkt aantal leden destabiliserende gevolgen kon hebben voor de nog steeds zeer onzekere veiligheidssituatie in Europa als geheel. Een expansie van de NAVO in oostelijke richting zou in Moskou de angst om in een politiek isolement te geraken, kunnen versterken. Zij pleitten daarom voor terughoudendheid op dit gebied.²⁷

Kooijmans legde veel nadruk op de verbetering van de betrekkingen met Duitsland. Dat was mede ingegeven door de Clingendael-publicatie *Bekend en Onbemind* (1993) waaruit een voor velen verrassend negatief beeld over Duitsland onder Nederlandse jongeren naar voren kwam.²⁸ Kooijmans en zijn Duitse collega Klaus Kinkel toonden zich bezorgd hierover en besloten ieder jaar een Nederlands-Duitse conferentie te houden. Deze conferenties zouden geen regeringsconferenties zijn, maar een forum moeten scheppen waar vertegenwoordigers van alle geledingen van beide samenlevingen elkaar zouden ontmoeten om over gemeenschappelijke problemen van gedachten te wisselen.²⁹ De eerste van deze serie ontmoetingen vond plaats in 1996.

Tevens legde Kooijmans, samen met minister Ter Beek van Defensie, een adviesaanvraag voor aan de Adviesraad Vrede en Veiligheid over de positie en rol van Duitsland in de nieuwe veiligheidspolitieke omstandigheden. Het ging daarbij over de verwachte aanpassingen in de veiligheidspolitieke plaats en koers van het verenigd Duitsland in het nieuwe Europa. In het advies, dat in maart 1994 werd uitgebracht, pleitte de Raad voor het intensiveren van de dialoog met Duitsland. De bilaterale hulp voor ondersteuning van Oost-Europese hervormingsprocessen diende substantieel te worden verhoogd. Verder sprak de Raad zich uit voor een verbreding van de militaire samenwerking met Duitsland; gemeenschappelijke praktische militaire samenwerking met name op het gebied van vredesoperaties en het gezamenlijk met Duitsland initiëren van institutionele hervormingen van de Europese Unie ten einde te

voorkomen dat de uitbreiding van de EU zou leiden tot 'verlies aan slagvaardigheid in de besluitvorming en aan legitimatie bij de bevolking'.³⁰ Kooijmans was zelf vermoedelijk niet meer betrokken bij de formulering van een reactie op het advies. De aanbevelingen vielen niettemin bij het parlement in goede aarde, aangezien de opvatting veld won dat het beleid meer op Bonn zou moeten worden gericht.³¹ Deze lijn zou door Kooijmans' opvolger H.A.F.M.O. Van Mierlo worden voortgezet.

Kooijmans heeft zich tijdens zijn ministerschap sterk gemaakt voor een intensivering van de betrekkingen met België. In een onder zijn verantwoordelijkheid verschenen notitie werd aangegeven hoe Nederland het best kon reageren op de nieuwe bestuurlijke ontwikkelingen in België. Tegelijkertijd werden ook enkele zich al lang voortslepende problemen besproken, zoals de onderhandelingen over de zogeheten waterverdragen, waaronder de uitdieping van de Westerschelde, en de aanleg van de hogesnelheidslijn.³² Tevens werd aandacht geschonken aan het belang van een nauwere samenwerking met Vlaanderen. Dit laatste thema werd door Kooijmans ook besproken in een rede voor het Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen te Brussel, op 3 februari 1994.³³ Hij onderstreepte de belangstelling aan Nederlandse kant voor een cultureel verdrag met Vlaanderen, waarin de Vlaams-Nederlandse culturele betrekkingen zouden kunnen worden behandeld en de bestaande samenwerking tussen de vakministeries worden geconsolideerd en bevorderd. 'Wat dit laatste betreft streven de ministers van onderwijs van Nederland en de Vlaamse Gemeenschap uiteindelijk naar één Nederlandstalige ruimte voor het hoger onderwijs.' Hoewel deze rede bij herlezing vijf jaar later een wat obligate indruk maakt, lijkt Kooijmans toch een aanzet te hebben gegeven voor een versterking en verdieping van de Nederlands-Belgische samenwerking, althans op cultureel gebied.³⁴

Algemeen functioneren

Kooijmans' ministerschap is slechts van korte duur geweest. Daardoor heeft hij niet echt een stempel kunnen drukken op het buitenlands beleid, afgezien dan van de grote nadruk die hij legde op het belang van de rechten van de mens. Tegelijkertijd heeft die korte duur hem helpen behoeden voor al te veel kritiek. Hij kon gedurende zijn gehele ministersperiode genieten van 'wittebroodsweken'. Dat gold zeker voor zijn relatie met het parlement, die over het algemeen steeds positief van aard was. Zelden of nooit kwam hij in botsing met parlementariërs, die onder de indruk waren van zijn grote kennis en ervaring op het gebied van zijn ministerschap. Tegelijkertijd gaf Kooijmans blijk van openheid en een bereidheid over elk onderwerp binnen zijn portefeuille in discussie te treden. Hij gaf er ook blijk van – anders dan zijn voorganger, de 'steile' Van den Broek – het contact met het parlement op prijs te stellen. In de pers en van de zijde van non-gouvernementele organisaties werd hij al onmiddellijk bij zijn aantreden bijzonder positief ontvangen: 'Kooijmans is Juiste Man op Juiste Plaats'³⁵; 'aimabel, inspirerend, nuchter, realistisch en scherpzinnig' waren termen die bij zijn komst werden gebezigd.

Deze positieve reacties bleven tot het eind van zijn ministerschap bestaan. 'Kan het niet een beetje minder', moet de minister ooit hebben verzucht, naar aanleiding van al deze lof.

Al met al heeft Kooijmans noch met het parlement, noch met de pers noch met de non-gouvernementele organisaties veel problemen gehad. Tweemaal werd hij teruggeroepen van vakantie voor een parlementair debat inzake Bosnië, zonder dat dit hem in ernstige problemen bracht. D66-leider Van Mierlo (die hem een jaar later zou opvolgen) uitte als een van weinigen enige kritiek bij de algemene politieke beschouwingen in de Tweede Kamer in 1993. Hij meende een verband te bespeuren in de afwijzing door Kooijmans van het plan-Owen-Stoltenberg en de weigering van het visum aan Poncke Princen, welke hij beide toeschreef aan een herlevend moralisme in de buitenlandse politiek.³⁶ Het was echter een van de weinige keren dat in het parlement kritiek op Kooijmans viel te beluisteren.

Over het algemeen vertolkte Kooijmans gevoelens en opvattingen op het gebied van de buitenlandse politiek die grosso modo door Kamer en samenleving werden gedeeld. Dat geldt ook voor het sturen van Nederlandse militairen naar Srebrenica, wat achteraf gezien als een mislukking moet worden beschouwd. Maar wie dat laatste zegt, houdt onvoldoende rekening met de toen in Nederland wijd en zijd gedeelde opvatting dat 'we iets moesten doen'. Het gevoel dat *Dutchbat* het er in Srebrenica onder zeer moeilijke omstandigheden goed vanaf had gebracht, leefde nog voort toen de Nederlandse militairen na de beëindiging van hun taak feestelijk in Zagreb werden onthaald in aanwezigheid van kroonprins Willem-Alexander, minister-president W. Kok en minister van Defensie J.J.C. Voorhoeve. Pas later werd onthuld dat aan het eind van de Nederlandse aanwezigheid in Srebrenica duizenden Bosnische moslims door Serviërs waren afgeslacht. Als men dat in juli 1995 niet door had, valt Kooijmans moeilijk te verwijten dat hij dat in maart 1994 niet had voorzien. Hij was er, als lid van het kabinet-Lubbers en als minister van Buitenlandse Zaken, uiteraard wel medeverantwoordelijk voor.

Zou Kooijmans een verlenging van zijn ambt als minister van Buitenlandse Zaken hebben geambieerd? Aanvankelijk sprak hij uitsluitend over de geplande terugkeer naar zijn Leidse leerstoel. Later was hij daar wat minder stellig over ('zeg nooit nooit') en liet hij weten dat hij eventueel bereid zou zijn een verlenging van zijn ministerschap te aanvaarden ('als mijn vrouw er geen bezwaar tegen heeft').³⁷ Er kan weinig twijfel over bestaan dat zijn politieke partij, het CDA, hem opnieuw voor de post zou hebben voorgedragen. Hij werd binnen die partij zelfs wel eens genoemd als een mogelijke kandidaat voor minister-president! Binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken zou zijn terugkeer met instemming zijn begroet. Hij was, mede op grond van zijn grote vakkennis, zeer gezien op het eigen departement. Zelf zegt hij desgevraagd destijds lang te hebben geaarzeld over een eventuele verlenging van zijn ministerschap. Hij was zich er uiteraard van bewust dat men algemeen verwachtte dat hij zijn functie zou voortzetten (als het CDA opnieuw deel zou uitmaken van de regeringscoalitie), maar had zelf 'nagging doubts'. Die beslissing is hem echter door de verkiezingsuitslag en het succes van de onderhandelingen die leidden tot een Paarse coalitie zonder CDA, uit handen genomen.

Zoals voorzien, vatte Kooijmans, na een rustpauze van enkele maanden, zijn hoogleraarschap in Leiden weer op. Eerder was zijn naam wel eens genoemd als mogelijk rechter in het Internationale Gerechtshof, maar een voorstel daartoe was in eerste instantie niet gehonoreerd, mede op grond van Franse bezwaren, onder andere omdat men vond dat Nederland als gastland geen aanspraak kon maken op een zetel. Later is men daarover blijkbaar anders gaan denken. Na uitgebreide lobbyactiviteiten van Nederlandse zijde werd Kooijmans op 6 no-

vember 1996 door de Algemene Vergadering en de Veiligheidsraad gekozen tot lid van het Internationaal Gerechtshof. Op 6 februari 1997 trad hij aan in zijn nieuw functie. Het was een waardige bekroning van een reeds indrukwekkende carrière.

Een charmant bewindsman

Henricus Antonius Franciscus Maria Oliva van Mierlo (1994-1998)

door DUCO HELLEMA¹

Aan het einde van zijn ambstermijn als minister van Buitenlandse Zaken verklaarde Van Mierlo dat discussies over blauwdrukken achterhaald waren. Even klonk hij als de jeugdige vernieuwer uit 1966. De tijd van de grote ideologieën was voorbij. 'Sta voor stap komt al doende het einddoel vanzelf helderder voor ogen te staan.'² Eerder had hij gezegd dat het in de topdiplomatie niet aankwam op standpunten, maar op drama van redenering. Was de politiek leider van 1966 anders dan de anderen? En was pragmatisch drama, of dramatisch pragmatisme, het kenmerk van Van Mierlo's ministerschap?

Henricus Antonius Franciscus Maria Oliva (Hans) van Mierlo werd op 18 augustus 1931 in Breda geboren. Hij was van gegoede, katholieke, Brabantse komaf. De oude Van Mierlo was directeur van de N.V. Ertense Steenfabriek en mede-firmant van de Bank Van Mierlo te Breda. Zijn moeder, Adriana Maria Francisca van der Schrieck, was een Rotterdamse. Van Mierlo zou haar later beschrijven als een muzikaal getalenteerde vrouw, die fraai piano speelde.

Ondanks alle beslommingen van de crisis ontving de jonge Van Mierlo een keurige en zorgeloze katholieke opvoeding, waaraan hij later met gemengde gevoelens terugdacht. Het katholicisme was in de jaren dertig 'op het hoogtepunt van zijn truttigheid': processies, dagelijkse communie, ochtend- en avondgebed op de blote knieën, het koor.³ Van Mierlo volgde lager onderwijs op de RK St.-Laurentiuschool te Ginneken en later op het St. Nicolaas Instituut te Oss. Zijn middelbare school doorliep hij aanvankelijk in Boxtel en – na een verblijf van enkele maanden in Engeland – vanaf 1945 op het vermaarde Canisius College in Nijmegen, waar hij onder meer de jeugdige Dries van Agt en Fons van der Stee leerde kennen.

Zijn latere jeugd werd beheerst door de Tweede Wereldoorlog en de bezetting. Hij was bijna negen toen de Duitsers Nederland binnenvielen. In mei 1940 werd de bevolking van Breda geëvacueerd. Volgestouwd in de Ford v8 van zijn vader – vader, moeder, zes kinderen en een kindermisje – begon het gezin-Van Mierlo aan een dramatische tocht. Na enkele dagen kwam het gezelschap door toeval terecht in Rotterdam. De rit door de brandende Maasstad maakte grote indruk op Van Mierlo. Hij herinnerde zich later: 'rennende mannen, vrouwen en kinderen. De wanhoop op hun gezichten. Gewonden. Doden.' De indrukken van de oorlog wekte ook zijn relativiseringsvermogen op. Toen de Van Mierlo's na enkele weken in Breda terugkeerden, bleken er Duitsers in hun huis te hebben overnacht. Zij hadden een briefje achtergelaten, waarin zij zich verontschuldigden voor het breken van een wijnglas.⁴

Hij was voorbestemd in zijn vaders voetsporen te treden, maar besloot zich tegen deze sociale predestinatie te verzetten. Zijn 'eerste opstand' noemde hij deze beslissing later. Hij ging in 1952 rechten studeren, uiteraard in Nijmegen. Tijdens zijn studie maakte zich groeiende twijfel en onrust van Van Mierlo meester. Tot het einde van de jaren vijftig stemde hij naar eigen zeggen op de KVP. Maar hij had inmiddels gebroken met het katholieke geloof. In 1957 onderbrak hij zijn studie en vertrok, al liftend, naar Frankrijk ('Rimbaud achterna'). Hij zwierf rond in de Provence, werkte als matroos in Marseille, als havenarbeider in Perpignan, als sinaasappelplukker en ten slotte ook als journalist.

In 1960 besloot hij terug te keren naar Nijmegen en zijn rechtenstudie af te maken. Dat ging vlot en hij studeerde op 29-jarige leeftijd alsnog af. Vervolgens vond een wending in Van Mierlo's leven plaats, die hij zelf als cruciaal beschreef: hij verhuisde naar Amsterdam. 'Tot en met mijn studententijd heb ik naast het leven gestaan', zei hij later. Hij ging werken voor *Het Algemeen Handelsblad*. Een groot schrijver bleek Van Mierlo niet te zijn, maar wel iemand met een goed gevoel voor het publieke debat. Hij werd dan ook redacteur van de meningenpagina. Hij verwierf midden jaren zestig faam als organisator van rondetafelgesprekken die in *Het Handelsblad* werden afgedrukt. Een ervan, over de gezagscrisis in Amsterdam, vormde mede aanleiding tot de oprichting van D'66.

De Nederlandse Kennedy

Amsterdam begon in de eerste helft van de jaren zestig te bruisen en te gisten. Het waren de jaren van Provo, van de demonstraties bij het Lieverdje. Er heerste een breed gevoel van onbehagen over de bestaande politieke en gezagsverhoudingen. De maatschappelijke onrust liet Van Mierlo niet onberoerd. Hij stortte zich in het artistieke en politieke leven van de hoofdstad en was vaak te vinden in het indertijd befaamde café Hoppe. Inmiddels was hij in augustus 1961 in het huwelijk getreden met Anna Los, een huwelijk dat twee jaar later werd ontbonden. In december 1964 huwde hij opnieuw, nu met Olla van Maasdijk. Dit huwelijk zou twintig jaar stand houden. Uit het eerste huwelijk kwam een zoon voort, uit het tweede twee dochters. Van Mierlo's privé-leven verliep niet altijd gemakkelijk. 'Politiek is vreselijk voor menselijke relaties', verklaarde hij later, in 1994.⁵

Gedurende de eerste helft van de jaren zestig werd Van Mierlo naar eigen zeggen 'steeds linker'. Maar komende van de KVP zou hij de politieke overzijde nooit bereiken. Hij ergerde zich aan de 'arrogantie van links' en de linkse 'betweterigheid'.⁶ Van Mierlo was voorbestemd om de deels contradictoire rol van gematigde vernieuwer te spelen. In 1966 raakte hij betrokken bij de oprichting van D'66. Het was een jaar van onrust, van Provo-rellen, de rookbom bij het huwelijk van Beatrix en Claus, en ook het jaar van de *Nacht van Schmelzer*, symbool van de schijnbare almacht van de confessionele partijen.

Belangrijke instigator bij de oprichting van D'66 was de *Handelsblad*-redacteur Hans Gruyters, die evenwel te kennen gaf niet als politiek leider van de nieuwe partij op te willen treden. Van Mierlo leek voor deze rol geknipt en werd door een eerste, rommelig verlopen partijcongres in december 1966 tot lijsttrekker gekozen. Mede-initiatiefnemer en reclameman Martin Veldman herinnerde zich later: 'We hebben gezorgd, dat D'66 helemaal Van Mierlo

was. We hebben gebruikgemaakt van zijn zeer hoge communicatie-quotiënt, van zijn warme persoonlijkheid, z'n uitstekende stem.⁷ Van Mierlo werd niet alleen lijsttrekker, hij werd *het gezicht* van D'66 en kreeg al snel het predicaat van 'de Nederlandse Kennedy'. De verkiezingen van februari 1967 werden een groot succes. Er werden zeven zetels behaald. Daarmee was Van Mierlo in één klap op betrekkelijk jeugdige leeftijd een landelijk, en zelfs internationaal, bekend politicus.⁸ En dat zou hij zijn hele leven blijven – zich, zo te zien, wel voelend in de schijnwerpers van de publiciteit.

D'66 streefde vooral staatsrechtelijke vernieuwing na, en wel met name de directe verkiezing van de minister-president, alsmede de invoering van een districtenstelsel en van een referendum. De partij wenste een radicale democratisering van de Nederlandse samenleving en van het politieke bestel te bewerkstelligen. Dat bestel, zo liet Van Mierlo zich in die beginperiode ontvallen, diende te worden opgeblazen. Dat klonk revolutionair. D'66 'appelleerde aan onrustgevoelens', concludeert Bosmans.⁹ Maar het bleef in sommige opzichten tevens een partij van het midden. D'66 wilde, zo stelt Lademacher, 'het verlies aan autoriteit van de instellingen compenseren door de burgers meer direct bij het politieke proces te betrekken en de beslissingen doorzichtiger te maken'.¹⁰

Van Mierlo was populair, maar zijn opvattingen waren binnen D'66 niet onomstreden. Binnen enkele jaren zou er verzet ontstaan tegen zijn soms solistisch optreden. Naast afgunst, lagen aan deze onvrede ook politieke meningsverschillen ten grondslag. Van Mierlo zag D'66 in de toekomst opgaan in een progressieve volkspartij. Een deel van het partijkader deelde dit standpunt niet. Niettemin stemde Van Mierlo in met een verkiezingsakkoord met de Partij van de Arbeid en de PPR, hetgeen een eerste stap leek naar een progressieve volkspartij. Dat leidde in 1971 tot de opstelling van een gemeenschappelijk verkiezingsprogramma en zelfs tot de instelling van een schaduwkabinet (waarin Van Mierlo minister 'voor staatsrechtelijke vernieuwing' was). D'66 deed het goed in 1971 en ging van 7 naar 11 zetels. In 1972 vonden de drie progressieve partijen elkaar opnieuw en kwam het fameuze verkiezingsprogramma *Keerpunt '72* tot stand. De verkiezingen van 1972, noodzakelijk geworden door de val van het kortstondige centrum-rechtse kabinet-Biesheuvel, leverden de progressieve partijen uiteindelijk regeringsdeelname op. Maar zij verliepen voor D'66 zelf weinig succesvol: de partij zakte van 11 naar 6 zetels. Bij de totstandkoming van het kabinet-Den Uyl had Van Mierlo graag minister van Binnenlandse Zaken willen worden. Maar die post werd vergeven aan de AR-voorman W.F. de Gaay Fortman, als dank voor diens bereidwilligheid mee te werken aan de totstandkoming van een centrum-linkse coalitie.¹¹

Kort na de verkiezingen besloot de PVDa het streven naar een progressieve volkspartij te staken. Van Mierlo voelde zich verraden en gebruikt. Er was inmiddels binnen D'66 aanzienlijke kritiek geaccumuleerd op de politiek leider. Hij zou zijn partij tot een bijwagen van de Partij van de Arbeid hebben gemaakt. Als fractievoorzitter werd hij in 1974 opgevolgd door Jan Terlouw. Onder leiding van Terlouw werden de radicale en oppositionele gedachten van de beginperiode terzijde geschoven. D'66 werd nu de partij van het 'redelijk alternatief'.¹² Van Mierlo bleef Kamerlid, maar hij leek het plezier in de politiek te verliezen. Bij de verkiezingen van 1977 gingen de drie progressieve partijen ieder hun eigen weg. Van Mierlo besloot – mede vanwege de slechte electorale resultaten van D'66 – de Haagse politiek te verlaten.

Een fraaie politieke carrière leek vroegtijdig afgebroken. Van Mierlo nam functies in de politieke luwte op zich. Hij was inmiddels lid van de Commissie Ontwikkelingssamenwerking Nederland-Suriname (CONS) en zou dat tot 1981 blijven. Hij deed journalistiek werk. Hij was bovendien tussen 1977 en 1981 lid van de Adviesraad Defensie-Aangelegenheden (ADA). Deze functie zou hem later van pas komen, toen hij in 1981 een verrassende *come-back* maakte.

Minister van Defensie

Onder leiding van Terlouw herstelde D'66 zich in electoraal opzicht. De 17 zetels die bij de verkiezingen van 1981 werden behaald leidden tot deelname aan het kortstondige tweede kabinet-Van Agt. Tot veler verbazing keerde Van Mierlo in dit centrum-linkse kabinet terug als minister. Hij verwierf de portefeuille van Defensie, en ook dat kwam voor velen als een verrassing. Immers, zijn wat losse omgangsvormen leken niet echt aan te sluiten bij de mores van de krijgsmacht. Hij was zelf bovendien, zoals ook al snel werd gememoreerd, afgekeurd als dienstplichtige. Achteraf verklaarde Van Mierlo dat hij het ambt ook niet echt had nagestreefd. Hij had er 'alles aan gedaan om geen minister te worden' en had ook de D66-fractie afgeraden hem naar voren te schuiven, omdat hij 'nogal eigen opvattingen had'. Maar het ging ten slotte toch door: 'ik ben er naar toe gezogen, gegroeid'.¹³

Toch deed Van Mierlo het niet slecht als minister van Defensie. Integendeel. Van Mierlo's eerste ministerschap vond plaats temidden van alle tumult over het befaamde NAVO-dubbelbesluit van 1979. De plaatsing van kruisraketten op Nederlandse bodem had inmiddels tot heftige meningsverschillen aanleiding gegeven. Bij de formatie van het tweede kabinet-Van Agt was gebleken dat de standpunten van de Partij van de Arbeid en het CDA omtrent de kruisrakettenkwestie nog steeds diametraal tegenover elkaar stonden. De PVDA wees plaatsing van kruisraketten op Nederlandse bodem af. Binnen het CDA bestond verdeeldheid. In de regeringsverklaring werd erkend dat er tussen de deelnemende partijen nog steeds verschillend werd gedacht. Er bestond dus louter 'overeenstemming om het niet eens te zijn'. Onder deze omstandigheden kon Nederland wel een 'nationale moderator' als Van Mierlo gebruiken.¹⁴ En inderdaad, de nieuwe minister van Defensie mocht graag over de betekenis van kernwapens filosoferen. Hij kreeg waardering voor zijn parlementaire optreden. Zijn charme en redeneertrant, de openlijk geuite twijfels, de paradoxen, zij deden het goed in het gepolariseerde politieke klimaat van die dagen.

Van Mierlo's bijdrage aan het langdurige proces van besluitvorming over de plaatsing van kruisraketten was een compromis, dat het kabinet en vooral de Partij van de Arbeid enige adempauze verschaft. Er zou een aanvang worden gemaakt met de materiële voorbereidingen voor plaatsing, maar het besluit tot plaatsing zelf zou worden uitgesteld. Te zijner tijd kon bovendien worden nagegaan of de Oost-Westonderhandelingen alsnog resultaat zouden hebben opgeleverd.¹⁵ Ter compensatie van dit uitstel onderstreepte Van Mierlo de positieve betekenis van kernwapens: 'het kernwapen is voorshands een onmisbaar instrument ter voorkoming van een wereldoorlog'. Hij preees bovendien de rol van de Verenigde Staten als 'leverancier van onze veiligheid'.¹⁶

Tijdens een NAVO-top in het Schotse Gleneagles wisten Van Mierlo en minister van Buitenlandse Zaken M. van der Stoep bij de Amerikaanse minister van Defensie Caspar Weinberger begrip te kweken voor het uitstelstandpunt van de Nederlandse regering: de Nederlandse bevolking was nog niet zover. Van Mierlo zegde ook toe dat Nederland zich loyaal zou opstellen en geen herziening van het NAVO-dubbelbesluit zou nastreven. De bondgenoten, en met name de Amerikanen, aanvaardden de Nederlandse opstelling. Bovendien droeg Van Mierlo, in samenwerking met de West-Duitsers, bij aan de aanvaarding van de zogeheten nuloptie, namelijk het afzien van plaatsing van nieuwe Amerikaanse raketten in Europa in ruil voor de ontmanteling van de recent geplaatste Sovjet-systemen (met name de SS-20's). Dat waren geen geringe prestaties, waarvoor Van Mierlo in Den Haag de meeste 'credits' ontving.

Het kabinet-Van Agt II was geen lang leven beschoren. Al in mei 1982 traden de PVDA-ministers af; die van D'66 bleven nog enkele maanden zitten. Maar ook de resterende coalitiepartners hielden het niet lang meer vol. In september 1982 vonden nieuwe verkiezingen plaats, die uit zouden monden in het eerste centrum-rechtse kabinet-Lubbers. Van 1983 tot 1986 zat Van Mierlo vervolgens in de Eerste Kamer. Zijn politieke loopbaan leek opnieuw in een eindfase te zijn beland. Maar Van Mierlo bleek vele politieke levens te hebben.

Inmiddels ging het met D'66 bergafwaarts, en in 1986 werd Van Mierlo opnieuw lijsttrekker. Onder zijn leiding begon D'66 voor de tweede maal aan een wonderbaarlijk electoraal herstel en in 1994 behaalde de partij het beste verkiezingsresultaat uit haar geschiedenis. Er werden 24 zetels in de wacht gesleept. Het succes van D'66 en de slechte resultaten van het CDA maakten de weg vrij voor een voor Nederland unieke regeringscoalitie, Paars-I, bestaande uit de Partij van de Arbeid, de VVD en D'66. D'66 en Van Mierlo werden beschouwd als de 'architecten' van Paars. Daarmee realiseerde hij een kleine dertig jaar na de oprichting van D'66 alsnog een politieke omwenteling. Voor het eerst sinds het begin van de twintigste eeuw maakten de confessionelen geen deel uit van de regering. De vanzelfsprekendheid van christen-democratische regeringsdeelname was ten einde.

Van Mierlo werd opnieuw minister, ditmaal van Buitenlandse Zaken. Hij werd tevens vice-premier, en bovendien bleef hij politiek leider van D'66. Over zijn beweegredenen deed hij uiteenlopende uitspraken. Hij zou overwogen hebben om, net als VVD-leider F. Bolkestein, lid te blijven van de Tweede Kamer, maar had het gevoel dat niet te kunnen maken. 'Ik had alles op alles gezet om een kabinet te krijgen waar [Kok] op dat moment eigenlijk niet in geloofde', zei hij achteraf. Dat klonk altruïstisch. Anderzijds gaf hij toe de functie van minister van Buitenlandse Zaken te beschouwen als de bekroning van zijn loopbaan. Hij had, naar eigen zeggen, in ieder geval nooit de indruk gewekt een ander departement dan Buitenlandse Zaken te ambiëren. De kritiek dat hij als leider van een partij die staatsrechtelijke hervormingen nastreefde, eigenlijk Binnenlandse Zaken had moeten opeisen, legde hij naast zich neer.¹⁷

Minister van BZ

Het komt in Nederland niet vaak voor dat partijpolitici, laat staan partijleiders, minister van Buitenlandse Zaken worden. De meeste ministers, ook na de oorlog, waren diplomaten of, zoals D.U. Stikker en J.W. Beyen, leden van de industriële dan wel financiële elite. Van der Stoep was een partijpoliticus, maar geen nationaal symbool. Van Mierlo was dat wel. De meest overeenkomstige benoeming tot minister van Buitenlandse Zaken was die van KVP-voorman W.K.N. Schmelzer in 1971.

Van Mierlo was op het eerste gezicht ook geen vanzelfsprekende Buitenlandse-Zaken-man. In de pers werd gesuggereerd dat hij ook geen geboren minister was, in ieder geval geen manager. Hij was meer een denker en discussiant, die niet op zijn plaats leek in de hiërarchische BZ-wereld van adviezen, parafen en instructies.¹⁸ Zijn benoeming werd door sommige, uiteraard anonieme, ambtenaren van BZ aangeduid als een 'cultuurschok'.¹⁹ Hij trachtte op BZ inderdaad, net als in 1981 op Defensie, een minder centralistische, hardop denkende stijl van leiding geven te introduceren.

Daar kan aan worden toegevoegd dat er, net als in 1981, wel enige behoefte bestond aan evaluatie en debat. Ook op Buitenlandse Zaken. Van Mierlo trad immers aan op een moment dat de verhoudingen in de wereld aan grote veranderingen onderhevig waren. De Oost-Europese landen hadden zich aan de greep van Moskou onttrokken, de Muur was gesloopt, en de Sovjet-Unie zelf was uiteengevallen. Het einde van de Koude Oorlog had aanvankelijk geleid tot optimisme. Maar inmiddels was duidelijk dat deze enorme verandering ook negatieve gevolgen met zich meebracht. Zo was in Joegoslavië een bloedig proces van separatistische staatsvorming gaande. De orgieën van geweld in de West-Afrikaanse regio maakten een definitief einde aan alle optimisme over een nieuwe democratische wereldorde.

Ook Nederland leek door de grote internationale veranderingen te worden geraakt. Zo werd, met nog meer nadruk dan voorheen, getwijfeld aan de levensvatbaarheid van de NAVO. Zouden de Verenigde Staten zich op afzienbare termijn niet uit Europa terugtrekken? West-Europa diende op eigen benen te leren staan, zo werd van verschillende kanten bepleit. Van Mierlo's pro-Europese reputatie, dit in contrast met het onversneden atlanticisme van zijn voorganger H. van den Broek, paste in het tijdsgewricht. 'Nederland is, net als alle andere Westerse landen, op zoek naar een nieuwe rol', zei Van Mierlo in juli 1995.²⁰

Van Mierlo begon zijn termijn, het eerste jaar overziend, niettemin niet echt overtuigend. Tijdens de begrotingsdebatten in december van 1994 maakte hij een onzekere indruk. Zonder enige verve droeg hij de voor hem geprepareerde stukken voor. Hij was een schim van de innemende en welbespraakte parlementariër zoals men hem kende. In het algemeen leek de nieuwe minister niet goed in zijn vel te zitten. Hij oogde vermoeid en leek niet opgewassen tegen de zware fysieke eisen die aan zijn ambt werden gesteld. 'De eerste maanden hadden beter gekund', oordeelde Van Mierlo begin 1995 zelf.²¹

Bovendien wekte hij controverse op. Al snel na zijn aantreden trok de nieuwe minister de aandacht met een toespraak voor de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. Hij lanceerde toen, kort na de verschrikkingen van de burgeroorlog in Ruanda, een plan voor een internationale vredesmacht. Het was een mooi en visionair idee, dat Van Mierlo zonder twijfel aansprak, maar op het thuisfront was er kritiek. Het plan werd prematuur en vooralsnog

onuitvoerbaar geacht, hoewel korte tijd later ook VN-secretaris-generaal Boutros Ghali dergelijke ideeën zou ventileren. Op dat moment werd duidelijk dat Van Mierlo niet bij voorbaat op een gunstige pers zou kunnen rekenen, zeker niet in conservatief-liberale kring.

Van Mierlo's eerste jaar was niet gemakkelijk. Nederland werd met verschillende problemen geconfronteerd die het gezag van Buitenlandse Zaken en ook dat van Van Mierlo niet ten goede kwamen. Ondanks grote diplomatieke inspanningen werd de van drugshandel verdachte Nederlander Johannes van Damme in Singapore opgehangen. De oprichting van een in Den Haag gevestigd Koerdisch parlement leidde tot diplomatieke spanningen met Turkije. En dan was er uiteraard het drama in Srebrenica, dat de Paarse regering stevig raakte, ook al was het besluit troepen ter beschikking te stellen voor de verdediging van de *safe havens* in Bosnië door het vorige kabinet genomen. Van Mierlo bleef overigens grotendeels buiten schot, terwijl minister van Defensie J.J.C. Voorhoeve de klappen opving.

De minister kwam gedurende de eerste twee jaar van zijn ambtstermijn in de Kamer verschillende malen in aanvaring met de vvd. Dat gebeurde onder meer in december 1995, toen Van Mierlo besloot om de Indonesische mensenrechtenactivist Poncke Princen, die als Nederlands militair naar de Indonesiërs was overgelopen, een visum te verlenen om Nederland te bezoeken. Van Mierlo's besluit, dat de emoties hoog deed oplopen, getuigde van moed en realiteitszin. Een commentator beschouwde de 'normalisatie van de betrekkingen met Poncke Princen' (na jarenlange visumweigeringen) zelfs als een hoogtepunt van Van Mierlo's ministerschap.²²

De minister botste ook met de vvd naar aanleiding van de betrekkingen met Israël. Nederland had traditiegetrouw nauwe banden met Israël, en het had de joodse staat in omstandigheden van oorlog altijd terzijde gestaan. Sinds de jaren zeventig had Nederland evenwel meer oog gekregen voor de Palestijnse zaak en voor de Arabische standpunten. Dat nam niet weg dat contacten met de Palestijnse bevrijdingsbeweging PLO nog steeds gevoelig lagen. In maart 1995 bracht Van Mierlo – in het kielzog van de koningin – een bezoek aan Israël. Hij sprak toen met de Palestijnse leider Yasser Arafat en met andere Palestijnse vertegenwoordigers. Ruim een jaar later reisde de minister opnieuw naar Israël af. Vlak voor zijn vertrek had de vvd harde kritiek geuit op een voorgenomen bezoek aan het *Orient House* in Jeruzalem, dat fungeerde als politiek centrum van de PLO. Van Mierlo wist zich te handhaven, maar beklagde zich achteraf publiekelijk over de houding van de liberale coalitiepartner.

De eerste twee jaar van Van Mierlo's ambtstermijn richtte de meeste publieke aandacht zich, voor wat betreft Buitenlandse Zaken, op het zogenaamde proces van *herijking*, dat een heroriëntatie van de buitenlandse politiek leek in te luiden. Het kabinet had al bij zijn aantreden aangekondigd de betrekkingen met Duitsland en de Benelux te willen intensiveren. Ook de relaties met Frankrijk dienden te worden verbeterd, zo voegde Van Mierlo daar al snel aan toe. Nederland zou zich meer op Europa moeten richten. 'Een combinatie van factoren wijst ons land in de richting van een grotere continentale betrokkenheid.'²³ Deze heroriëntatie leek een logisch gevolg van het einde van de Koude Oorlog. De tijd van de Atlantische saamhorigheid tegenover het Sovjet-gevaar was immers voorbij. Er dienden nieuwe lijnen te worden uitgezet.



Minister Van Mierlo wacht met zijn Europese collega's op het maken van de groepsfoto, 1997.

Er zou mede daarom een herijking van het buitenlands beleid moeten plaatsvinden, zowel in beleidsmatige, organisatorische als financiële zin.²⁴ Deze term wekte verwachtingen, hoewel Van Mierlo in de Tweede Kamer in november 1994 waarschuwde dat er geen revolutie mocht worden verwacht.²⁵ In september 1995 verscheen de *Nota herijking buitenlands beleid*. Daarin werd vastgesteld dat de wereld aan grote veranderingen onderhevig was: het einde van de Koude Oorlog, de intensivering van de Europese integratie, de opkomst van Oost-Azië. Niettemin kondigde de nota geen duidelijke koerswijziging aan; daarvoor waren de trends in de wereldpolitiek en -economie ook niet eenduidig genoeg. Er weerklonk ambivalentie in de nota. Zo werd enerzijds aangekondigd dat meer aandacht zou worden besteed aan de betrekkingen met de omringende landen, anderzijds werd – traditiegetrouw – het grote belang van de Atlantische samenwerking onderstreept.

De belangrijkste conclusies lagen op organisatorisch terrein, een onderwerp dat Van Mierlo mogelijkwerwijs maar matig interesseerde. De bepaling van het buitenlands beleid diende te worden 'ontschot', dat wil zeggen dat de kloof die tussen de betrokken departementen, en ook die binnen Buitenlandse Zaken zelf (tussen de politieke en de ontwikkelingssamenwerkingsafdelingen), dienden te worden gedicht. Het ministerie van Buitenlandse Zaken zou daartoe ingrijpend worden gereorganiseerd. Er zouden met name geïntegreerde regiodirecties worden gevormd, waarin de bestaande regiebureaus van Buitenlandse Zaken, zowel de politieke als die op het terrein van ontwikkelingssamenwerking, en die van Economische Zaken op zouden gaan. Aan het einde van Van Mierlo's ambtstermijn moest evenwel worden vastgesteld dat de reorganisatie die als gevolg van de herijking op gang was gekomen in velerlei opzichten

was mislukt, in ieder geval, nog weinig beleidsmatige zoden aan de dijk had gezet. De meeste regiobeleidsplannen die Kamer en publiek in het vooruitzicht waren gesteld, waren nog niet verschenen.

In de loop van de jaren tachtig maakten de Oost-Aziatische landen een periode van stormachtige groei door. In 1995 maakte ook Van Mierlo enkele spectaculaire reizen naar Oost- en Zuidoost-Azië, veelal als lid van omvangrijke nationale delegaties. Het was overigens Economische Zaken (EZ) dat de leiding had bij deze pogingen het Nederlands belang op de Oost-Aziatische groeiemarkten te bevorderen. In juni 1995 bracht Van Mierlo, als lid van een delegatie onder leiding van premier Kok, een bezoek aan de Volksrepubliek China. Het bezoek werd, met name door de deelnemende *captains of industry*, als een succes beschouwd: er werden naar zeggen voor honderden miljoenen aan orders binnengesleept, niet in de laatste plaats vanwege de aanwending van Ontwikkelingssamenwerkingsgelden bestemd voor de bevordering van de Nederlandse handel met ontwikkelingslanden (de zogeheten ORET-gelden). Van Mierlo sprak met zijn Chinese ambtgenoot voorzichtig over delicate kwesties als de mensenrechten en de bezetting van Tiber, voorzichtig om de economische toenadering niet te belemmeren. Van Mierlo leek bij dergelijke gelegenheden meer een minister van *Lastige* dan van Buitenlandse Zaken. De collega's van EZ en Ontwikkelingssamenwerking hadden geld te verdelen; Van Mierlo had vooral kritiek.²⁶

In augustus 1995 bracht koningin Beatrix een bezoek aan Indonesië. Ook de verhoudingen met Indonesië waren veranderd. In maart 1992 had Indonesië het besluit genomen de ontwikkelingsrelatie met Nederland te verbreken. Men had genoeg van de Nederlandse kritiek op de mensenrechtensituatie in Indonesië. Sindsdien was er in Den Haag behoedzaam gemanooeuvreed om de betrekkingen met Djakarta te verbeteren. Ook het bezoek aan Indonesië van augustus 1995 werd beheerst door economische belangen. Het bezoek was wat dat betreft succesvol: er werd gesproken van meer dan 2 miljard gulden aan orders, deels gesteund met door EZ beschikbaar gestelde kredieten. Over mensenrechten werd in de openbaarheid niet gerept.²⁷

Het voorzitterschap van de EU

De tweede helft van Van Mierlo's ministerschap werd beheerst door het Nederlandse EU-voorzitterschap en de conferentie van Amsterdam van juni 1997, alwaar de lopende Intergouvernementele Conferentie (IGC) zou moeten worden afgerond en uitmonden in een Verdrag van Amsterdam. Het voorzitterschap en de afsluiting van de IGC legden een fors beslag op het ministerie van Buitenlandse Zaken en op de minister zelf. In opdracht van Van Mierlo werd de afsluiting van de IGC voorbereid middels de publicatie van een viertal discussienota's, waarin de regering haar beleidsuitgangspunten presenteerde. In deze nota's werd duidelijk dat de regering en Buitenlandse Zaken zich sobere doelstellingen hadden gesteld. De herinnering aan het voorzitterschap van 1991 heeft daarbij zonder twijfel een rol gespeeld. Deze bescheidenheid riep scherpe kritiek op van verschillende europarlementariërs. Maar achteraf kan worden vastgesteld dat de sobere en flexibele opstelling verstandig is geweest. Hoewel verschillende grote problemen onopgelost bleven, vormde het Verdrag van Amsterdam toch



De 'mislukte' uitlevering van Desi Bouterse. Prent van Tom Janssen in *Trouw*.

een effectieve stap vooruit. Op verschillende terreinen – de institutionele verhoudingen, de kwestie van de meerder snelheden, het vrije personenverkeer en het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid – werden nuttige resultaten geboekt. Mede daarom bleef de weg naar een uitbreiding van de EU met enkele Midden-Europese landen open.

Van Mierlo kon met recht terugzien op een geslaagd voorzitterschap. De minister had daartoe ook alles uit de kast moeten halen. Hij reisde, soms in gezelschap van minister-president Kok, in grote snelheid langs de Europese hoofdsteden. Van de 180 dagen voorzitterschap, verbleef de minister er 90 in het buitenland.²⁸ In tegenstelling tot het voorzitterschap van 1991 deden zich in 1997, althans in de openbaarheid, geen competentieproblemen of andere ernstige meningsverschillen voor. Het leek er veeleer op dat de belangrijkste betrokkenen, Kok, Van Mierlo en staatssecretaris M. Patijn, ondanks hun partijpolitieke verschillen, effectief samenwerkten. Ook dat kan op het conto van coördinerend minister Van Mierlo worden geschreven.

Overigens werd duidelijk dat het EU-voorzitterschap voor een kleiner land als Nederland ook vele ongemakken met zich meebrengt. In het voorjaar van 1997 trachtte Van Mierlo, als

een van zijn voorzitterstaken, de EU-lidstaten op één lijn te krijgen inzake de mensenrechten in China. Het ging om een gemeenschappelijke EU-resolutie binnen de VN-Mensenrechten-commissie in Genève, die ook in de afgelopen jaren was ingediend. Met name Frankrijk en Duitsland lieten de Nederlandse minister in de kou staan, naar alle waarschijnlijkheid vanwege lonkende Chinese orders. China 'strafte' Nederland vervolgens met het opschorten van de ontvangst van een handelsmissie. Ook de onderhandelingen over de besteding van zogeheten ORET-gelden werden verdaagd, waardoor de toch al traag op gang komende exporttransacties naar China verder stagneerden.²⁹

Inmiddels naderde het einde van Van Mierlo's ambtstermijn. Aan het einde van zijn ministerschap ontstond veel kritiek op Van Mierlo's rol bij het besluit om af te zien van een verzoek aan Brazilië tot uitlevering van de voormalig legerleider Desi Bouterse. Van Mierlo zou d'66-minister W. Sorgdrager van Justitie met het gewicht van zijn partijleiderschap hebben gedwongen de pogingen tot uitlevering te staken. Het is de vraag of de soms felle kritiek gerechtvaardigd was. Men zou het ook een wijs besluit kunnen noemen Bouterse's uitlevering niet door te zetten. Gevangenneming en vervolging van Bouterse in Nederland zouden onder de Surinaamse bevolking tot ernstige spanningen hebben kunnen leiden. Het had wat dat aangaat het Nederlandse 'O.J. Simpson-proces' kunnen worden.

Wellicht had Van Mierlo nog een tweede ambtstermijn willen hebben. Tijdens een merkwaardig tweegesprek met Pronk aan het einde van de rit, afgedrukt in *Internationale Samenwerking*, bleek Pronk wel op de stoel van zijn collega te willen zitten in een volgend kabinet. Maar ook Van Mierlo wekte de indruk aan te willen blijven.³⁰ Het kwam er niet van. Een van zijn laatste daden was het uitspreken van de waarschuwing dat de ministers van Buitenlandse Zaken in de EU langs de zijlijn dreigden te komen staan. Hij kondigde aan zich uit de nationale politiek terug te trekken en ambieerde ook geen vooraanstaande rol meer in d'66. Hij werd als politiek leider opgevolgd door Els Borst, die d'66 naar een onvermijdelijke verkiezingsnederlaag zou leiden.

Er werden gemengde en kritische gevoelens geuit bij Van Mierlo's afscheid als minister. Hij zou geen goede minister zijn geweest.³¹ Gezien de voor d'66 ongunstig verlopen verkiezingen werd kritiek geuit op het feit dat hij te weinig aandacht aan het partijleiderschap had besteed. Was het wellicht toch niet beter geweest dat hij, gezien zijn ervaring en ook gezien zijn populariteit in 1994, net als Bolkestein in de Kamer was blijven zitten? In ieder geval was het inderdaad niet verstandig geweest het politiek leiderschap van d'66 te combineren met het ministerschap van Buitenlandse Zaken. Hij was als minister immers gehouden het kabinetsbeleid te verdedigen, en daarom vleugellam om stelling te nemen als partijleider. En de successen van het kabinet waren vooral voor de minister-president. Niettemin werd hij door de nieuwe regering met goede gronden benoemd tot minister van Staat. Het was de beloning voor een publieke loopbaan van meer dan dertig jaar die naast dieptepunten ook vele hoogtepunten had gekend.

De literatuur

Er is uiteraard nog nauwelijks academische literatuur over Van Mierlo's ministerschap. Overigens bestaan ook over de geschiedenis van D'66 geen substantiële academische studies. We moeten het doen met incidentele stukken en de oordelen in de pers. Aanvankelijk leek Van Mierlo's tweede ministerschap geen succes te worden. Hij leek niet goed opgewassen tegen het vele reizen, tegen de hoge stapels dossiers die hij zich eigen diende te maken. Hij klaagde over vermoeidheid. Daarbij moet worden opgemerkt dat Van Mierlo gedurende zijn ministerschap werd gehinderd door enkele ernstige problemen in zijn privé-leven. Er werd hem gebrek aan feitenkennis verweten, alsmede slordigheid. Er werd gesuggereerd dat de ambtenaren van BZ hem een 'twijfelende bewindsman' vonden.³² Maar later, gedurende de tweede helft van zijn ambstermijn maakte de minister een slagvaardiger indruk. En er kwam toen ook waardering. De totstandkoming van het Verdrag van Amsterdam werd een duidelijk succes geacht. Meer in het algemeen was er lof voor het Nederlandse EU-voorzitterschap.

Maar de bewindsman riep soms geprikkelde reacties op. Ook in het parlement klikte het niet altijd. Ondanks zijn grote parlementaire ervaring kwam Van Mierlo's optreden in de Tweede Kamer niet altijd overtuigend over, zo schreef de *NRC Handelsblad*-journalist J.M. Bik bij het afscheid van de minister. Dat kwam wellicht, aldus Bik, 'doordat nieuwe generaties Kamerleden en journalisten niet zo gecharmeerd zijn van de retoricus en bijna-filosoof die hun emanciperende ouders twintig, dertig jaar geleden vaak wist mee te slepen'.³³ Dat klinkt niet aangenaam, en het is de vraag of Biks analyse juist is. Immers, de verouderde 'retoricus en bijna-filosoof' Van Mierlo sleepte D'66 in 1994 nog naar een electoraal record.

Het kan zijn dat Van Mierlo geen geboren minister was, die Kamerleden op gezaghebbende wijze om de oren slaat met feiten, details en ambtelijke deskundigheid. Hij is wellicht beter op zijn plaats als parlementariër, als een discussiant die de intellectuele ruimte kiest en zich weinig gelegen laat liggen aan details. Het zou evenwel unfair zijn het oordeel over de minister Van Mierlo steeds te relateren aan diens reputatie als spreker en parlementariër. Er ging gedurende de vier jaar van zijn ambstermijn immers ook veel goed.

Al met al kon Van Mierlo het departement met opgeheven hoofd verlaten, al waren niet alle beloften waargemaakt. Van een heroriëntatie van de Nederlandse buitenlandse politiek was niet echt sprake geweest. De betrekkingen met Frankrijk bijvoorbeeld waren, overigens om redenen grotendeels buiten Van Mierlo's schuld, bepaaldelijk niet beter geworden zoals de minister vier jaar tevoren had aangekondigd. Hij zal daarom niet de geschiedenis ingaan als een groot vernieuwer, bijvoorbeeld als een Stikker, die al dan niet terecht wordt beschouwd als de grote moderniseerder van de direct-naoorlogse buitenlandse politiek. Men zou kunnen zeggen, terugkerend naar de opening van deze bijdrage, dat Van Mierlo's pragmatisme, zijn openlijke twijfels en open wijze van beleidsbepaling, zo'n vernieuwende rol in de weg stonden. Het vereist immers een consistente en dwingende visie, alsmede organisatorische vasthoudendheid, om vernieuwing te realiseren. Daar moet evenwel aan worden toegevoegd dat ook Stikker zo zijn twijfels en onzekerheden had.³⁴ Het verschil tussen de beide ministers zit vooral in de omstandigheden. In 1948-1949 tekenden zich de duidelijke contouren van een nieuwe wereldorde af. Het was aan politici als Stikker om daaruit politieke consequenties te trekken. In de jaren van Van Mierlo's ministerschap was de Koude Oorlog verdwenen, maar het was

tegelijkertijd onduidelijk welke alternatieve internationale ordening daarvoor in de plaats kwam.

Zakelijk naar de 21e eeuw

Jozias Johannes van Aartsen (1998)

door DUCO HELLEMA, BERT ZEEMAN en BERT VAN DER ZWAN

In politiek Den Haag gonsde het in de zomer van 1998 van de geruchten. Dat de zo succesvolle Paarse coalitie op basis van de verkiezingsuitslag van mei 1998 voortgezet zou worden lag voor de hand, maar hoe zat het met de poppetjes en de zetels? Dat de vvd Buitenlandse Zaken opeiste was al voor de verkiezingen geen geheim. Alleen... zou politiek leider Frits Bolkestein, de luis in de pels van Paars I, de uitgesproken euroscepticus, zelf de controle over het buitenlands beleid op zich nemen? Kwam er na Hans van Mierlo weer een 'debater', een intellectueel, aan het roer op de Apenrots?

Het werd iemand anders. Ook zijn naam was al tevoren in de pers genoemd. Jozias van Aartsen, vanaf 1994 de onverstoorbare vormgever van het nieuwe strakke landbouwbeleid, werd in Haagse wandelgangen uitermate geschikt geacht voor BZ. Allereerst was er natuurlijk zijn ervaring als landbouwminister in het Brusselse circuit, maar er was, volgens de vaderlandse media, nog een ander belangrijk voordeel. Van Aartsen zag er uit alsof hij voor BZ geschapen was, zijn 'nette streepjespakken' sloten naadloos aan bij de chique wereld van de diplomatie! Kennelijk ontging het de pers dat Van Aartsen zich in werkelijkheid meestal beperkte tot streepjesoverhemden.

Politicus of ambtenaar?

Jozias Johannes van Aartsen werd op 25 december 1947 in Den Haag geboren. De vader van dit kerstgeschenk was Johannes van Aartsen, bij de geboorte van zoon Jozias nog als ambtenaar werkzaam bij het ministerie van Landbouw, maar tussen 1949 en 1958 wethouder in Den Haag en van 1958 tot 1965 minister in verschillende kabinetten. Johannes van Aartsen was een ARP-politicus en zoon Jozias groeide naar eigen zeggen op in een huis waar politiek het gesprek van de dag was. Na het behalen van zijn diploma gymnasium-A lag het gezien zijn 'mannenbroedersachtergrond' voor de hand dat hij aan de Vrije Universiteit te Amsterdam terecht kwam. En aldus geschiedde. Hij studeerde daar enige jaren rechten, maar rondde die studie niet af. Zijn belangstelling bleek meer politiek dan academisch gericht. Hij moet, zoals zo veel van zijn generatiegenoten, in de tweede helft van de jaren zestig in ideologische zin los zijn geraakt van zijn ouderlijke milieu. Anders valt niet te verklaren dat hij in 1970 aantrad als medewerker van de vvd-fractie in de Tweede Kamer. Het in de daarop volgende jaren door fractievoorzitter Hans Wiegel gedomineerde politieke klimaat binnen de vvd beviel

hem kennelijk goed want als jongeman van 27 jaar klom hij in 1974 op tot directeur van de Teldersstichting, het wetenschappelijke bureau van die partij.

Beide functies stonden weliswaar niet in het brandpunt van de publieke belangstelling maar hadden via de vvd-partijorganisatie toch een rechtstreeks verband met de politiek. Bij zijn volgende carrièrestap leek Van Aartsen dat verband te verbreken. Althans... op het eerste gezicht. Zijn overstap naar het ministerie van Binnenlandse Zaken in 1979 had echter wel degelijk een politieke achtergrond. Wiegel zwaaide sinds 1977 als vice-premier van het kabinet-Van Agt-1 de scepter op Binnenlandse Zaken en die stond zeker niet afwijzend tegenover de komst van zijn ex-fractiemedewerker en medeauteur van de vvd-verkiezingsprogramma's naar zijn ministerie. Van Aartsen begon er als hoofd van het bureau van de secretaris-generaal en werd na zijn aanstelling tot plaatsvervangend secretaris-generaal in 1983, in 1985 zelf de hoogste ambtenaar van het departement. Hij ontving die benoeming tijdens de ambtsperiode van partijgenoot J.G. Rietkerk, in de dagen van het kabinet-Lubbers-1. Hij zou tijdens dat en de twee daarop volgende kabinetten als gevolg van ziekte, overlijden en voortijdig aftreden van bewindspersonen een ongewoon groot aantal ministers zien passeren. Hun politieke herkomst was verschillend, hun positieve waardering voor de secretaris-generaal gelijk.

Van Aartsen slaagde er in om aan het einde van de jaren tachtig en in het begin van de jaren negentig buiten de problemen rond het leiderschap van de vvd te blijven en ontwikkelde zich tot een vooraanstaand partijlid. Zijn optreden als secretaris-generaal van Binnenlandse Zaken verschaftte hem de reputatie van zakelijk en besluitvaardig topambtenaar. In juli 1994 werd hij voorzitter van het beraad van het College van Secretarissen-Generaal. Dat was hij maar heel kort. De totstandkoming van de Paarse coalitie in de zomer van 1994 maakte aan zijn ambtelijke carrière een einde. In augustus 1994 trad hij aan als minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

Was Van Aartsen als secretaris-generaal geen publieke figuur, als minister stond hij wel in het middelpunt van de belangstelling. Schijnbaar moeiteloos maakte hij evenwel zijn binnen Haagse kringen opgebouwde reputatie waar. Als vvd-minister op een departement waar van oudsher politici van confessionele herkomst het voor het zeggen hadden gehad, een departement met maatschappelijk overwegend confessionele bindingen, verraste hij door zijn zelfverzekerde manier van optreden. Zo deinsde hij in maart 1995 er niet voor terug om in Wageningen met opgeheven hoofd zich een weg te banen door een menigte met een slechte boodschap geconfronteerde woedende boeren. Ook het uitputtende vergadercircuit van de Europese landbouwministers in Brussel paste hem als een maatkostuum. Een diepe crisis binnen de varkenssector beantwoordde hij met een wet die pijnlijke inkrimpingen inhield. Kortom, deze minister was een slagvaardig bestuurder, het type manager dat wel raad wist met het soms behoedzame karakter van het overigens zo succesvolle Nederlandse poldermodel. En zo kwam Van Aartsen in beeld voor het ministerie van Buitenlandse Zaken. De verwachtingen waren hoog gespannen toen Van Aartsen op 3 augustus 1998 de leiding van Van Mierlo over het buitenlands beleid overnam.

Is het lastig om een weloverwogen oordeel te vellen over een recent voltooide ambtsperiode, het lijkt haast onmogelijk om al na een jaar iets zinnigs te zeggen over het beleid van een minister die, normaal gesproken, zijn langste tijd nog niet heeft gehad. Dat zag er in mei 1999



Minister Van Aartsen onderweg van Landbouw naar Buitenlandse Zaken, augustus 1998.

even anders uit. Van Aartsen moest als gevolg van een kabinetscrisis ernstig rekening houden met een voortijdig vertrek. Na de geslaagde lijmpoging van juni 1999 lijkt hij nu toch op weg de minister te worden die ook de eerste jaren na de eeuwwisseling het Nederlandse buitenlandse beleid zal vormgeven. Hij heeft al ondervonden dat het op zijn nieuwe beleidsterrein niet alleen aankomt op rechtlijnigheid. Het viel niet mee de glans van zijn eerdere ministerschap te handhaven.

Het regeerakkoord van de zomer van 1998 wekte niet de indruk dat gesleuteld zou worden aan de fundamenten waarop het buitenlands beleid nu al weer enige decennia is gebaseerd (NAVO, Europese samenwerking, VN en mensenrechten). Toch maakte Van Aartsen al snel duidelijk accenten te willen verleggen en geen misverstand te willen laten bestaan over zijn grondhouding. 'Wij willen Nederland op de kaart zetten', zo klonk door in een interview met *Elsevier* in november 1998,

Wij zijn zeker geen klein landje. Eveline [Herfkens] en ik hebben afgesproken: die terminologie zullen wij nooit gebruiken. Want we zijn een belangrijk land en we hebben enorme financiële en economische belangen – niet alleen in Europa, ook in de rest van de wereld. Het leefde sterk bij de VVD dat dit in deze kabinetsperiode eens voor het voetlicht zou komen.

Hoe hij dat centraal stellen van het Nederlands belang tot uiting wilde brengen was gebleken uit de intensieve campagne die hij voerde voor een Nederlandse zetel in de Veiligheidsraad van de VN. Zijn persoonlijke inzet daarvoor bood hem de kans zich te onderscheiden van zijn voorganger en het gewenste resultaat kwam in oktober 1998 als een welkom succes. Dat had op termijn een keerzijde. De benoeming van de bijna pensioengerechtigde ambassadeur in Duitsland A.P. van Walsum tot Nederlandse vertegenwoordiger in de Veiligheidsraad in plaats van de zittende permanente vertegenwoordiger bij de VN J. Ramaker leidde tot enige verbazing binnen zijn eigen ministerie. Die steeg toen de minister in het al aangehaalde *Elsevier*-interview zich wat al te uitdrukkelijk ongunstig uitliet over het personeel van BZ. De stekels op de Apenrots kwamen overeind, de ondernemingsraad sputterde, en de pers deed mee. Was deze minister te hard voor zijn personeel? Volgens hemzelf viel het achteraf wel mee. 'Ik denk dat die opmerking destijds te veel is beschouwd als kritiek op personen. Maar daar was geen sprake van', zo sprak hij in een interview met *NRC Handelsblad* in september 1999. Die debatten over het personeelsbeleid waren wat hem betreft voorbij. 'Er is geen reden meer voor gedoe'.

Ondertussen deed zich binnen het buitenlandse beleid voldoende 'gedoe' voor. De situatie op de Balkan, de Nederlandse financiële bijdrage aan de Europese Unie, Oost-Timor en de benoeming van Bolkestein tot EU-commissaris waren zaken die de gemoederen in beroering brachten. Tijdens de crisis rond Kosovo manifesteerde de minister zich veel meer dan zijn voorganger als een rasechte atlanticus. Hoewel voor het uitbreken van de oorlog tegen Joegoslavië in maart 1999 de Tweede Kamer op dat punt kritische geluiden liet horen, verkreeg Van Aartsen tijdens de NAVO-luchtaanvallen kamerbrede steun voor zijn beleid. Alleen de SP-fractie nam afstand, maar zelfs de fractie van GroenLinks schaarde zich morrend achter de minister. Het was illustratief voor zijn verhouding met de Tweede Kamer. Zowel de regerings- als de oppositiefracties bekritiseerden Van Aartsen wel, maar die kritiek was meestal minder op de inhoud dan op de vorm gericht. Echte problemen met de Tweede Kamer had de minister in het eerste jaar van zijn ambtsperiode dan ook niet, maar innig kon de verhouding niet worden genoemd.

De minister leek zich overigens wel bewust van het belang van een zo breed mogelijke publieke steun voor zijn beleid. Al kort na zijn aantreden onderstreepte hij bijvoorbeeld dat de zorg voor Nederlanders in buitenland wat hem betreft voor verbetering vatbaar was, Nederlanders zouden moeten kunnen merken dat zijn ministerie er ook voor de burger was. Het is moeilijk meetbaar of er op dat gebied al resultaten geboekt zijn, maar het is inmiddels wel duidelijk dat hij daarmee niet heeft bedoeld dat het buitenlands beleid door de publieke waan van de dag gedicteerd moet worden. In zijn toespraak op 9 september 1999 bij de opening van de vijfde Nederlands-Duitse conferentie betoogde Van Aartsen ondermeer dat 'effectief buitenlands beleid (...) niet gebaseerd kan zijn op primaire emoties'. De reacties in de pers waren niet positief en logen er soms niet om. Hij heette al de 'Pieter Stastok van het kabinet'. Het valt derhalve te voorzien dat het minister Van Aartsen in zijn resterende ambtsperiode nog wel eens wat moeite zal kosten zijn zo kenmerkende zakelijke koers in de 21e eeuw voort te zetten met steun van Kamer, pers en publiek. Helaas zal de huidige minister nog honderd jaar moeten wachten om in een bundel als deze daarover een oordeel te lezen.

Noten

Noten bij W.H. de Beaufort

- ¹ Voor de biografische gegevens in dit artikel zie: J.P. de Valk & M. van Faassen, *Dagboeken en aantekeningen van Willem Hendrik de Beaufort*, dl. 1, Den Haag: ING, 1993, p. IX-XXXVI; M. van Faassen, 'Met gepaste afstand. Het dagboek van W.H. de Beaufort', in: *Biografie Bulletin*, jrg. 3 nr. 2 (1993), p. 122-131; W.M.C. de Jong, *De Beaufort, de Boerenrepublieken en de Nederlandse buitenlandse politiek 1897-1901* (doctoraalscriptie Rijksuniversiteit Utrecht), 1983; H.J.A.M. Schaepman, 'Mr. W.H. de Beaufort', in: *Woord en Beeld*, januari 1901, p. 23-25; *Haarlemse Courant*, 27/05/1907; *De Telegraaf*, februari 1904; en C.K. Elout, *De Heeren in Den Haag*, dl. 2, Amsterdam: Schelten & Giltay, 1907-1909, p. 87-93.
- ² W.H. de Beaufort, *De verhouding van den Staat tot de verschillende Kerkgenootschappen in de Republiek der Vereenigde Nederlanden 1581-1795*, Utrecht: Kemink, 1868.
- ³ S. Stuurman, *Wacht op onze daden. Het liberalisme en de vernieuwing van de Nederlandse staat*, Amsterdam: Bert Bakker, 1992, p. 285-286; H. te Velde, *Gemeenschapszin en plichtsbef. Liberalisme en Nationalisme in Nederland, 1870-1918*, Den Haag: Sdu Uitgeverij 1992, p. 188.
- ⁴ In de herstemming, met 301 tegen 292 stemmen. ARA, *Archief De Beaufort*, Inv.nr. 92, *Amersfoortsche Courant*, 26 mei 1874.

- ⁵ J. Romein, 'Een halve eeuw geschiedwetenschap in Nederland, 1898-1948', in: *Tussen vrees en vrijheid*, Amsterdam: Querido, 1950, p. 244.
- ⁶ W.H. de Beaufort, '1813-1888' (1888) en 'Hermannus Modet' (1881), in: *Geschiedkundige opstellen, I*, Amsterdam: Van Kampen, 1893, p. 30; De Beaufort, 'Cromwell' (1890) en 'Taine's Geschiedenis der Fransche Revolutie (1882)', in: *Nieuwe Geschiedkundige opstellen, II*, Amsterdam: Van Kampen, 1911, p. 226-227.
- ⁷ Voor het hiernavolgende gedeelte is gebruikgemaakt van: D. Hellema, *Buitenlandse politiek van Nederland*, Utrecht: Het Spectrum, 1995, p. 51-62; P.A.J. Caljé/J.C. Den Hollander, *De nieuwste geschiedenis*, Utrecht: Het Spectrum, 1990, p. 191-211; en A. Beening, *Onder de vleugels van de adelaar. De Duitse politiek ten aanzien van Nederland in de periode 1890-1914* (dissertatie Universiteit van Amsterdam), 1994, p. 9-19.
- ⁸ J.G.S.J. van Maarseveen, *Briefwisseling van Nicolaas Gerard Pierson 1839-1909*, dl. III (1897-1909), Amsterdam: NIBE, 1993, p. 39-45; De Valk & Van Faassen, *Dagboeken De Beaufort*, p. 30-31; G. Taal, *Liberale en radicalen in Nederland 1872-1901*, Den Haag: Martinus Nijhoff, 1980, p. 447-454; C.B. Wels, *Aloofness & Neutrality. Studies on Dutch foreign relations and policy-making institutions*, Utrecht: HES, 1982, p. 86; W. Secker, *Ministers in beeld. De sociale en functionele herkomst van de Nederlandse ministers*

(1848-1990), Leiden: DSWO Press, 1995, p. 234-238.

⁹ C. Smit (red.), *Bescheiden betreffende de Buitenlandse politiek van Nederland 1848-1919*, dl. 8 'Buitenlandse bronnen 1899-1914' (hierna RGP 128), Den Haag: Nijhoff, 1974, nr. 9. In 1905 zou hij dit standpunt herhalen, zie nr. 152.

¹⁰ RGP 128, nr. 482.

¹¹ De Valk & Van Faassen, *Dagboeken De Beaufort*, p. 45.

¹² C. Smit (red.) *Bescheiden betreffende de Buitenlandse politiek van Nederland, 1899-1903*, Den Haag: Nijhoff, 1957 (hierna RGP 100), nrs. 70-72, RGP 128, nr. 478.

¹³ J. Düllfer, *Regeln gegen den Krieg? Die Haager Friedeskonferenzen von 1899 und 1907 in der internationalen Politik*, Frankfurt: Ullstein, 1981, p. 56; C. Smit, *Nederland in de Eerste Wereldoorlog (1899-1919)*, dl. 1, Groningen: Wolters-Noordhoff, 1971, p. 33.

¹⁴ RGP 100, nr. 54.

¹⁵ Te Velde, *Gemeenschapszin en plichtsbef.*, p. 64.

¹⁶ Op grond van de Conventie van Pretoria (1881) en die van Londen (1884), Smit, *Nederland in de Eerste Wereldoorlog, I*, p. 35.

¹⁷ H.L. Wesseling, *Verdeel en heers. De deling van Afrika, 1880-1914*, Amsterdam: Bert Bakker, 1992, p. 377-379; 392-399.

¹⁸ De Valk & Van Faassen, *Dagboeken De Beaufort*, p. 48-49, 252; Smit, *Nederland in de Eerste Wereldoorlog, I*, p. 35-37; C.A.J. van Koppen, *De geuzen van de negentiende eeuw, Abraham Kuyper en Zuid-Afrika*, Wormer: Inmerc, 1992, p.

NOTEN

151-153; *RGP* 100, nr. 76; Beening, *Onder de vleugels van de adelaar*, p. 235.

¹⁹ *RGP* 100, nr. 64-66, 70; De Valk & Van Faassen, *Dagboeken De Beaufort*, p. 52, 59.

²⁰ De Valk & Van Faassen, *Dagboeken De Beaufort*, p. 87-89; 91.

²¹ Smit, *Nederland in de Eerste Wereldoorlog*, I, p. 53-58; E. van Raalte, *Staatshoofd en ministers. Nederlands Constitutionele Monarchie historisch-staatsrechtelijk belicht*, Zwolle: Tjeenk Willink, 1971, p. 169-171; M. Kuitenbrouwer, *Nederland en de opkomst van het moderne imperialisme. Koloniën en buitenlandse politiek 1870-1902*, Amsterdam/Dieren: De Bataafsche Leeuw, 1985, p. 183-184.

Later zou Wilhelmina ook nog een brief aan de Duitse keizer richten, ook met medeweten van De Beaufort, vgl. C. Fasseur, *Wilhelmina. De jonge koningin*, Amsterdam: Balans, 1998, p. 405; *RGP* 128, nr. 115. Van Koppen, *De geuzen van de negentiende eeuw*, p. 176.

²² *Handelingen Tweede Kamer*, 1899-1900, p. 612; Kuitenbrouwer, *Nederland en de opkomst*, p. 180.

²³ *RGP* 128, nr. 9; Beening, *Onder de vleugels van de adelaar*, p. 9, 215-228; Smit, *Nederland in de Eerste Wereldoorlog* I, p. 10-11.

²⁴ De Valk & Van Faassen, *Dagboeken De Beaufort*, p. 71; 1035; Kuitenbrouwer, *Nederland en de opkomst*, p. 185.

²⁵ Van Koppen, *De geuzen van de negentiende eeuw*; ARA, *Archief De Beaufort*, inv.nr. 275; *Hollandia*, 22/09/1900; Kuitenbrouwer, *Nederland en de opkomst*, p. 185.

²⁶ *Nieuwsblad voor Nederland*, 22/09/1900; *Handelingen Tweede Kamer* 1900-1901, 493-494, 516, 522; *Handelingen Eerste Kamer* 1900-1901, 194; De Valk & Van Faassen, *Dagboeken De Beaufort*, p. 89-90.

²⁷ W. de Moor, J. van Oudshoorn, *Biografie van de ambtenaar-schrijver J.K. Feijlbrief 1876-1951*, Amsterdam: De Arbeiderspers, 1982, p. 62; *RGP* 128, nr. 44; Beening, *Onder de vleugels van de adelaar*, p. 239;

Fasseur, *Wilhelmina*, p. 179, 341 en 393.

²⁸ Vergelijk Te Velde, *Gemeenschapszin en plichtsbeseft*, p. 228.

²⁹ *Handelingen Tweede Kamer*, 1917-1918, p. 2204.

³⁰ H.T. Colenbrander, 'Willem Hendrik de Beaufort', in: *Jaarboek van de Koninklijke Akademie van Wetenschappen* 1919, Amsterdam: Noord-Hollandsche Uitg. Maatschappij, 1920, p. 38-39.

³¹ W.W. van der Meulen, 'Levensbericht van Mr. W.H. de Beaufort, 1845-1918', *Handelingen en levensberichten van de Maatschappij der Nederlandsche Letterkunde te Leiden*, 1931-1932, Leiden, 1932, p. 42.

³² M.W. Jurriaanse, *De Nederlandse ministers van Buitenlandse Zaken 1813-1900*, Den Haag: Leopold, 1974, p. 401.

³³ Smit, *Nederland in de Eerste Wereldoorlog*, I, p. 36-37; 56, 64-65.

³⁴ Kuitenbrouwer, *Nederland en de opkomst*, p. 178.

³⁵ Van Koppen, *De geuzen van de negentiende eeuw*, p. 151-161 en 175-182.

³⁶ Hellema, *Buitenlandse politiek*, p. 59 en Fasseur, *Wilhelmina*, p. 198.

³⁷ A. Eyffinger, 'Moraal uit noodzaak. Het Nederlands buitenlands beleid en de internationale rechtsorde', in: R.E. van Duijshuyzen e.a. (red.), *Tweehonderd jaar ministerie van Buitenlandse Zaken*, Den Haag: Sdu Uitgevers, 1998, p. 163.

Noten bij R. Melvil van Lynden

¹ Gebaseerd op krantenartikelen uit maart 1905, speciaal het *Nieuwsblad van het Noorden* van 16 maart 1905. Voor deze bijdrage is o.m. gebruik gemaakt van: J.H. Hora Siccamia, 'Mr. R. Melvin Baron van Lynden', in: *Woord en beeld. Grilustrerd maandschrift*, 1901, p. 359-363; W. Klinkert, *Het vaderland verdedigd. Plannen en opvattingen over de verdediging van Nederland 1874-1914*, Den Haag: 1992; P.J. Oud, *Honderd jaren. Een eeuw van staat-*

kundige vormgeving in Nederland 1840-1940, Assen: Van Gorcum, 1979; J.P. de Valk & M. van Faassen (red.), *Dagboeken en aantekeningen van Willem Hendrik de Beaufort 1874-1918*, 2 dln., Den Haag: ING, 1993; en C.B. Wels, 'Lynden, Robert van', in: J. Charité (red.), *Biografisch Woordenboek van Nederland*, dl. 2, Amsterdam: Elsevier, 1985, p. 364-365.

² Het familiekaasteel Sandenburg ligt bij Langbroek, tussen Doorn en Wijk bij Duurstede.

³ Hij bekleedde achtereenvolgens de functie van minister van Eredienst (1866-1868), Justitie (1874-1877), Buitenlandse Zaken (1879-1883) en Financiën (1881-1883). Hij behoorde tot de antirevolutionaire richting.

⁴ Zij was een dochter van jhr. Hendrik Maurits van Weede - lid van de Provinciale Staten van Gelderland - en Anna Magdalena van Hangest barones d'Yvoy.

⁵ Tijdens de gemeenteraadsverkiezingen van 17 juli 1895, toen Melvil op een AR-RK lijst stond, behaalde hij het op één na hoogste aantal stemmen van alle kandidaten.

⁶ *Handelingen Eerste Kamer*, 1891-1892, p. 141.

⁷ Van Heeckeren van Kell was gehuwd met Constance Wilhelmina van Hangest barones d'Yvoy, een achternichte van de echtgenote van Melvil. Fasseur is in zijn biografie *Wilhelmina. De jonge koningin*, Amsterdam: Balans, 1998, bijzonder negatief over de diplomatieke kwaliteiten van Van Heeckeren.

⁸ Van Weede was een volle neef van de echtgenote van Melvil.

⁹ Historisch Documentatiecentrum voor het Nederlands protestantisme (hierna HDC), Amsterdam, *Archief Kuyper, dossier kabinetsformatie 1901*.

¹⁰ Geciteerd in *NRC*, 02/08/1901.

¹¹ Geciteerd in *Utrechtisch Dagblad*, 02/08/1901.

¹² Geciteerd in A. Beening, *Onder de vleugels van de adelaar. De Duitse buitenlandse politiek ten aanzien van Nederland in de periode 1890-*

- 1914 (dissertatie Universiteit van Amsterdam), 1994, p. 239.
- ¹³ HDC, *Archief Kuiper, dossier kabinetsformatie 1901*.
- ¹⁴ Een quaker met goede contacten met de Britse voorstanders van beëindiging van de oorlog.
- ¹⁵ D.J. Mackay van Ophemert.
- ¹⁶ HDC, *Archief Kuiper, correspondentie Kuiper – Melvil van Lynden*, 02/07/1904.
- ¹⁷ C. Smit *Bescheiden betreffende de buitenlandse politiek van Nederland* (hierna *RGP*) dl. 102, Den Haag: Martinus Nijhoff, 1958, Melvil aan Idenburg, 28/12/1903.
- ¹⁸ Geciteerd in C. Smit, *Hoogtij der neutraliteitspolitiek. De buitenlandse politiek van Nederland 1899-1919*, Leiden: Sijthoff, 1959, p. 56.
- ¹⁹ HDC, *Archief Kuiper, correspondentie Kuiper – Melvil van Lynden*, 23/12/1904.
- ²⁰ Geciteerd in Smit, *Hoogtij der neutraliteitspolitiek*, p. 57.
- ²¹ Algemeen Rijksarchief (hierna ARA), Den Haag, *Archief Melvil van Lynden, dossier oorzaken van mijn afreden als minister van Buitenlandse Zaken*, 30/01/1905.
- ²² De exacte rol van Kuiper hierbij is onduidelijk. De kwestie bleef in februari 1905 liggen tot de Tweede Vredesconferentie van 1907. J. Woltring, 'Brandstof voor belligerenten', in: *Tijdschrift voor Geschiedenis*, jrg. 69 nr. 1 (1956), p. 67-73.
- ²³ R. Kuiper, *Zelfbeeld en wereldbeeld. Antirevolutionairen en het buitenland 1848-1905*, Kampen: Kok, 1992, p. 218-222.
- ²⁴ HDC, *Archief Kuiper, correspondentie Kuiper – Van Weede*, 05/01/1905.
- ²⁵ ARA, *Archief Melvil van Lynden, dossier oorzaken van mijn afreden als minister van Buitenlandse Zaken*, 11/02/1905.
- ²⁶ *RGP* 102, geheime nota van Melvil van Lynden aan Wilhelmina, 05/03/1905.
- ²⁷ Fasseur, *Wilhelmina*, p. 355.
- ²⁸ Geciteerd in W.H. Vermeulen, *Schets eener parlementaire geschiedenis van Nederland*, dl. 3, Den Haag: Nijhoff, 1950, p. 83 n. 1.
- ²⁹ Geciteerd in Fasseur, *Wilhelmina*, p. 418.
- ³⁰ *RGP* 128, brief van Baron Guillaume aan zijn minister van Buitenlandse Zaken, 12/02/1905.
- ³¹ *Ibidem*, General Report on the Netherlands, 15/07/1907.
- ³² A.S. de Leeuw, *Nederland in de wereldpolitiek van 1900 tot heden*, Zeist: De Toertrans, 1936, p. 45.
- ³³ C. Smit, *De buitenlandsche politiek van Nederland*, dl. II, Den Haag: Boucher, 1945, p. 162-167.
- ³⁴ Smit, *Hoogtij der neutraliteitspolitiek*, p. 63.
- ³⁵ Beening, *Onder de vleugels van de adelaar. Kuiper, Zelfbeeld en wereldbeeld*. Zie ook M. Kuitenbrouwer, *Nederland en de opkomst van het moderne imperialisme. Kolonien en buitenlandse politiek 1870-1902*, Amsterdam: De Bataafsche Leeuw, 1985, p. 141-142.
- ³⁶ Kuiper, *Zelfbeeld en wereldbeeld*, p. 217.
- ³⁷ *Ibidem*, p. 226-227 en 231.

Noten bij D.A.W. van Tets van Goudriaan

- ¹ *Familiearchief Drees* (particulier bezit), W. Drees aan C. Hent, 28/11/1907.
- ² Zie voor gegevens over de familie Van Tets en vooraanstaande familieleden: *Nederland's Adelsboek*, jrg. 45 (1952), p. 334-345; A.J. van der Aa, *Biographisch Woordenboek der Nederlanden*, dl. XVIII, Haarlem: J.J. van Brederode, 1874, p. 79-83; *Nieuw Nederlandsch biografisch woordenboek*, dl. IX, Leiden: A.W. Sijthoff, 1933, kol. 1111-1117.
- ³ *Gedenkboek Noorthey. Uitgegeven bij gelegenheid van den honderdsten gedenkdag van de stichting*, Haarlem: Johannes Enschedé en Zonen, 1920.
- ⁴ *Almanak van het Leidsch Studentencorps*, Leiden: Hazenberg, 1864-1870; A.J. Landaal, *Pro patria 1672-1948. Van studentenwiel tot studentencommando*, Leiden: Stenfert Kroese, 1949, p. 38.
- ⁵ D.A.W. van Tets, *De nationaliteit van personen en goederen naar het oorlogsrecht*, Den Haag: W.P. van Stockum, 1870.
- ⁶ Zie voor het verloop van de diplomaten carrière van Van Tets: Algemeen Rijksarchief (ARA), *Kabinetarchief van het ministerie van Buitenlandse Zaken 1871-1940*, Doos nr. 398, Inv.nr. 636, Register van dienststaten van bezoldigde ambtenaren van het departement van Buitenlandse Zaken, dl. I, 1845-1886.
- ⁷ Zie bijvoorbeeld het bezoek van Van Tets in 1896 aan een concert in Berlijn op uitnodiging van keizer Wilhelm II. Tijdens de uitvoering van muziek en liederen van Nederlandse componisten en tijdens het diner sprak de keizer Van Tets een aantal keer persoonlijk aan. Hij bracht Van Tets zijn geneheerheid voor Nederland en het Oranjestad nadrukkelijk en beledend onder de aandacht. ARA, *Kabinetarchief van het Ministerie van Buitenlandse Zaken betreffende de politieke rapportage van Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigers in het buitenland, 1871-1940*, Inv.nr. 16, Van Tets aan Röell, 14/12/1896.
- ⁸ Historisch Documentatiecentrum voor het Nederlands Protestantisme, *Archief A. Kuiper, Doos Correspondentie april 1902-juni 1905*, Van Tets aan Kuiper, 05/05/1902.
- ⁹ ARA, *Collectie D.A.W. van Tets van Goudriaan*, Inv.nr. 9, Van Tets aan Van Limburg Stirum, 18/07/1904.
- ¹⁰ Zie de correspondentie betreffende de kabinetsformatie in: ARA, *Archief Kabinet der Koningin*, Inv.nr. 8990.
- ¹¹ *Algemeen Handelsblad*, 15 en 21/08/1905; *Handelingen Tweede Kamer* (hierna: *HTK*) 1905/06, Bijlage A, Hoofdstuk III, nr. 11, p. 1.
- ¹² *Het Vaderland*, 16/11/1905.
- ¹³ *HTK*, 05/12/1906, p. 665-666; *Het Vaderland*, 05/12/1906.
- ¹⁴ J.P. de Valk en M. van Faassen (red.), *Dagboeken en aantekeningen van Willem Hendrik de Beaufort 1874-1918*, Den Haag: ING, 1993, p. 316, 326, 329, 354 en 366.
- ¹⁵ *HTK*, 19/11/1907, p. 504.

- ¹⁶ D. Stevenson (red.), *British Documents on Foreign Affairs*, Part I, Series F, Vol. 6, 'The Low Countries III: The Netherlands 1867-1914', Frederick: University Publications of America, 1987, p. 55.
- ¹⁷ HTK, 09/12/1905, p. 530 en 537.
- ¹⁸ HTK, 05/12/1906, p. 657.
- ¹⁹ HTK, 1907/08, Bijlage A, Hoofdstuk III, nr. 8, p. 7.
- ²⁰ Zie voor de Nederlandse politiek ten aanzien van Marokko: C. Smit (red.), *Bescheiden betreffende de buitenlandse politiek van Nederland 1848-1919, Derde periode 1899-1919*, dl. II '1903-1907', Den Haag, Martinus Nijhoff, 1958; C. Smit, *Nederland in de Eerste Wereldoorlog (1899-1919)*, dl. I 'Het voorspel (1899-1914)', Groningen: Wolters-Noordhoff, 1971, p. 99-111; H.L. Wesseling, 'Nederland en Marokko, 1880-1912', in: idem, *Indië verloren, rampspoed geboren en andere opstellen over de geschiedenis van de Europese expansie*, Amsterdam: Bert Bakker, 1988, p. 221-249.
- ²¹ Smit, *Bescheiden, 1903-1907*, p. 463 en 470-471.
- ²² Smit, *Bescheiden, 1903-1907*, p. 634.
- ²³ Smit, *Nederland in de Eerste Wereldoorlog*, p. 107.
- ²⁴ Zie voor de Tweede Vredesconferentie: Smit, *Bescheiden, 1903-1907*, en *Bescheiden, 1907-1914*; Smit, *Nederland in de Eerste Wereldoorlog*, p. 124-138; J. Dülffer, *Regeln gegen den Krieg? Die Haager Friedensconferenzen von 1899 und 1907 in der internationalen Politik*, Frankfurt am Main: Ullstein, 1978.
- ²⁵ De Valk en Van Faassen, *Dagboeken De Beaufort*, p. 383 en 395.
- ²⁶ Smit, *Bescheiden, 1907-1914*, p. 127-128.
- ²⁷ HTK, 1907/08, Bijlage A, Hoofdstuk III, nr. 8, p. 7-8.
- ²⁸ R. Cleverens, *Niet verder dan ons Huis... De koninklijke hofhouding. Het dagelijks leven in de paleizen Noorden en het Loo 1870-1918*, Middelburg: Nobles, 1994, p. 207, 238-239 en 265-266.
- ²⁹ *Algemeen Handelsblad*, 27/01/1930.
- ³⁰ Behalve van de in de voorgaande noten genoemde literatuur is gebruikgemaakt van: A. Beening, *Onder de vleugels van de adelaar. De Duitse buitenlandse politiek ten aanzien van Nederland in de periode 1890-1914* (dissertatie Universiteit van Amsterdam), 1994; C. Fasseur, *Wilhelmina. De jonge koningin*, Amsterdam: Balans, 1998; M.W. Jurriaanse, *De Nederlandse ministers van Buitenlandse Zaken 1813-1900*, Den Haag: Leopold, 1974; R. Kuiper, *Zelfbeeld en wereldbeeld. Antirevolutionairen en het buitenland, 1848-1905*, Kampen: Kok, 1992.

Noten bij R. de Marees van Swinderen

- ¹ De auteur dankt prof.dr. C.A. Tamse voor zijn kritisch en stimulerend commentaar op een eerdere versie van dit artikel.
- ² *Handelingen Tweede Kamer* (hierna HTK), 1907-1908, p. 1393.
- ³ J.P. de Valk en M. van Faassen, *Dagboeken en aantekeningen van Willem Hendrik de Beaufort 1874-1918*, dl. I, Den Haag: ING, 1993, p. 501.
- ⁴ *Nieuwsblad van het Noorden*, 7 mei 1936. De geïnterviewde was Dirk Rudolph de Marees van Swinderen. Vergelijk tevens H.P. Coster (red.), *Groningse Volksalmanak voor het jaar 1945. Jaarboekje voor geschiedenis, taal- en oudheidkunde der provincie Groningen*, Groningen: Kamp, 1947, p. 1-29.
- ⁵ R. de Marees van Swinderen, *Het Suez-kanaal*, Groningen: Huber, 1886. Hiermee krijgt Schapers verwijzing naar het Suez-kanaal (vergelijk het citaat in de hoofdstuktekst) een geheel andere betekenis.
- ⁶ Algemeen Rijksarchief, Den Haag (hierna ARA), *Code 2.05.19, Doos 155*, Inv.nr. 631. De Marees van Swinderen aan Melvil van Lynden, 08/07/1904; *Idem*, Inv.nr. 632, De Marees van Swinderen aan Melvil van Lynden, 20/12/1904; De Marees van Swinderen aan Van Tets van Goudriaan, 15/12/1905.
- ⁷ Historisch Documentatiecentrum voor het Nederlands Protestantisme, Amsterdam (hierna HDC), *Archief Th. Heemskerk*, Inv.nr. 30, Notitie Heemskerk, 30/12/1907. Het volgende verhaal is gebaseerd op materiaal dat zich bevindt in ARA, 2.02.14, Inv.nr. 8993, Vegelin van Claerbergen aan Röell, 22/01/1908; Heemskerk aan Idenburg, 22/01/1908; Heemskerk aan Vegelin, 30/01/1908; Heemskerk aan Vegelin, 01/02/1908; en HDC, *Archief Th. Heemskerk*, Inv.nr. 31, Vegelin aan Heemskerk, 03/02/1908; De Marees van Swinderen aan Heemskerk, 06/02/1908. Tevens J. de Bruijn en G. Puchinger, *Briefwisseling Kuiper-Idenburg*, Franeker: Wever, 1985, p. 89.
- ⁸ ARA, 2.21.148, Inv.nr. 112, De Savornin Lohman aan de CH-groep, 18/02/1908. Vanuit politiek-culturele invalshoek is de verwijzing naar het CH-orgaan erg interessant. In een brief die hij in 1913 schreef vlak voor zijn vertrek naar Londen, alwaar hij leiding ging geven aan de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging aldaar, memoreerde Van Swinderen deze bijeenkomst; *Idem*, Inv.nr. 692, De Marees van Swinderen aan De Savornin Lohman, 27/09/1913.
- ⁹ C.K. Elout, *De Heeren in Den Haag*, dl. II, Amsterdam: Scheltens & Giltay, 1909, p. 69-74, vooral 74.
- ¹⁰ HTK, 1907-1908, p. 1538.
- ¹¹ De Noordzee-conventie werd op 24 april 1908 gesloten tussen Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Groot-Brittannië, Nederland en Zweden. De ondertekenende mogendheden verbonden zich hierin tot eerbiediging en handhaving van de bestaande territoriale grenzen. De Beaufort vond Van Swinderens uiteenzetting in de Kamer 'te lang en in den toon miste men de waarheid die in een minister van Buitenlandse Zaken wordt geeischt'. Hij noteerde verder: 'De pers laat zich niet ongunstig uit, maar onze pers voelt niet veel voor de terughoudendheid van een minister van

Buitenlandsche Zaken en juicht het toe als er ook over buitenlandse aangelegenheden op een gemeenzaame toon wordt gesproken. Een der bladen preekt de puitigheid van den minister. Van Swinderen spreekt gemakkelijk en zegt gaarne iets dat de vrolijkheid opwekt. Voor een minister van Buitenlandsche Zaken is dit wel wat gevaarlijk.' De Valk en Van Faassen, *Dagboeken De Beaufort*, p. 430-431.

¹² Bijvoorbeeld Elout, *Heeren in den Haag*, p. 69-74. Het maandschrift der oud-liberalen meldde zelfs dat in Parijs over Van Swinderen werd gezegd 'il a de veine celuila', een aardige woordspeling op de naam van Venezuela. Zie: *Onze Eeuw. Maandschrift voor Staatskunde, Letteren, Wetenschap en Kunst*, jrg. 9, dl. 1 (1909), p. 294.

¹³ In 1998 kwam het maritieme machtsvertoon van Nederland voor de kust van Venezuela uitvoerig aan de orde in een Utrechtse dissertatie en in een tijdschriftartikel. Zie R. van Vuurde, *Engeland, Nederland en de Monroeleer, 1895-1914. Europese belangenbehartiging in de Amerikaanse invloedssfeer*, Amsterdam: De Bataafsche Leeuw, 1998, vooral p. 379-436; en A.J. van der Peet, 'De Castro-crisis', in: *Marineblad*, jrg. 108 nr. 3 (1998), p. 90-97.

¹⁴ Over die metamorfose die zich vertaalde in een groter zelfbewustzijn bij Nederlandse elites sprak ik in mijn bijdrage 'Pazifistische Gedanke und pazifistische Bewegung. Politischer Diskurs und Position in Staat und Gesellschaft in den Niederlanden' aan het symposium 'Frieden-Recht-Nation. Begriffe und Realitäten in der neueren Geschichte Deutschlands und der Niederlande', dat prof.dr. H. Lademacher van 22 tot en met 24 april 1998 te Krefeld organiseerde ter gelegenheid van de herdenking en actualisering van de Vrede van Westfalen (Münster en Osnabrück). In 1999 zal een bundel met de bijdragen aan het congres verschijnen.

¹⁵ ARA, 2.05.13, *Inv.nr. 209*, De Marees van Swinderen aan Roy-

aards, 10/08/1908. Qua vocabulaire zijn 'nationale eer' en 'levensbelangen' karakteristieke woorden en uitdrukkingen uit de internationale politieke cultuur van vóór 1914. Zij kregen tijdens en na de Eerste Wereldoorlog een negatieve connotatie. In de jaren dertig gingen dictatoren van uiterst rechts de termen weer hanteren ter legitimatie van hun handelen en riepen hiermee bij hun toehoorders en het grote publiek bepaalde voorstellingen en verwachtingen op.

¹⁶ Aldus de memorie van antwoord van de minister (HTK, 1908-1909, *Bijlage A*, nr. 2.III.14, p. 19-26, vooral 19) nadat de commissie van rapporteurs in haar voorlopig verslag vraagtekens had gezet bij het geven van een interview aan de buitenlandse pers (*Ibidem*, nr. 2.III.12, p. 9-15, met name 9).

¹⁷ C.A. Tamse, 'De diplomatieke revolutie van 1919 en de omslag in de internationale politieke cultuur', in: *Groniek*, jrg. 30 nr. 137 (1997), p. 443-456 is in dit verband een belangwekkend artikel. Een aantal interessante observaties over de internationale pers in: K. Hamilton en R. Langhorne, *The Practice of Diplomacy. Its Evolution, Theory and Administration*, London/New York: Routledge, 1995, hfdst. 4, vooral p. 124-128, en chapter 5 *passim*. Recent verscheen: A.C. van der Zwan, 'Gepaste afstand. Buitenlandse Zaken en publiciteit', in: R.E. van Ditzhuyzen et al. (red.), *Tweehonderd Jaar Ministerie van Buitenlandse Zaken*, Den Haag: Sdu Uitgevers, 1998, p. 101-122.

¹⁸ Opgenomen in HTK, 1908-1909, *Bijlage A*, nrs. 2.III.16-18, p. 27-84. Dit Oranjeboek kwam grotendeels overeen met de in de hoofdttekst genoemde verzameling stukken die de minister eerder, op voorwaarde van geheimhouding, aan de Kamer had overlegd.

¹⁹ Merk op dat in 1903 wel een speciaal Oranjeboek verscheen over de moeilijkheden met Venezuela.

²⁰ De onthulling 'uit de nagelaten herinneringen van een Hollandsch

diplomaat' ontwikkelde zich in de maanden daarna tot een zaak van nationale importantie. Van Swinderen en Kuypers ontkenden in de Kamer nadrukkelijk dat een dergelijk schrijven existeerde. Recent stelde Wilhelmina's biograaf dat een brief of boodschap in die zin ook inderdaad niet bestond: C. Fasseur, *Wilhelmina. De jonge koningin*, Amsterdam: Balans, 1998, p. 417-424 en 613. In tegenstelling tot het oordeel van de bestaande historiografie behandelde Wilhelmina Kuypers overigens ook wel eens vriendelijk. Zie: HDC, *Archief A. Kuypers, Afd. A, Briefnr. 7512*, De Marees van Swinderen aan Kuypers, 03/12/1908.

²¹ Vandaar dat de journalist Elout kon schrijven: '[Z]oo heeft minister Van Swinderen (...) eerst de sterren geraadpleegd (vooral die van een zekere banier), vóór hij een actie aanving, welke anders 't karakter hadde gekregen van een avontuur.' Elout, *Heeren in den Haag*, p. 69.

²² ARA, 2.05.13, *Inv.nr. 209*, De Marees van Swinderen aan Roy-aards, 20/08/1908; Roy-aards aan De Marees van Swinderen, 01/09/1908.

²³ *Handelingen Eerste Kamer*, 1908-1909, p. 327.

²⁴ Vergelijk M.J. Riemens, *Een vergeten hoofdstuk: de Nederlandse Anti-Oorlog Raad en het Nederlandse pacifisme tijdens de Eerste Wereldoorlog*, Groningen: Wolters-Noordhoff, 1995; en M.J. Riemens, 'Vredespleidooi uit onmacht: de Nederlandse Anti-Oorlog Raad en het Nederlands pacifisme tijdens de Eerste Wereldoorlog', in: D.A. Heltema, C. Wiebes & B. Zeeman (red.), *Jaarboek Buitenlandse Zaken. Derde jaarboek voor de geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw*, Den Haag: Sdu Uitgevers, 1996, p. 49-69.

²⁵ Gebaseerd op materiaal in ARA, 2.05.03, *doos 560*. Vergelijk Riemens, *Een vergeten hoofdstuk*, p. 16-17, 112-113, 157-159; idem, 'Vredespleidooi uit onmacht', p. 65.

²⁶ A. van der Peet, 'Wespennest

NOTEN

Constantinopel. Nederlandse *gunboat diplomacy* in de Balkanoorlogen van 1912-1913', in: D.A. Hellema, C. Wiebes en B. Zeeman (red.), *Jaarboek Buitenlandse Zaken. Tweede jaarboek voor de geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw*, Den Haag: Sdu Uitgevers, 1995, p. 59-72.

²⁷ HTK, 1912-1913, *Bijlage A*, nr. 2.III.8, p. 169.

²⁸ Zie: C. Smit, *Bescheiden betreffende de buitenlandse politiek van Nederland 1848-1919. Derde periode, 1899-1919*, dl. VI, Den Haag: Martinus Nijhoff, 1968, p. 321-322 en 327. In ARA, 2.05.18, *Inv.nr.* 191, *Doos* 86, bevindt zich een redactioneel commentaar (met onderstrepingen) uit *De Hoeksche Waard. Nieuws- en Advertentieblad*, 04/11/1911, waarin de NRC, die de campagne had gestart tegen Van Swinderens verblijf in het buitenland, op zijn beurt werd bekritiseerd.

²⁹ Fasseur, *Wilhelmina*, p. 397 en 611-612.

³⁰ Bijvoorbeeld HTK, 1912-1913, *Bijlage A*, nr. 2.III.7, p. 159-167.

³¹ ARA, 2.21.148, *Inv.nr.* 692, De Marees van Swinderen aan De Savornin Lohman, 27/09/1913.

³² In het ARA bleek de desbetreffende dépêche (afd. I, nr. 38345/948; vergelijk De Marees van Swinderen aan Loudon, 17/10/1917. Opgenomen in Smit, *Bescheiden*, dl. V.1, p. 284-285) onvindbaar. In een schrijven aan Loudons opvolger noemde Van Swinderen de terechtwijzing later 'een zeer pijnlijke striem over de vingers'. De Marees van Swinderen aan Van Karnebeek, 14/11/1918. Zie Smit, *Bescheiden*, dl. V.2, p. 742.

³³ HDC, *Archief H. Colijn*, *Inv.nr.* 592, *Doos* 3, *Omslag* 9, De Marees van Swinderen aan Colijn, 17/10/1917.

³⁴ Vergelijk Tamse, 'Diplomatieke revolutie van 1919', passim. Bij Van Karnebeek betrof het een tijdelijk verschijnsel.

³⁵ Van Karnebeek aan Van Swinderen, 18/02/1919. Opgenomen in

Smit, *Bescheiden*, dl. V.2, p. 945-946.

³⁶ De Marees van Swinderen aan Van Karnebeek, 05/03/1919. Opgenomen in *Idem*, p. 977-981.

³⁷ *The Times*, 19/01/1955 en 28/01/1955. In het archief van F. Beelaerts van Blokland, met wie Van Swinderen decennia lang correspondeerde, bevindt zich een *Obituary*. Voor de correspondentie:

ARA, 2.21.253, *Inv.nr.* 83. Voor een persoonlijk in memoriam: E. van Raalte, 'Herinneringen van en aan jhr Mr de Marees van Swinderen', in: *Vrij Nederland*, 12/02/1955.

³⁸ C. Smit, 'Marees van Swinderen, Reneke de', in: J. Charité, *Biografisch Woordenboek van Nederland*, dl. I, Den Haag: Martinus Nijhoff, 1979, p. 370-371.

³⁹ Elout, *Heeren in den Haag*, p. 72.

⁴⁰ Met dank aan ARA-medewerker S. Plantinga voor suggesties van deze aard. Vergelijk H.J. de Muij-Fleurke en S. Plantinga, 'Hulp in het buitenland. De consulaire dienst', in: Van Ditzhuyzen, *Tweehonderd Jaar*, p. 123-143. De term 'mannen van de daad' ontleen ik aan J. Houwink ten Cate, *De mannen van de daad en Duitsland, 1919-1939. Het Hollandse zakenleven en de vooroorlogse buitenlandse politiek*, Den Haag: Sdu Uitgevers, 1995.

⁴¹ Van Oss noemde Van Swinderen 'de meest vooraanstaande man van ons *corps diplomatique*' en 'buiten kijf de meest ervaren onder het half dozijn waarlijk bekwaame diplomaten waarover Nederland gelukkig kon beschikken'. Zie: S.F. van Oss, *Vijftig jaren journalist*, Den Haag: Leopold, 1946, p. 206-207.

⁴² S. Marks, *Innocent abroad: Belgium at the Peace conference of 1919*, Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1981, p. 82, 149, 151, 259, 274 en 301-303.

Noten bij J. Loudon

¹ Met dank aan Marijke van Faas-

sen, Michael Riemens, Yvonne Verger en Koos Wellink voor hun hulp bij het onderzoek.

² Deze bewoordingen tekent de krant op uit de mond van jhr. D.J.H.N. den Beer Poortugael, *De Telegraaf*, 15 november 1955: De meeste andere kranten drukten zich veel neutraler uit.

³ F.B. Hotz, *Eb en vloed*, Amsterdam: De Arbeiderspers, 1987, p. 7-27.

⁴ *Nederland's Adelsboek*, jrg. 41 (1943-48), p. 448-452 en jrg. 55 (1962), p. 420-425; zie voor James Loudon: *Nieuw Nederlandsch Biografisch Woordenboek*, dl. III, Leiden: A.W. Sijthoff, 1914, p. 790-795.

⁵ Gegevens over De Stuers in: *Nederland's Adelsboek*, jrg. 45 (1952), p. 113-128.

⁶ Anekdote verteld door zijn in 1905 geboren neef John Hugo Loudon in een gesprek met Koos Wellink. Zie diens niet-uitgegeven doctoraal-scriptie, *Jhr. Dr. John Loudon, Nederlands Gezant in Frankrijk 1919-1940* (Katholieke Universiteit Nijmegen), 1985, p. 3.

⁷ J. Loudon, *De 'Drie Regelen' van het tractaat van Washington*, Leiden: Somervil, 1890.

⁸ Zie voor deze en latere benoemingen: *Staatsalmanak voor het Koninkrijk der Nederlanden*, vanaf jrg. 1891; en de dossiers in het Algemeen Rijksarchief, Den Haag (hierna ARA), *Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Kabinetarchief*, (hierna ABZ, KA), *Diplomatieke dienst*. Voorts ARA, *Collectie John Loudon*, *Inv.nr.* 1, Ruysenaers aan Loudon, 07/10/1899.

⁹ Suggesties in die richting in de brieven van Loudons medewerker op de legatie in Peking, W.J. Oudendijk, met wie hij tot eind jaren dertig een correspondentie zou onderhouden, ARA, *Collectie John Loudon*, *Inv.nr.* 2.

¹⁰ Instructies voor Loudon in ARA, ABZ, KA, *Diplomatieke dienst*, *Inv.nr.* 112; zie ook C. Smit, *Bescheiden betreffende de buitenlandse politiek van Nederland (1848-*

1919), Derde periode 1899-1919, dl. I, Den Haag: Martinus Nijhoff, 1957, nr. 455, nota Hannema, 08/10/1901.

¹¹ ARA, ABZ, KA, *Diplomatieke dienst*, Inv.nr. 116, Van Tets van Goudriaan aan koningin Wilhelmina, 07/10/1905.

¹² Oudendijk had vernomen dat Loudon met gemengde gevoelens uit Tokio vertrok. ARA, *Collectie John Loudon*, Inv.nr. 2, Oudendijk aan Loudon, 10/11/1908.

¹³ Voorbeelden van Loudons optimisme over de koloniale positie van Nederland: Smit, *Bescheiden*, dl. III, nr. 367, Loudon aan BZ, 05/12/1908; nr. 414, Loudon aan BZ, 05/02/1909; vgl. nr. 472, De Marees van Swinderen aan Loudon, 13/08/1909.

¹⁴ C.T. de Jong, 'De Nederlandse neutraliteit tijdens de Eerste Wereldoorlog', in: *Tijdschrift voor Geschiedenis*, jrg. 65 (1952), p. 257-271, aldaar p. 257; C. Smit, *Nederland in de Eerste Wereldoorlog*, dl. II, Groningen: Wolters-Noordhoff, 1972, p. 5-6; H.W. von der Dunk, 'Nederland ten tijden van de eerste wereldoorlog', in: *Algemene Geschiedenis der Nederlanden*, dl. XIV, Haarlem: Fibula-Van Dishoeck, 1979, p. 40-52, aldaar p. 42.

¹⁵ W. Klinkert, *Het vaderland verdedigd. Plannen en opvattingen over de verdediging van Nederland 1874-1914*, Den Haag: Sectie Militaire Geschiedenis, 1992, p. 435-439; Smit, *Nederland in de Eerste Wereldoorlog*, dl. I, p. 115-122.

¹⁶ Afgedrukt in Smit, *Bescheiden*, dl. VII, nr. 282, Fallon aan Davignon, 29/07/1914; zie ook de memoires van de Belgische generaal E.M. Galet, *S.M. le Roi Albert, commandant en chef devant l'invasion allemande*, Paris: Plon, 1931, p. 42-44; volgens hem had het gesprek op 27 juli plaats, waarna Loudon nog enkele keren op antwoord zou hebben aangedrongen.

¹⁷ ARA, *Collectie John Loudon*, Inv.nr. 46, Van Kleffens aan Loudon, 15/05/1930 en Loudon aan Van Kleffens, 22/05/1930.

¹⁸ *De Gids*, 1 april 1918, p. 169-180, 'Binnenlandsch Overzicht', aldaar p. 180. Zie voor meer reacties in pers en parlement: N. Japikse, *Die Stellung Hollands im Weltkrieg: politisch und wirtschaftlich*, Den Haag: Nijhoff & Gotha: Perthes, 1921, p. 147-159.

¹⁹ Smit, *Nederland in de Eerste Wereldoorlog*, dl. III, p. 77-81; vgl. J. Houwink ten Cate, 'De Mannen van de Daad' en Duitsland 1919-1939. *Het Hollandse zakenleven en de vooroorlogse buitenlandse politiek*, Den Haag: Sdu Uitgevers, 1995, p. 30-32.

²⁰ Smit, *Nederland in de Eerste Wereldoorlog*, dl. III, p. 113-116; zie ook M.J. Riemens, *Een vergeten hoofdstuk. De Nederlandse Anti-Oorlog Raad en het Nederlandse pacifisme tijdens de Eerste Wereldoorlog*, Groningen: Wolters-Noordhoff, 1995.

²¹ Het is niet duidelijk of Loudon dan wel Wilhelmina de drijvende kracht was achter het streven om de vredesconferentie naar Den Haag te halen. Smit noemt het een 'lievelingsdenkbeeld der koningin', Smit, *Nederland in de Eerste Wereldoorlog*, dl. III, p. 109; vgl. C. Fasseur, *Wilhelmina. De jonge koningin*, Amsterdam: Balans, 1998, p. 511.

²² Smit formuleert dit oordeel het scherpst in zijn bijdrage over Loudon in: J. Charité (red.), *Biografisch Woordenboek van Nederland*, dl. I, Den Haag: Martinus Nijhoff, 1979, p. 353; Joh. de Vries (red.), *Herinneringen en Dagboek van Ernst Heldring (1871-1954)*, dl. I, Groningen: Wolters-Noordhoff, 1970, p. 220; A.F. Manning, 'De buitenlandse politiek en internationale positie', in: P. Luykx en N. Bootsma (red.), *De laatste tijd. Geschiedschrijving over Nederland in de 20e eeuw*, Utrecht: Het Spectrum, 1987, p. 266-298, aldaar p. 277; Wellink, *Jhr. Dr. John Loudon*, p. 149.

²³ ARA, *Collectie John Loudon*, Inv.nr. 43, Tjeenk Willink aan Loudon, 13/08/1931. Tjeenk Willink was de uitgever van Treubs postuum uitgegeven boek *Herinnerin-*

gen en overpeinzingen met een Voorwoord van Loudon.

²⁴ G. Puchinger, *Colijn en het einde van de coalitie*, dl. I 'De geschiedenis van de kabinetsformaties 1918-1924', Kampen: Kok, 1969, p. 35-37 en 54-55.

²⁵ Het was voor haar de belangrijkste reden om hem niet in aanmerking te laten komen voor een nieuw ministerschap, zie haar klacht op 27 mei 1918 tegenover De Savornin Lohman, Puchinger, *Colijn en het einde*, p. 31.

²⁶ Citaten van beiden in C. Smit, *Tien studiën betreffende Nederland in de Eerste Wereldoorlog*, Groningen: H.D. Tjeenk Willink, 1975, p. 32.

²⁷ Zie Smits bijdrage in *Biografisch Woordenboek van Nederland*, dl. I, p. 353-354; en Smit, *Nederland in de Eerste Wereldoorlog*, dl. III, p. 31-32 en 80.

²⁸ Zie bijv. de klacht van Struycken over een rede van Loudon in de Assemblée van de Volkenbond, J. Woltring, *Documenten betreffende de buitenlandse politiek van Nederland 1919-1945*, periode A, dl. IV, Den Haag: Martinus Nijhoff, 1983, nr. 32, Struycken aan Van Karnebeek, 26/09/1922.

²⁹ In de conflicten met Venezuela hield Nederlandse zich bijvoorbeeld minder aan het internationale recht dan Engeland, R. van Vuurde, *Engeland, Nederland en de Monroeleer 1895-1914. Europese belangenbehartiging in de Amerikaanse invloedssfeer*, Amsterdam: De Bataafsche Leeuw, 1998, p. 267-436. Kuitenbrouwer wijst ook op de pressiepolitiek jegens China (koeliewerving) en Portugal (Oost-Timor), M. Kuitenbrouwer, 'Nederland en de mensenrechten, 1795-1995', in: M. Kuitenbrouwer en M. Leenders (red.), *Geschiedenis van de mensenrechten. Bouwstenen voor een interdisciplinaire benadering*, Hilversum: Verloren, 1996, p. 156-201, aldaar p. 174-175.

³⁰ Loudon slaagde er slechts twee keer in, en relatief laat, een audientie bij de Amerikaanse president te

verkrijgen. Wellink, *Jhr. Dr. John Loudon*, p. 19-27.

³¹ ARA, ABZ, *Werkarchief 1918-19*, Inv.nr. 26, Loudon aan Van Karnebeek, 01/03/1919 (citaat) en 10/04/1919.

³² Wellink, *Jhr. Dr. John Loudon*, p. 29. Aan deze doctoraal-scriptie ontleen ik, tenzij anders vermeld, de hierna volgende gegevens over Loudons gezantschap in Parijs.

³³ Wellink geeft als treffend voorbeeld de volgende blunder: Loudon verzuimde in 1925 bij zijn vertrek instructies achter te laten waardoor zijn waarnemer een verkeerde ontwerp tekst van het Belgisch-Nederlandse verdrag aan de Franse regering toezond, Wellink, *Jhr. Dr. John Loudon*, p. 52-54.

³⁴ *Akten zur deutschen auswärtigen Politik, 1918-1945. Serie B, 1925-1933*, Band V, Göttingen: Vandenhoeck und Ruprecht, 1972, nr. 85, Dufour-Feronce aan Bülow, 14/04/1927; zie ook De Vries, *Herinneringen en Dagboek*, dl. II, p. 761; Wellink, *Jhr. Dr. John Loudon*, p. 149.

³⁵ Zo was in 1919 voor België, bondgenoot uit de Eerste Wereldoorlog, een uitzondering gemaakt, zie A.E. Kersten, *Buitenlandse Zaken in ballingschap. Groei en verandering van een ministerie 1940-1945*, Alphen aan den Rijn: A.W. Sijthoff, 1981, p. 135-136.

³⁶ *Ibidem*, p. 178-182.

³⁷ Wellink, *Jhr. Dr. John Loudon*, p. 143.

³⁸ Kersten, *Buitenlandse Zaken*, p. 184-185 en 433 noot 105.

Noten bij H.A. van Karnebeek

¹ D. Hans, *Parlements-film. Figuren en momenten uit de Nederlandse volksvertegenwoordiging*, Scheveningen: Jos van Biene, 1924, p. 60. Met dank aan prof.dr. C.B. Wels voor zijn opmerkingen bij een eerdere versie.

² H.A. van Karnebeek, *De 'Costa Rica packet'-arbitrage*, Utrecht: P. den Boer, 1900.

³ Voorgaande inktjes in J.P. de

Valk en M. van Faassen (red.), *Dagboeken en aantekeningen van Willem Hendrik de Beaufort*, dl. I, Den Haag: ING, 1993, p. 394 en 459.

⁴ C. Fasseur, *Wilhelmina. De jonge koningin*, Amsterdam: Balans, 1998, p. 372-375.

⁵ Fasseur, *Wilhelmina*, p. 467-468.

⁶ G. Puchinger, *Colijn en het einde van de coalitie*, dl. 1 'De geschiedenis van de kabinetsformaties 1918-1924', Kampen: Kok, 1969, p. 76 e.v.

⁷ C.B. Wels, 'Van Karnebeek's break with tradition', in: idem, *Aloofness & Neutrality. Studies on Dutch foreign relations and policy-making institutions*, Utrecht: Hes Publishers, 1982, p. 210.

⁸ H.J.G. Beunders, 'Weg met de vlootwet!' *De maritieme bewapeningspolitiek van het kabinet-Ruys de Beerenbrouck en het succesvolle verzet daartegen in 1923*, Bergen NH: Octavo, 1984, p. 37-38.

⁹ H.A.M. Klemann, *Tussen Reich en Empire. De economische betrekkingen van Nederland met zijn belangrijkste handelspartners: Duitsland, Groot-Brittannië en België en de Nederlandse handelspolitiek, 1929-1936*, Amsterdam: NEHA, 1990, p. 99-100.

¹⁰ H.J. Scheffer, *November 1918*, Amsterdam: De Arbeiderspers, 1968, p. 117-119. Voor de toelating van Wilhelm II ook R. ter Sluis, *De 'Keizer-guaestie'*, Doorn: Copyright Foundation Simon Vestdijk, 1996, p. 51 e.v.

¹¹ M. de Waele, 'De Belgische annexionistische campagne in Nederlands-Limburg (1914-1920)', in: *Acta. Colloquium over de geschiedenis van de Belgisch-Nederlandse betrekkingen tussen 1815 en 1945*, Gent, 1982, p. 353 e.v.

¹² A.F. Manning, in: J.A. de Jonge et al., *Geschiedenis van het moderne Nederland. Politieke, economische en sociale ontwikkelingen*, Houten: De Haan, 1988, p. 452.

¹³ De uitdrukking bij A.S. de Leeuw, *Nederland in de wereldpolitiek*, Zeist: De Torentrans, 1936, p. 199.

¹⁴ O. de Raeymaeker, *België's internationaal beleid*, Brussel: Standaard-Boekhandel, 1945, p. 223 nt. 144.

¹⁵ C.A. van der Klaauw, *Politieke betrekkingen tussen Nederland en België*, Leiden: Universitaire pers, 1953, p. 113.

¹⁶ H. Langeveld, *Hendrikus Colijn, 1869-1944*, dl. 1 'Dit leven van krachtig handelen', Amsterdam: Balans, 1998, p. 386-390.

¹⁷ L. de Jong, *Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog*, Den Haag: Martinus Nijhoff, 1972/1975, onder meer dl. 4, p. 20, 32, 132, 156-157 en 161, en dl. 6, p. 770.

¹⁸ Joh. de Vries (red.), *Herinneringen en dagboek van Ernst Heldring*, Groningen: Wolters-Noordhoff, 1970. S.L. van der Wal (red.), *Herinneringen van Jhr. Mr. B.C. de Jonge*, Groningen: Wolters-Noordhoff, 1968. J.A. Nederbragt, *Herinneringen*, Den Haag: Blommendaal, z.j. (1950).

¹⁹ J. Woltring (red.), *Documenten betreffende de buitenlandse politiek van Nederland 1919-1945*, periode A, dl. III, Den Haag: Martinus Nijhoff, 1980, p. 185.

²⁰ Behalve het eerder genoemde werk van Beunders en Van der Klaauw: R.L. Schuurisma, *Het on-aannemelijk tractaat. Het verdrag met België van 3 april 1925 in de Nederlandse publieke opinie*, Groningen: Tjeenk Willink, 1975; N.A. Bootsma, 'Nederland op de conferentie van Washington, 1921-1922', in: *Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden*, jrg. 93 nr. 1 (1978), p. 101-126; J. Houwink ten Cate, 'De Mannen van de Daad' en Duitsland, 1919-1939. *Het Hollandse zakenleven en de vooroorlogse buitenlandse politiek*, Den Haag: Sdu Uitgevers, 1995; en B. Knapen, *De lange weg naar Moskou. Nederlandse relaties tot de Sovjetunie, 1917-1942*, Amsterdam: Elsevier, 1985.

²¹ Het eerder genoemde 'Van Karnebeek's break with tradition' van Wels in zijn *Aloofness & Neutrality*, p. 201-224. Van zijn hand ook het

artikel over Van Karnebeek in J. Charité (red.), *Biografisch Woordenboek van Nederland*, dl. 1, Den Haag: Martinus Nijhoff, 1979, p. 286-288.

¹² A. Vandenbosch, *Dutch foreign policy since 1815. A study in small power politics*, Den Haag: Martinus Nijhoff, 1959; J.J.C. Voorhoeve, *Peace, profits and principles*, Den Haag: Martinus Nijhoff, 1979; D.A. Hellema, *Buitenlandse politiek van Nederland*, Utrecht: Het Spectrum, 1995. Wat België betreft het al genoemde werk van De Raeymaecker en van S. Marks, *Innocent abroad. Belgium at the Paris Peace Conference of 1919*, Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 1981.

¹³ C. Smit, *De buitenlandse politiek van Nederland*, dl. 2 'Het Koninkrijk der Nederlanden', Den Haag: Boucher, 1945; idem, *Nederland in de Eerste Wereldoorlog*, dl. 3 '1917-1919', Groningen: Wolters Noordhoff, 1973; idem, *De Scheldekwestie*, Rotterdam: Ned. Vervoerswet. Instituut, 1966.

¹⁴ A.A.H. Struycken, *De Hoofdtrekken van Nederlands buitenlandsch beleid*, Arnhem: S. Gouda Quint, 1923.

¹⁵ A.F. Manning, 'Nederland en het buitenland', in: *Algemene Geschiedenis der Nederlanden*, dl. 14 'Nieuwste tijd', Haarlem: Fibula-Van Dishoeck, 1979, p. 38.

Noten bij F. Beelaerts van Blokland

¹ R.E. van Ditzhuyzen, 'Jhr. Mr. Frans Beelaerts van Blokland', in: H. de Schepper et al., *Raad van State 450 jaar*, Den Haag: Staatsuitgeverij, 1981, p. 307.

² Voor de biografische gegevens is o.a. gebruikgemaakt van: J. Woltring, 'Beelaerts van Blokland, jhr. Frans', in: J. Charité (red.), *Biografisch Woordenboek van Nederland*, dl. 1, 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff, 1979, p. 32-34. Ook werd dankbaar gebruikgemaakt van een

uitgebreide biografische schets door de zoon van Frans Beelaerts van Blokland, G. Beelaerts van Blokland, *Enkele verhalen van en over mijn vader*, typeschrift, ongepubliceerd, 1993, 63 p. en van Van Ditzhuyzen, 'Jhr. Mr. Frans Beelaerts van Blokland', p. 293-308. Voor de beschrijvingen van de internationale politiek is gebruikgemaakt van: Duco Hellema, *Buitenlandse politiek van Nederland*, Utrecht: Het Spectrum, 1995; A.F. Manning, 'Nederland en het buitenland', in: *Algemene geschiedenis der Nederlanden*, dl. 14 (nieuwste tijd), Haarlem: Fibula-Van Dishoeck, 1979, p. 336-364 en C. Smit, *Diplomatieke geschiedenis van Nederland. Inzonderheid sedert de vestiging van het koninkrijk*, 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff, 1950. Voor een gedeelte van de periode van het ministerschap van Beelaerts van Blokland is geraadpleegd: W.J.M. Klaassen en J. Woltring (ed.), *Documenten betreffende de buitenlandse politiek van Nederland 1919-1945 periode B 1931-1940*, dl. II (1 april 1932 - 30 mei 1933), 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff, 1987.

³ F. Beelaerts van Blokland, *Het geslacht Beelaerts*, 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff, 1955, p. 2-4.

⁴ F. Beelaerts van Blokland, *Eenige beschouwingen over het tot stand komen en de rechtskracht van verdragen*, Leiden: H. Kleyn, 1895.

⁵ Hij had gesolliciteerd bij de Staatsspoorwegen maar trok zich terug toen zijn broer Kees het baantje in verband met zijn voorgenomen huwelijk harder nodig leek te hebben. De schoonvader van Kees Beelaerts van Blokland zorgde later voor de baan bij de Posterijen.

⁶ Cees Fasseur, *Wilhelmina, de jonge koningin*, Amsterdam: Balans, 1998, p. 187-188.

⁷ Algemeen Rijksarchief (hierna ARA), Den Haag, *Kabinetarchief van het ministerie van Buitenlandse Zaken*, Inventarisnr. 2.05.18 (hierna ABZ, KA), nr. 117.

⁸ ARA, ABZ, KA, nr. 117, rapport 13/12/1912.

⁹ Zie ook: Bob de Graaff, *Kalm temidden van woedende golven. Het ministerie van Koloniën en zijn taakopvatting 1912-1940*, Den Haag: Sdu Uitgevers, 1997, p. 165.

¹⁰ ARA, ABZ, KA, nr. 131.

¹¹ *Handelsblad*, 8 april 1919.

¹² A.E. Kersten, 'Een woud van verandering. Ontwikkeling van taak en organisatie van het ministerie', in: R.E. van Ditzhuyzen et al (red.), *Tweehonderd jaar Ministerie van Buitenlandse Zaken*, Den Haag: Sdu Uitgevers, 1998, p. 62-75 en 58-59.

¹³ Dat de Vlootwet niet de ware reden van zijn ontslag is, wordt gesuggereerd. De Geer zal jaren later in 1940 ook op merkwuurdig wijze 'afspringen' tijdens de ballingschap van de Nederlandse regering in Londen. Zie o.a. P.J. Oud, *Honderd jaren. Een eeuw staatkundige vormgeving in Nederland*, Assen: Van Gorcum, 1982, p. 240-242, 301-302.

¹⁴ ARA, *Archief Beelaerts van Blokland*, Inventarisnr. 2.21.253, nr. 92.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ G. Puchinger, *Colijn en het einde van de coalitie*, dl. I 'De geschiedenis van de kabinetsformaties 1918-1924', Kampen: J.H. Kok, 1969, p. 478-509.

¹⁷ Vooral door het Nationaal Comité van Actie tegen het Verdrag met België dat door Anton Mussert werd geleid.

¹⁸ A.C. van der Zwan, 'Gepaste afstand. Buitenlandse Zaken en publiek', in: Van Ditzhuyzen, *Tweehonderd jaar Ministerie*, p. 102-122, hier p. 106-107.

¹⁹ ARA, ABZ, KA, nr. 87.

²⁰ *Handelingen Tweede Kamer*, 1927/28, Bijlage A, Staatsbegroting 1928, Verslag van de 8e zitting Volkenbond, p. 43-45.

²¹ Manning, 'Nederland en het buitenland', p. 338.

²² ARA, ABZ, KA, nr. 87.

²³ J. Woltring, 'De Nederlandse houding jegens de uitbanning van oorlog: het Kellogg-Pact van 1928, het Arbitrageverdrag met Frankrijk

van 10 maart 1928 en de hierop betrekking hebbende amenderingen in het Volkenbondstatuut', in: *Jaarboek van het departement van buitenlandse zaken 1976-1977*, 's-Gravenhage: Staatsdrukkerij, 1977, p. 237-259.

²⁴ De economische conferentie van de Volkenbond werd voor Nederland behandeld door Colijn.

²⁵ Ook bekend onder zijn nom de plume: Geerten Gossaert.

²⁶ Vgl. Woltjer, 'Beelaerts van Blokland', p. 34.

Noten bij A.C.D. de Graeff

¹ Algemeen Rijksarchief (ARA), Collectie A.C.D. de Graeff, Inv.nr. 23, De Graeff aan Van Limburg Stirum, 15/01/1921.

² A.C.D. de Graeff, *Art. 126 der Grondwet* (dissertatie RU Leiden 1894).

³ D.M.G. Koch, *Batig slot. Figuren uit het oude Indië*, Amsterdam: De Brug-Djambatan, 1960, p. 35.

⁴ *Ibidem*.

⁵ H. Cremer, aangehaald in: Joh. de Vries (red.), *Herinneringen en dagboek van Ernst Heldring, 1871-1954*, Utrecht: NHG, 1970, p. 733.

⁶ De Graeff op 15/02/1935 in: *Handelingen Eerste Kamer 1934-1935*, p. 282.

⁷ *Keesings Historisch Archief 1931-1934*, p. 996D.

⁸ W. Klaassen (red.), 'Voor U Persoonlijk.' Brieven van minister van Buitenlandse Zaken Jhr. A.C.D. de Graeff aan gezant J.P. Graaf van Limburg Stirum (1933-1937), Houten: De Haan, 1987, p. 130.

⁹ De Vries (ed.), *Herinneringen*, p. 1182.

¹⁰ Klaassen, 'Voor U Persoonlijk', p. 114. Zie ook *ibidem*, 111.

¹¹ B. Knapen, *De lange weg naar Moskou. De Nederlandse relatie tot de Sovjet-Unie, 1917-1942*, Amsterdam: Elsevier, 1985, p. 217; Klaassen, 'Voor U Persoonlijk', p. 5.

Noten bij J.A.N. Patijn

¹ Voor korte biografische schetsen over J.A.N. Patijn zie: *Persoonlijkheden uit het Koninkrijk der Nederlanden in woord en beeld*, Amsterdam: Van Holkema & Warendorff, 1938, p. 1135 en 'Patijn, Jacob Adriaan Nicolaas' in, J. Charité (red.) *Biografisch Woordenboek van Nederland*, dl. 3, Den Haag: ING, 1989, p. 452-453.

² Zie bijvoorbeeld: E. van Raalte, 'Parlementaire en onparlementaire herinneringen. Minister J.A.N. Patijn', *De Gids* jrg. 125 nr. 2 (1962), p. 142-150.

³ Van Raalte, 'Parlementaire en onparlementaire herinneringen', p. 149.

⁴ J.A.N. Patijn, *Ontwerp arbeiders-ziekteverzekering: ontwerpen en memorie van toelichting*, Haarlem: 1910; J.A.N. Patijn, *Ontwerp arbeiders-ziekteverzekering: ontwerpen en memorie van toelichting 2*, Haarlem: 1910; J.A.N. Patijn, *De Bedrijfsverordening van artikel 114 bis Gemeentewet*, Haarlem: 1910; J. Patijn, *Door welke beginselen behoort het uitoefenen van bedrijven door de gemeente te worden beheerscht?*, Den Haag: 1910; J.A.N. Patijn, *Congres te Scheveningen op 23 en 24 juni 1911: Dl 1: Wordt, en zoo ja in hoeverre eene andere wettelijke voorziening vereist ter bevordering van gemeenschappelijke regeling door gemeenten van hare zaken belangen enz?*, Den Haag: 1911; J.A.N. Patijn, *Dl 2: In hoeverre is de gemeente geschikt hare medewerking te verleenen bij de uitvoering van sociale wetgeving?*, Den Haag: 1911.

⁵ Van Raalte, 'Parlementaire en onparlementaire herinneringen', p. 146-148.

⁶ G. Puchinger, *Colijn en het einde van de coalitie II. De geschiedenis van de kabinetsformatie 1925-1929*, Kampen: Kok, 1980, p. 627-633 en 721.

⁷ G. Puchinger, *Colijn en het einde van de Coalitie III. De geschiedenis van de kabinetsformaties 1933-1939*, Kampen: Kok, 1993, p. 136 en 501.

⁸ H.M. Hirschfeld, *Actieve economische politiek in Nederland in de jaren 1929-1934*, Amsterdam: Elsevier, 1946, p. 79.

⁹ De Gezant te Rome Patijn aan de Minister van Buitenlandse Zaken De Graeff, 7 juni 1935, in: B.G.J. de Graeff, *Documenten betreffende de buitenlandse politiek van Nederland 1919-1945 periode B 1931-1940*, dl. IV, 27 juni 1934 - 30 juni 1935, Den Haag: ING, 1996, p. 262.

¹⁰ J.A.M.M. Jansen, 'Kerk, coalitie en defensie in het interbellum', in: G. Teitler (red.), *Tussen crisis en oorlog. Maatschappij en krijgsmacht in de jaren '30*, Dieren: De Bataafse Leeuw, 1994, p. 55; P.J. Oud, *Het jongste verleden. Parlementaire geschiedenis van Nederland 1918-1940*, dl. 5, 1933-1937, Assen: Van Gorcum, 1950, p. 360; H.J.L. Vonhoff, 'Defensiepolitiek van liberalen en Vrijzinnig-Democraten in de jaren dertig', in: Teitler, *Tussen crisis en oorlog*, p. 67.

¹¹ W. Klaassen (red.), *Voor U persoonlijk. Brieven van minister van Buitenlandse Zaken Jhr. A.C.D. de Graeff aan gezant J.P. Graaf van Limburg Stirum 1933-1937*, Houten: De Haan, 1987, p. 11, 69 en 142.

¹² Oud, *Het Jongste verleden* 5, p. 1-3.

¹³ H.M. Hirschfeld, *Herinneringen uit de jaren 1933-1939*, Amsterdam/Brussel: Elsevier, 1959, p. 110.

¹⁴ J.A. Nederbragt, *Proeve ener theorie der economie naar Christelijke beleidenis*, Den Haag: 1921.

¹⁵ H.A.M. Klemann, *Tussen Reich en Empire. De economische betrekkingen van Nederland met zijn belangrijkste handelspartners: Duitsland, Groot-Brittannië en België en de Nederlandse handelspolitiek, 1929-1936*, Amsterdam: NEHA, 1990, p. 122-123.

¹⁶ Hirschfeld, *Herinneringen uit de jaren 1933-1939*, p. 106 en 143.

¹⁷ Klaassen (red.), *Voor U persoonlijk*, p. 142-143.

¹⁸ Tegen een gezant beweerde hij dat hij dit deed in verband met de situatie in Frankrijk. Als AR-politi-

- cus was hij geneigd van Frankrijk chaos te verwachten. Hij vreesde dat na de devaluatie van de frank kleine kapitaalbezitters de regering Blum omver zouden werpen. De revolutionaire toestand kon dan al te gemakkelijk over slaan naar België. Uiteraard was dit verhaal niet meer dan een poging van Colijn de interne partij-politieke en personele problemen te verhullen. Bob de Graaff, 'Colijn: premier in de buitenlandse politiek', *Buitenlandse Zaken. Jaarboek voor de geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse politiek 1994*, Den Haag: SDU Uitgevers, 1994, p. 35-36 en 47.
- ¹⁹ Puchinger, *Colijn en het einde van de coalitie III*, p. 560.
- ²⁰ H.P. Waalwijk, *Whitehall en Plein. De betrekkingen tussen Groot-Brittannië en Nederland 1930-1940*, Terneuzen: IPD, 1985, p. 59.
- ²¹ Hirschfeld, *Herinneringen uit de jaren 1933-1939*, p. 118.
- ²² Klaassen (red.), *Voor U persoonlijk*, p. 143; Puchinger, *Colijn en het einde van de coalitie III*, p. 643-647.
- ²³ P.J. Oud, *Het jongste verleden. Parlementaire geschiedenis van Nederland 1918-1940*, dl. 6, 1937-1940, Assen: Van Gorcum, 1951, p. 72-79.
- ²⁴ Van Raalte, 'Parlementaire en onparlementaire herinneringen', p. 143.
- ²⁵ Zie: L. de Jong, *Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog*, dl. 2 'Neutraal', Den Haag: Martinus Nijhoff, 1969, p. 45; H.A. van Wijnen, *Willem Drees. Democraat*, Weesp: Van Holkema & Warendorff, 1984, p. 117.
- ²⁶ J. Houwink ten Cate, 'De mannen van de daad' en Duitsland, 1919-1939. *Het Hollandse zakenleven en de vooroorlogse buitenlandse politiek*, Den Haag: SDU Uitgevers, 1995, p. 182.
- ²⁷ Waalwijk, *Whitehall en Plein*, p. 160.
- ²⁸ Houwink ten Cate, 'De mannen van de daad', p. 189.
- ²⁹ Waalwijk, *Whitehall en Plein*, p. 162; L. de Jong, *Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog*, dl. 1 'Voorspel', Den Haag: Martinus Nijhoff, 1969, p. 487-488.
- ³⁰ Waalwijk, *Whitehall en Plein*, p. 162.
- ³¹ Oud, *Het jongste verleden* 6, p. 66-67 en 83-84.
- ³² Puchinger, *Colijn en het einde van de coalitie III*, p. 643.
- ³³ *Enquêtecommissie Regeringsbeleid 1940-1945. Deel 2C. Neutraliteitspolitiek/Vertrek van de Regering. De eerste maanden in Londen*, Den Haag: Staatsdrukkerij, 1949. Zitting van dinsdag 18 mei 1948. Verhoor van dr H.W. van der Vaart Smit, p. 278-284; Idem zitting van donderdag 30 juni 1948. Verhoor van mr Jacob Adriaan Nicolaas Patijn, p. 397.
- ³⁴ H.W. van der Vaart Smit, *Wetenschappelijke Kritiek op het geschiedswerk van prof.dr. L. de Jong: Het Koninkrijk der Nederlanden in de tweede wereldoorlog*, Amsterdam: De Pauw, 1975, p. 59-61.
- ³⁵ De Graaff, 'Colijn: premier in de buitenlandse politiek', p. 46.
- ³⁶ Oud, *Het jongste verleden* 6, p. 139.
- ³⁷ Van Raalte, 'Parlementaire en onparlementaire herinneringen', p. 150.
- ³⁸ Zie over Puchinger: H. Langeveld, *Dit leven van krachtig handelen. Hendricus Colijn 1869-1944*, dl. 1, 1869-1933, Amsterdam: Balans, 1998, p. 12; Puchinger, *Colijn en het einde van de coalitie III*, p. 560-561.
- Noten bij E.N. van Kleffens**
- ¹ G. Bomans, *Werken III*, Amsterdam: De Bockerij, 1997, p. 382-387.
- ² E.N. van Kleffens, *Belevenissen I, 1894-1940*, Alphen aan den Rijn: A.W. Sijthoff, 1980, p. 111-112.
- ³ Deze beschrijving van Van Kleffens' jeugd en vroege carrière is vooral gebaseerd op: Van Kleffens, *Belevenissen I*, p. 19-109 en E. van Blankenstein & A.J.M. Koenheim, *Eelco Nicolaas van Kleffens. Een biografische schets over de periode 1894-1940* (doctoraalscriptie RU Utrecht, juni 1989), passim.
- ⁴ Blankenstein & Koenheim, *Van Kleffens*, p. 9.
- ⁵ E.N. van Kleffens, *De internationale betrekkingen tussen Nederland en Japan (1605-heden)*, s.l.: s.n., 1919.
- ⁶ Van Kleffens, *Belevenissen I*, p. 181.
- ⁷ Zie bijvoorbeeld naast Van Kleffens' eigen herinneringen (*Belevenissen I*, p. 186-195) vooral B. Knapen, *De lange weg naar Moskou. De Nederlandse relatie tot de Sovjet-Unie, 1917-1942*, Amsterdam/Brussel: Elsevier, 1985, p. 108-132.
- ⁸ W.J.M. Klaassen, 'Het plan-Snouck Hurgronje, een staal van Nederlandse afzijdigheidspolitiek', in: *Jaarboek van het Departement van Buitenlandse Zaken, 1982-1983*, Den Haag: Staatsdrukkerij, 1983, p. 165-173.
- ⁹ Vgl. Blankenstein & Koenheim, *Van Kleffens*, p. 61; H.N. Boon, 'Herdenking van Eelco Nicolaas van Kleffens (17 november 1894 - 17 juni 1983)', in: *Jaarboek Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen 1984*, Amsterdam: Noord-Hollandsche Uitgevers Maatschappij, 1984, p. 212; en G. van Roon, *Jan Herman van Roijen, een diplomaat in oorlogstijd*, Amsterdam: Vrije Universiteit, 1995, p. 4-5.
- ¹⁰ Vgl. G. Puchinger, *Colijn en het einde van de coalitie*, dl. III 'De geschiedenis van de kabinetsformaties 1933-1939', Leiden: J.J. Groen en Zoon, 1993, p. 1055 en Van Kleffens, *Belevenissen I*, p. 289-291.
- ¹¹ H.F.L.K. van Vredenburg, *Den Haag antwoordt niet. Herinneringen van Jhr.Mr. H.F.L.K. van Vredenburg*, Leiden: Martinus Nijhoff, 1985, p. 78-79.
- ¹² Zie bijvoorbeeld hoofdstuk 13 ('De Oslostaten, de Verenigde Staten en de hoop op een vredesconferentie') van G. van Roon, *Kleine landen in crisistijd. Van Oslostaten tot Benelux, 1930-1940*, Amsterdam/Brussel: Elsevier, 1985, p. 331-367.
- ¹³ Vgl. Van Kleffens, *Belevenissen I*, p. 292-309.
- ¹⁴ Vgl. Albert Kersten, *Buitenlandse Zaken in ballingschap. Groei en verandering van een ministerie 1940-*

NOTEN

1945, Alphen aan den Rijn: A.W. Sijthoff, 1981, p. 16-21 en Van Vredenburg, *Den Haag antwoordt niet*, p. 95-96.

¹⁵ Zie vooral: Kersten, *Buitenlandse Zaken in ballingschap*, p. 27-42.

¹⁶ Zie: L. de Jong, *Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog*, dl. 9 'Londen', eerste helft, Den Haag: Martinus Nijhoff, 1979, p. 82-93.

¹⁷ Kersten, *Buitenlandse Zaken in ballingschap*, p. 323.

¹⁸ Zie: Kersten, *Buitenlandse Zaken in ballingschap*, p. 24-73.

¹⁹ Kersten, *Buitenlandse Zaken in ballingschap*, p. 385-386.

²⁰ Zie: De Jong, *Het Koninkrijk*, dl. 9, p. 647-651; Kersten, *Buitenlandse Zaken in ballingschap*, p. 148-149; en vooral A.F. Manning, 'Herstel van de diplomatieke betrekkingen tussen Nederland en het Vaticaan (1940-1944)', in: *Jaarboek van het Katholiek Documentatie Centrum*, jrg. 2 (1972), p. 89-110.

²¹ Vgl. De Jong, *Het Koninkrijk*, dl. 9, p. 642-647; Kersten, *Buitenlandse Zaken in ballingschap*, p. 139-143; en vooral H.H. Jongbloed, 'Nederlands-Sovjetrusische diplomatieke betrekkingen. De moeizame geschiedenis van het akkoord van 10 juli 1942', in: *Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden*, jrg. 95 nr. 3 (1980), p. 492-515.

²² London: Hodder & Stoughton, 1940; in de Verenigde Staten verschenen onder de nog suggestievere titel *Juggernaut over Holland. The Dutch Foreign Minister's personal story of the invasion of the Netherlands*, New York: Columbia University Press, 1940.

²³ Archief van het ministerie van Buitenlandse Zaken (hierna ABZ), Den Haag, *Gezantschap Londen Geheim Archief, Doos 21, Map O 7/3*, Memorandum Van Kleffens, ??/05/42. Uitvoering besproken in: A.E. Kersten, 'Van Kleffens' plan voor regionale veiligheidsorganisaties 1941-1943', in: *Jaarboek van het Departement van Buitenlandse Zaken 1980-1981*, Den Haag: Staatsuit-

geverij, 1981, p. 157-164 en C. Wiebes & B. Zeeman, *Belgium, the Netherlands and Alliances, 1940-1949* (dissertatie RU Leiden, 1993), p. 66-69.

²⁴ C. Wiebes, 'De oprichting van de Verenigde Naties: 50 jaar geleden. Het dagboek van minister Eelco Nicolaas van Kleffens over de conferentie in San Francisco, 11 april - 7 juni 1945', in: *Buitenlandse Zaken. Tweede jaarboek voor de geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw*, Den Haag: Sdu Uitgevers, 1995, p. 73-92.

²⁵ ABZ, *Gezantschap Londen Geheim Archief, Doos 21, Map O 7/3*, Memorandum Van Kleffens, ??/12/42.

²⁶ Vgl. A.E. Kersten, *Nederland in de internationale politiek 1940-1945*, in: *Algemene Geschiedenis der Nederlanden*, dl. XV 'Nieuwste tijd', Haarlem: Fibula-Van Dishoeck, 1982, p. 28 en H.A. Schaper, 'Het Nederlandse veiligheidsbeleid 1945-1950', in: *Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden*, jrg. 96 nr. 2 (1981), p. 282.

²⁷ F.J.F.M. Duynstee & J. Bosmans, *Het kabinet Schermerhorn-Drees, 24 juni 1945 - 3 juli 1946*, Assen/Amsterdam: Van Gorcum, 1977, p. 69 en 79.

²⁸ Vgl. Duynstee & Bosmans, *Het kabinet Schermerhorn-Drees*, p. 703-713.

²⁹ Zie voor Van Kleffens' eigen indrukken: E.N. van Kleffens, *Belevissen II, 1940-1958*, Alphen aan den Rijn: A.W. Sijthoff, 1983, p. 133-152.

³⁰ Zie vooral de hoofdstukken 6 t/m 8 van Wiebes & Zeeman, *Belgium, the Netherlands and Alliances*.

³¹ ABZ, *Archief Ambassade Washington, Doos 173, P-1.8/48-12*, Transcript of Proceedings, 07/03/49.

³² L.G.M. Jaquet, *Minister Stikker en de soevereiniteitsoverdracht aan Indonesië. Nederland op de tweekopsping tussen Azië en Europa*, Den Haag: Martinus Nijhoff, 1982, p. 35-36.

³³ Van Kleffens is de enige van de

meelezers, naast oud-premier W. Drees, die de concepten van delen 1 t/m 10a becommentarieerd heeft. Zie: De Jong, *Het Koninkrijk*, dl. 13, Bijlagen, Leiden: Martinus Nijhoff, 1988, p. 55.

³⁴ Geciteerd in Wiebes & Zeeman, *Belgium, the Netherlands and Alliances*, p. 61.

³⁵ Kersten, *Buitenlandse Zaken in ballingschap*, p. 293 en 393-394; en A.E. Kersten, 'Van Kleffens', in: R.E. van Ditzhuyzen et al. (red.), *Tweehonderd jaar Ministerie van Buitenlandse Zaken*, Den Haag: Sdu Uitgevers, 1998, p. 66.

³⁶ Vgl. Kersten, *Buitenlandse Zaken in ballingschap*, p. 380-384; A.E. Kersten, 'Een woud van verandering. Ontwikkeling van taak en organisatie van het ministerie', in: Van Ditzhuyzen, *Tweehonderd jaar*, p. 67; en A.E. Kersten, 'Kleffens, Eelco Nicolaas van', in: J. Charité (red.), *Biografisch Woordenboek van Nederland*, dl. 3, Den Haag: ING, 1989, p. 330-333.

³⁷ H.P. Waalwijk, *Whitehall en Plein. De betrekkingen tussen Groot-Brittannië en Nederland 1930-1940*, Terneuzen: IPD, 1985, p. 213.

³⁸ Vgl. bijvoorbeeld Van Vredenburg, *Den Haag antwoordt niet*, p. 387.

³⁹ Hopkins geciteerd in: A.F. Manning, 'De buitenlandse politiek en internationale positie', in: P. Luykx & N. Bootsma (red.), *De laatste tijd. Geschiedschrijving over Nederland in de 20e eeuw*, Utrecht: Het Spectrum, 1987, p. 282; Nicholas Henderson geciteerd in: Wiebes & Zeeman, *Belgium, the Netherlands and Alliances*, p. 258.

Noten bij J.H. van Roijen

¹ Voor deze bijdrage is uitvoerig gebruikgemaakt van: C. Wiebes & B. Zeeman, 'Twee onafhankelijke diplomaten: dr. J.H. van Roijen en dr. H.N. Boon', in: *Internationale Spectator*, jrg. 46 nr. 2 (februari 1992), p. 100-105 en J.M. Heldring, 'Roijen, Jan Herman van',

<http://www.konbib.nl/ing/rxp/werkbest/bwn/lenmata/roijen.htm>

- ² Zie: H.F.L.K. van Vredenburg, *Den Haag antwoordt niet. Herinneringen van Jhr. Mr. H.F.L.K. van Vredenburg*, Leiden: Martinus Nijhoff, 1985, p. 95-96; A.E. Kersten, *Buitenlandse Zaken in ballingschap. Groei en verandering van een ministerie, 1940-1945*, Alphen aan den Rijn: A.W. Sijthoff, 1981, p. 19-21; en G. van Roon, *Jan Herman van Roijen. Een diplomaat in oorlogstijd*, Amsterdam: Vrije Universiteit, 1995, p. 5-6.
- ³ Den Haag: Martinus Nijhoff, 1929.
- ⁴ Van Roon, *Jan Herman van Roijen*, p. 1.
- ⁵ J. de Vries (red.), *Herinneringen en dagboek van Ernst Heldring (1871-1954)*, 2 dln., Groningen: Wolters-Noordhoff, 1970, p. 1022 en 1322.
- ⁶ Zie Van Roon, *Jan Herman van Roijen*, p. 6-7 en M. van Faassen, 'Verzetsactiviteiten van BZ-ambtenaren', in: E. te Bokkel et al. (red.), *BZ en de Tweede Wereldoorlog. Het personeel van Buitenlandse Zaken in oorlogstijd*, Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1995, p. 17-19.
- ⁷ L. de Jong, *Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog*, dl. 10A, Den Haag: Martinus Nijhoff, 1980, p. 921-922 en *ibid.*, dl. 10B, Den Haag: Martinus Nijhoff, 1981, p. 1026-1029.
- ⁸ F.J.F.M. Duynstee & J. Bosmans, *Het Kabinet Schermerhorn-Drees, 24 juni 1945 - 3 juli 1946*, Assen/Amsterdam: Van Gorcum, 1977, p. 69 en Van Roon, *Jan Herman van Roijen*, p. 17-18.
- ⁹ Van Vredenburg, *Den Haag antwoordt niet*, p. 202.
- ¹⁰ Duynstee & Bosmans, *Het kabinet Schermerhorn-Drees*, p. 702-703.
- ¹¹ L.J. Giebels, *Beel. Van vazal tot onderkoning*, Den Haag: Sdu Uitgeverij, 1995, p. 153-154.
- ¹² M.D. Bogaarts, *De periode van het kabinet-Beel, 3 juli 1946 - 7 augustus 1948*, Den Haag: SDU-Uitgeverij, 1989, p. 168-169 en De Vries, *Herinneringen en dagboek*, p. 1482: 'Hij begeert een post.'
- ¹³ C. Wiebes & B. Zeeman, *Belgium, the Netherlands and Alliances, 1940-1949* (dissertatie RU Leiden, 1993), p. 228.
- ¹⁴ E.N. van Kleffens, *Belevenissen II, 1940-1958*, Alphen aan den Rijn: A.W. Sijthoff, 1983, p. 152-153.
- ¹⁵ Zie bijv. J.G. de Beus, *Morgen, bij het aanbreken van de dag. Nederland driemaal aan de vooravond van oorlog*, Rotterdam: Ad. Donker, 1978, p. 130-213.
- ¹⁶ L.G.M. Jaquet, *Minister Stikker en de soevereiniteitsoverdracht aan Indonesië. Nederland op de tussprong tussen Azië en het Westen*, Den Haag: Martinus Nijhoff, 1982, p. 35.
- ¹⁷ C. Wiebes & B. Zeeman, *Indonesische dagboeknotities van dr. H.N. Boon*, Houten: De Haan, 1986, p. 130-134.
- ¹⁸ C. Wiebes & B. Zeeman, 'Stikker, Indonesië en het Noordatlantisch verdrag. Of: Hoe Nederland in de pompe ging', in: *Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden*, jrg. 100 (1985), p. 225-251 contra Jaquet, *Minister Stikker*, p. 256-268 en M.F. Westers, *Mr. D.U. Stikker en de naoorlogse reconstructie van het liberalisme in Nederland*, Amsterdam: De Bataafsche Leeuw, 1988, p. 8 en 135.
- ¹⁹ Jaquet, *Minister Stikker*, p. 334.
- ²⁰ D.A. Hellema, 1956. *De Nederlandse houding ten aanzien van de Hongaarse revolutie en de Suezcrisis*, Amsterdam: Jan Meis, 1990, p. 94 en 239-240.
- ²¹ R. Gase, *Misleiding of zelfbedrog. Het Nederlandse beleid ten aanzien van Nieuw Guinea*, Baarn: Anthos, 1984, p. 91-97 en 188-191.
- ²² Zie verder voor de Nieuw-Guinea-episode: P.B.R. de Geus, *De Nieuw-Guinea kwestie. Aspecten van buitenlands beleid en militaire macht*, Leiden: Martinus Nijhoff, 1984 en Jhr. J.L.R. Huydecoper van Nigtevecht, *Nieuw-Guinea: het einde van een koloniaal beleid*, Den Haag: SDU-Uitgeverij, 1990.
- ²³ Zie De Jong, *Het Koninkrijk der Nederlanden*, dl. 14, Den Haag: SDU Uitgeverij, 1991, p. 299-300 en 322-324.
- ²⁴ D. Hellema, C. Wiebes & T. Witte, *Doelwit Rotterdam. Nederland en de oliecrisis 1973-1974*, Den Haag: Sdu Uitgevers, 1997, p. 125-126.
- ²⁵ Van Vredenburg, *Den Haag antwoordt niet*, p. 202.
- ²⁶ Wiebes & Zeeman, *Belgium, the Netherlands and Alliances*, p. 135.
- ²⁷ Heldring, 'Roijen, Jan Herman van'.

Noten bij C.G.W.H. van Boetzelaer van Oosterhout

- ¹ Dit artikel is grotendeels een bewerking van: M.D. Bogaarts, *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, dl. II 'De periode van het kabinet-Beel 3 juli 1946 - 7 augustus 1948', Den Haag: SDU-Uitgeverij, 1989, Banden A-B-C (tevens dissertatie KU Nijmegen 1989), in het bijzonder hoofdstuk II 'Buitenlandse Zaken' in Band A, p. 265-678. Korthedshalve zij hier naar dit hoofdstuk en andere aan te halen hoofdstukken uit dit seriewerk verwezen voor de volledige verwijzingen naar het archiefmateriaal, de notulen van de ministerraad, de Handelingen van de Staten-Generaal, bronnenpublicaties en de tot dat jaar verschenen literatuur. Tevens is gebruikgemaakt van de belangrijkste aanvulling hierop: C. Wiebes, B. Zeeman, *Belgium, The Netherlands and Alliances, 1940-1949* (dissertatie RU Leiden) 1993. Het tijdvak-Van Boetzelaer wordt ook belicht in: D. Hellema, *Buitenlandse politiek van Nederland*, Utrecht: Het Spectrum, 1995, p. 113-122.
- ² Gegevens ontleend aan A.E. Kersten, 'Carel Godfried Willem Hendrik baron van Boetzelaer tot Oosterhout', in: J. Charité (red.), *Biografisch Woordenboek van Nederland*, dl. 3, Den Haag: ING, 1989, p. 58-60; Bogaarts, *De periode van het kabinet-Beel*, Band A, p. 265-266.

NOTEN

- ³ H.F.L.K. van Vredenburg, *Den Haag antwoordt niet. Herinneringen van Jhr. Mr. H.F.L.K. van Vredenburg*, Leiden: Martinus Nijhoff, 1985, p. 169; Dean Acheson, *Present at the Creation. My Years in the State Department*, New York: Norton, 1969, p. 26.
- ⁴ Bogaarts, a.w., *De periode van het kabinet-Beel*, Band A, p. 172-173 en 266; betr. positie Van Kleffens: idem, p. 280-282.
- ⁵ Bogaarts, a.w., Band A, p. 152-157. 'De Proeve van een regerings-program van 17 juni 1946', in: M.D. Bogaarts, *De periode van het kabinet-Beel*, Band D, tweede helft a (o.m. *Bijlagen*), Nijmegen: Gerard Noodt Instituut, 1996, p. 4245-4254.
- ⁶ Bogaarts, a.w., Band A, p. 266-270. Biografische schets van jhr. mr. H.F.L.K. van Vredenburg, mede in de Indische context, in: M.D. Bogaarts, *De periode van het kabinet-Beel*, Band D, eerste helft a-b *Nederlands-Indië*, Nijmegen 1995, p. 3055-3058. In Batavia noteerde de diplomaat dr. H.N. Boon op 26 mei 1947 dat Van Boetzelaer 'weinig schijnt te hebben voldaan en eigenlijk met Vredenburg staat of valt', zie: Cees Wiebes, Bert Zeeman, *Indonesische dagboeknotities van dr. H.N. Boon 1946-1949*, Houten: De Haan, 1986, p. 93.
- ⁷ Bogaarts, a.w., Band A, p. 348-355.
- ⁸ Bogaarts, a.w., Band A, p. 316-326, 373-376.
- ⁹ Bogaarts, a.w., Band A, p. 362-373.
- ¹⁰ Bogaarts, a.w., Band A, p. 356-362; Wiebes & Zeeman, *Belgium, The Netherlands and Alliances*, p. 90-92, 116-118, 141-146.
- ¹¹ Beneluxsamenwerking inzake Duitsland: Bogaarts, *De periode van het kabinet-Beel*, Band A, p. 544-556; idem inzake Marshallhulp: Bogaarts, a.w., Band B, p. 1106-1126; idem inzake GATT: Bogaarts, a.w., Band B, p. 1326. De Beneluxdouaneovereenkomst: Bogaarts, a.w., Band B, p. 1300-1323.
- ¹² Memorie van Antwoord aan de Tweede Kamer van 13 november 1947, zie Bogaarts, *De periode van het kabinet-Beel*, Band A, p. 389.
- ¹³ Bogaarts, *De periode van het kabinet-Beel*, Band A, p. 376-379.
- ¹⁴ Bogaarts, a.w., Band A, p. 379-385.
- ¹⁵ Bogaarts, a.w., Band A, p. 385-390.
- ¹⁶ Bogaarts, a.w., Band A, p. 390-411; Wiebes-Zeeman, *Belgium, The Netherlands and Alliances*, p. 159-203.
- ¹⁷ Bogaarts, a.w., Band A, p. 411-414.
- ¹⁸ Het anti-communistische klimaat is begin 1948 gebruikt om enkele zaken eindelijk te regelen zoals de burgerlijke staat van beleg. De bedreiging van de openbare orde door rechtse groepen is wel serieus genomen en constructief afgeleid. Zie hiervoor: Bogaarts, *De periode van het kabinet-Beel*, Band C, p. 1907-1984, 2226-2237. Zie ook de samenvatting, aangevuld met vondsten in BVD-archivalia: M.D. Bogaarts, 'De Nederlandse reacties op Praag 1948', in: B. de Graaff, C. Wiebes (red.), *Hun crisis was de onze niet. Internationale crises en binnenlandse veiligheid 1945-1960*, Den Haag: SDU-Uitgeverij Koninkinnegracht, 1994, p. 48-82, 118-124.
- ¹⁹ Bogaarts, *De periode van het kabinet-Beel*, Band A, p. 414-416, 421-428.
- ²⁰ Bogaarts, a.w., Band A, p. 415 (Truman), 425 (Vandenberg), 433-437 (uitbouw Unie).
- ²¹ Bogaarts, a.w., Band A, p. 415-421.
- ²² Bogaarts, a.w., Band A, p. 429-433.
- ²³ Bogaarts, a.w., Band A, p. 437-442.
- ²⁴ Bogaarts, *De periode van het kabinet-Beel*, Band A, p. 440-446. Inzake Raad van Europa en Van der Goes-Serrarens III ook: J.W.L. Brouwer, 'Buitenlandse Zaken', in: Maas-Clerx (eds.), *Parlementaire Geschiedenis van Nederland na 1945*, dl. III; *Het kabinet-Drees-Van Schaik 1948-1951*, Band C, Nijmegen: Gerard Noodt Instituut, 1996, p. 121-127.
- ²⁵ Bogaarts, a.w., Band B, p. 1034-1199, 1284-1292.
- ²⁶ Bogaarts, a.w., Band A, p. 605-624.
- ²⁷ Een samenvatting van alle facetten van de houding van Nederland jegens Duitsland kort na de oorlog, waarin de afwikkeling van de bezettingstijd is geplaatst tegenover de erkenning van de nieuwe verhoudingen in: M.D. Bogaarts, 'Ressentimenten en realiteitszin in Nederland 1945-1950', in: Friso Wielenga (red.), *De Duitse buur. Visies uit Nederland, België en Denemarken 1945-1995*, Den Haag: Instituut Clingendael, 1996, p. 6-41.
- ²⁸ Bogaarts, *De periode van het kabinet-Beel*, Band A, p. 327-341, 584-590.
- ²⁹ Bogaarts, a.w., Band A, p. 462-487.
- ³⁰ Bogaarts, a.w., Band A, p. 487-491.
- ³¹ Bogaarts, a.w., Band A, p. 491-516.
- ³² Bogaarts, a.w., Band A, p. 525-547; 590-597.
- ³³ Bogaarts, a.w., Band A, p. 547-570; 597-599.
- ³⁴ Bogaarts, a.w., Band A, p. 570-576.
- ³⁵ S. van der Wal (red.), *Officiële bescheiden betreffende de Nederlands-Indonesische betrekkingen 1945-1950 (NIB)*, dl. 5 16 juli - 28 okt. 1946, 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff, 1975, nr. 53; id., dl. 6 29 okt. 1946 - 5 jan. 1947, 's-Gravenhage 1976, nr. 127; id., dl. 7 6 jan. - 20 maart 1947, 's-Gravenhage 1978, nr. 240 (p. 687), nr. 279 (p. 782-783); id., dl. 8 21 maart - 20 mei 1947, 's-Gravenhage 1979, nr. 153 (p. 393), nr. 162, nr. 210 (p. 622-623). Ook: Van Vredenburg, *Den Haag antwoordt niet*, p. 248-249.
- ³⁶ S.L. van der Wal, P.J. Drooglever, M.J.B. Schouten (red.), *NIB*, dl. 9 21 mei - 20 juli 1947, 's-Gravenhage 1981, nr. 178 (p. 408), nr. 236 (p. 498), nr. 300 (p. 619), nr. 355 (p. 713); P.J. Drooglever, M.J.B. Schouten (red.), *NIB*, dl. 10

21 juli – 31 augustus 1947, 's-Gravenhage 1982, nr. 77 (p. 117-118), nr. 259 (p. 381-382), nr. 272 (p. 400), nr. 285 (p. 432), nr. 315 (p. 487 en p. 495), nr. 339, nr. 410. Verder: M.D. Bogaarts, *De periode van het kabinet-Beel*, Band D, eerste helft a-b *Nederlands-Indië*, p. 2825-2918 (augustusmaand 1947) en p. 3045-3452 (mislukte uitwerking 'Renville'-overeenkomsten).

¹⁷ Wiebes & Zeeman, *Indonesische dagboeknotities van dr. H.N. Boon 1946-1949*, p. 93, 31 december 1947.

¹⁸ J.W. Schneider, *Handelingen Staten-Generaal, Eerste Kamer*, 1948, p. 668.

Noten bij D.U. Stikker

¹ D.U. Stikker, *Memoires. Herinneringen uit de lange jaren waarin ik betrokken was bij de voortdurende wereldcrisis*, Rotterdam en 's-Gravenhage: Nijgh & Van Ditmar, 1966, p. IV.

² M.F. Westers, *Mr. D.U. Stikker en de na-oorlogse reconstructie van het liberalisme in Nederland*, Amsterdam: De Bataafsche Leeuw, 1988, p. 18.

³ Westers, *Mr. D.U. Stikker en de na-oorlogse reconstructie*, p. 19.

⁴ Stikker, *Memoires*, p. 7.

⁵ Ibidem.

⁶ Westers, *Mr. D.U. Stikker en de na-oorlogse reconstructie*, p. 251.

⁷ J.W.L. Brouwer, *Divergences d'intérêts et mauvaises humeurs. La France et les pays du Benelux devant la construction européenne, 1942-1950* (dissertatie RU Leiden, 1997), stelling 7.

⁸ J.W.L. Brouwer, 'Buitenlandse Zaken: de strijd om meer parlementaire invloed', in: P.F. Maas en J.M.M.J. Clerx (red.), *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, dl. III: Het kabinet-Drees-Van Schaik (1948-1951). Band C: Koude Oorlog, dekolonisatie en integratie, Nijmegen: Centrum voor Parlementaire Geschiedenis, 1996, p. 205.

⁹ Ibidem.

¹⁰ L.G.M. Jaquet, *Minister Stikker*

en de soevereiniteitsoverdracht aan Indonesië. Nederland op de tweesprong tussen Azië en het Westen, 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff, 1982, p. 36.

¹¹ Stikker, *Memoires*, p. 3.

¹² H.N. Boon, 'Dirk Uipko Stikker', in: J. Charité (red.), *Biografisch Woordenboek van Nederland*, dl. 2, Amsterdam: Elsevier 1985, p. 536-539.

¹³ H.J.A. Holland, *Tegels lichten of ware verhalen over de autoriteiten in het land van de voldongen feiten*, Amsterdam: Contact, 1972, p. 38.

¹⁴ Westers, *Mr. D.U. Stikker en de na-oorlogse reconstructie*, p. 259.

¹⁵ J.C.F.J. van Merriënboer en J.J.M. Ramakers, 'Drees-Van Schaik per saldo', in: Maas en Clerx (red.), *Het kabinet-Drees-Van Schaik (1948-1951)*, p. 780.

¹⁶ C. Wiebes & B. Zeeman, *Belgium, the Netherlands and Alliances, 1940-1949*, (dissertatie RU Leiden, 1993), p. 436-437.

¹⁷ A. Kersten, 'Oorsprong en inzet van de Nederlandse Europese integratiepolitiek', in: E.S.A. Bloemen (red.), *Het Benelux-effect. België, Nederland en Luxemburg en de Europese integratie, 1945-1957*, Amsterdam: NEHA, 1992, p. 1-12.

Noten bij J.W. Beyen

¹ De auteur dankt Jos Gabriëls, Anjo Harryvan en Wim Weenink voor hun commentaar op een eerdere versie van deze bijdrage.

² J.W. Beyen, *Het spel en de knikkers. Een kroniek van 50 jaren*, Rotterdam: Donker, 1968 en *De zin van het nutteloze. Rarekiek van de 19^e eeuwse jaren der 20^e eeuw*, Rotterdam: Donker, 1970.

³ E.H. van der Beugel, 'Minister Beyen: persoonlijke herinneringen', in: *Internationale Spectator*, jrg. 45 nr. 2, (februari 1991), p. 101; *Reformatorisch Dagblad*, 22/03/1997 en *Vrij Nederland*, 20/04/1961.

⁴ Bijvoorbeeld: *Het plaatselijk be-lastinggebied*, Zwolle, 1926; *Unemployment*, Londen, 1943; 'De finan-

ciele politiek', in: A.A. van Rhijn (red.), *Nieuw Nederland: bijdragen van buiten bezet gebied in verband met den wederopbouw van ons land*, New York: Querido, 1944, p. 207-224 en *Money in a maelstrom*, New York: Macmillan, 1949. Over de Europese samenwerking schreef Beyen onder meer: 'Over de Europese integratie', *Internationale Spectator*, jrg. 9 nr. 9 (mei 1955), p. 259-276 en 'Schets van de ontwikkeling van de Europese integratie', in: *Tien jaren. 1947-1957*, Den Haag: Beweging van Europese Federalisten, 1957, p. 18-40.

⁵ 'Mr Beyen was something of a prodigy', aldus *International Herald Tribune*, 03/05/1976. Veel gegevens over Beyens loopbaan zijn ontleend aan A.E. Kersten, 'Beijen, Johan Willem', in: J. Charité (red.), *Biografisch Woordenboek van Nederland*, dl. 2, Amsterdam: Elsevier, 1985, p. 30-32.

⁶ Beyen, *De zin van het nutteloze*, p. 32 en 74.

⁷ J. de Vries (red.), *Herinneringen en dagboek van Ernst Heldring (1871-1954)* (3 dln.), Groningen: Wolters Noordhoff, 1970, p. 1284.

⁸ L. de Jong, *Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog*, dl. 9 'Londen', eerste helft, Den Haag: Martinus Nijhoff, 1979, p. 138 en 378-380.

⁹ Beyen, *Het spel en de knikkers*, p. 188 en 194.

¹⁰ Van der Beugel, 'Minister Beyen', p. 102.

¹¹ Zie: F.J.F.M. Duynstee, *De kabinetsformaties 1946-1965*, Deventer: Kluwer, 1966, p. 54-73 en A. Visser, *Alleen bij uiterste noodzaak? De rooms-rode samenwerking en het einde van de brede basis 1948-1958*, Amsterdam: Bert Bakker, 1986, p. 133-151.

¹² S.L. Mansholt e.a., 'Drees als minister en minister-president', in: H. Daalder en N. Cramer (red.), *Willem Drees*, Houten: De Haan, 1988, p. 141.

¹³ Beyen, *Het spel en de knikkers*, p. 199-200.

¹⁴ R. Gase, 'De gemakkelijke ge-

NOTEN

schiedenis van het experiment met twee ministers van Buitenlandse Zaken in 1952, en hoe dat mislukte', in: *Vrij Nederland*, 26/03/1988 en Beyen, *Het spel en de knikkers*, p. 200.

¹⁵ J. Zijlstra, *Per slot van rekening. Memoires*, Amsterdam: Contact, 1992, p. 35.

¹⁶ D. Hellema, 'Van de geest van Genève tot de Hongaarse revolutie. Nederland en de Sovjetdreiging, 1954-1956', in: J. Hoffenaar en G. Teitler (red.), *De Koude Oorlog. Maatschappij en krijgsmacht in de jaren '50*, Den Haag: SDU, 1992, p. 178-197.

¹⁷ Beyen, *Het spel en de knikkers*, p. 218.

¹⁸ Van der Beugel, 'Minister Beyen', p. 102 en Zijlstra, *Per slot van rekening*, p. 58.

¹⁹ M. Ermers en J. Kragt, *Tussen tradities en tractaten: minister Beyen van Buitenlandse Zaken en de Europese integratie, 1952-1956*, (doctoraal-scriptie KU Nijmegen, 1988), p. 49-50.

²⁰ Zie vooral: M. Ermers en J. Kragt, 'Tussen tradities en tractaten: minister Beyen van Buitenlandse Zaken en de Europese integratie', in: *Internationale Spectator*, jrg. 45 nr. 5 (mei 1991), p. 288-292; A.G. Harryvan en A.E. Kersten, 'Nederland, de Benelux en de "relance européenne", 1954-1955', in: N.C.F. van Sas (red.), *De kracht van Nederland. Internationale politiek en buitenlands beleid in historisch perspectief*, Haarlem: Becht, 1991, p. 171-191; A.G. Harryvan, J. van der Harst, G.M.V. Mans en A.E. Kersten, 'Dutch attitudes towards European military, political and economic integration (1950-1954)', in: G. Trausch (red.), *Die Europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom*, Baden-Baden: Nomos-Verlag, 1993, p. 321-347 en R.T. Griffiths, 'The Beyen Plan', in: R.T. Griffiths (red.), *The Netherlands and the integration of Europe, 1945-1957*, Amsterdam: NEHA, 1990, p. 165-182.

²¹ Beyen, *Het spel en de knikkers*, p. 237.

²² *Ibidem*, p. 239.

²³ Met name: R.T. Griffiths en W. Asbeek Brusse, 'The Dutch cabinet and the Rome Treaties', in: E. Serra (red.), *Il relancio dell'Europa e i trattati di Roma. Actes du colloque de Rome, 25-28 mars 1987*, Brussel etc.: Bruylant, 1989, p. 461-493.

²⁴ Beyen, *Het spel en de knikkers*, p. 206 en 209.

²⁵ NRC, 12/12/1952 en 18/12/1953. Zie ook bijvoorbeeld *De Tijd*, 24/07/1953 en *de Volkskrant*, 23/12/1955.

²⁶ *Handelingen Tweede Kamer* (hierna HTK) 1952-1953, p. 454.

²⁷ HTK 1954-1955, p. 595-596 en 649.

²⁸ HTK 1955-1956, p. 512 en NRC, 23/12/1955.

²⁹ Beyen, *Het spel en de knikkers*, p. 218.

³⁰ G. Mulder en P. Koedijk, *Lees die krant! Geschiedenis van het naoorlogse Parool 1945-1970*, Amsterdam: Meulenhoff, 1996, p. 307-336 en H. van Wijnen, *De prins-gemaal. Vogelvrij en gekooid*, Amsterdam: Balans, 1992, p. 126 en 190.

³¹ Beyen, *Het spel en de knikkers*, p. 253 en 256.

³² J. Linthorst Homan, 'Wat zijt ghy voor een vent'. *Levensherinneringen van mr. J. Linthorst Homan*, Assen: Van Gorcum, 1974, p. 227.

³³ A. Joulstra, *Het hof van Brussel of hoe Europa Nederland overneemt*, Amsterdam: Prometheus, 1997, p. 16-18.

³⁴ K. Adenauer, *Erinnerungen*, dl. 2 '1953-1955', Frankfurt a/d Main: Fischer, 1968, p. 271 en 325; W. Hallstein, *Die Europäische Gemeinschaft*, Dusseldorf/Wenen: Econ Verlag, 1974, p. 17; J. Monnet, *Mémoires*, Parijs: Fayard, 1976, p. 471 en 473; Chr. Rimbaud, *Pinay*, Parijs: Perrin, 1990, p. 303; E. Faure, *Mémoires*, dl. 2 'Si tel doit être mon destin ce soir', Parijs: Plon, 1984, p. 204-222; J.-C. Snoy, *Rebâtir l'Europe. Mémoires. Entretiens avec Jean-Claude Ricquier*, Louvain-la-Neuve: Duculot, 1989, p. 90 en

95; A. Eden, *The memoirs of Sir Anthony Eden*, dl. 3 'Full circle', Londen: Cassell, 1960, p. 153-154; R. Massigli, *Une comédie des erreurs, 1943-1956: souvenirs et réflexions sur une étape de la construction européenne*, Parijs: Plon, 1978, p. 504-519; Chr. Pineau en Chr. Rimbaud, *Le grand pari. L'aventure du traité de Rome*, Parijs: Fayard, 1991, p. 158-181 en P. Werner, *Itinéraires luxembourgeois et européens. Evolutions et souvenirs 1945-1985*, dl. II, Luxemburg: Editions Saint-Paul, p. 15-16.

³⁵ P.-H. Spaak, *Combats inachevés*, dl. 2 'De l'espoir aux déceptions', Parijs: Fayard, 1969, p. 63-65.

³⁶ Kersten, 'Beijen', p. 31.

³⁷ Serra (red.), *Il relancio dell'Europa*.

³⁸ Bijvoorbeeld: W. Loth, *Der Weg nach Europa. Geschichte der europäischen Integration 1939-1957*, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1990, p. 102-105 en 115-119; P. Gerbet, *La construction de l'Europe*, Parijs: Imprimerie nationale, 1994 (nieuwe, bijgewerkte editie), p. 169-172 en H. Young, *This blessed plot. Britain and Europe from Churchill to Blair*, Londen: Macmillan, 1998, p. 83-85.

³⁹ F. Duchêne, *Jean Monnet. The first statesman of interdependence*, New York/Londen: Norton & Company, 1994, p. 271-283 en 393-396 en R.T. Griffiths, 'The common market', in: R.T. Griffiths (red.), *The Netherlands and the integration of Europe, 1945-1957*, Amsterdam: NEHA, 1990, p. 204 en A. Milward, *The European Rescue of the Nation-State*, Londen: Routledge, 1992, p. 182-208.

⁴⁰ Milward, *The European Rescue*, p. 185. Zie ook A.G. Harryvan, 'Beyen en de Benelux aan de basis van Europa', in: *Staatscourant*, 24/03/1997.

Noten bij J.A.M.H. Luns

¹ M. van der Plas, Luns: 'Ik herinner mij'. *Vrijmoedige herinneringen van mr. J.M.A.H. Luns zoals verteld*

- aan Michel van der Plas, Leiden: Sijthoff, 1972, p. 260.
- ² Van der Plas, Luns: 'Ik herinner mij', p. 17-60; en Archief ministerie van Buitenlandse Zaken (ABZ), blok III, DBD, Conduite-dossier J.M.A.H. Luns.
 - ³ Algemeen Rijksarchief (ARA), Collectie W. Drees, Dossier Stukken betreffende de bezetting van ministerie van Buitenlandse Zaken 1952-1955, Beyen aan Drees, 07/10/1952.
 - ⁴ Archief Paters Franciscanen Utrecht, Collectie L.J.C. Beaufort, correspondentie met Luns, 10/13/1952.
 - ⁵ ARA, Collectie W. Drees, Dossier Stukken betreffende de bezetting van ministerie van Buitenlandse Zaken 1952-1955, Van Tuyll van Serooskerken aan Drees, 17/05/1955.
 - ⁶ ARA, Collectie E.H. van der Beugel, inventarisnr. 2, Dagboeken, passim.
 - ⁷ D. Hellema, 'Beschamende situaties', in: J. Nekkers en P.A.M. Malcontent (red.), *De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelings samenwerking*, Sdu Uitgevers, 1999, p. 127-144.
 - ⁸ B.J. Udink, *Tekst en uitleg. Over sturen en gestuurd worden, ervaringen in politiek en bedrijf*, Baarn, 1986, p. 76-77.
 - ⁹ F.G. Moquette, *Van BEP tot BEB. De aanpassing van de bestuurlijke structuren aan de ontwikkelingen van de buitenlandse economische betrekkingen in Nederland sinds 1795*, academisch proefschrift, Leiden, 1993.
 - ¹⁰ J.W.M. Engels, *De Minister zonder Portefeuille*, Groningen: Wolters-Noordhoff, 1987, passim.
 - ¹¹ Over de Nieuw-Guinea-kwestie zijn een aantal nuttige studies verschenen: Chr. van Esterik, *Nederlands laatste bastion in de Oost. Economie en politiek in de Nieuw-Guinea-kwestie*, Baarn: In den Toren, 1982; P.B.R. de Geus, *De Nieuw-Guinea-kwestie. Aspecten van buitenlands beleid en militaire macht*, Leiden: Martinus Nijhoff, 1984; J. Janzen van Galen, *Ons laatste oorlogje. Nieuw-Guinea, de Pax Neerlandica, de diplomatieke kruistocht en de vervlogen droom van een Papoea natie*, Weesp: Van Holkema en Warendorf, 1984; J.L.R. Huydecoper van Nigtevecht, *Nieuw-Guinea. Het einde van een koloniaal beleid*, Den Haag: Sdu Uitgeverij, 1990; B. Koster, *Een verloren land. De regering Kennedy en de Nieuw-Guinea kwestie 1961-1962*, Baarn: Anthos, 1991; H. Meijer, *Den Haag - Djakarta. De Nederlands-Indonesische betrekkingen 1950-1962*, Utrecht: Het Spectrum, 1994.
 - ¹² Bijvoorbeeld: J.G. Kikkert, *De wereld volgens Luns*, Utrecht: Het Spectrum, p. 75-78.
 - ¹³ Bijvoorbeeld: R. Gase, *Misleiding of zelfbedrog. Een analyse van het Nederlandse Nieuw-Guineabeleid aan de hand van gesprekken met betrokken politici en diplomaten*, Baarn: In den Toren, 1984, p. 45-49; en H. Meijer, *Den Haag - Djakarta*, p. 516-517.
 - ¹⁴ B. de Graaff en C. Wiebes, *Villa Maarheeze. De geschiedenis van de Inlichtingendienst Buitenland*, Den Haag: Sdu Uitgevers, 1998, p. 121-149.
 - ¹⁵ Vgl. A.E. Kersten, 'Nieuw-Guinea was geen privé-domein van Luns', in: *NRC Handelsblad*, 08/02/1996.
 - ¹⁶ Bijvoorbeeld: Gase, *Misleiding of zelfbedrog*, p. 52-61; en Koster, *Een verloren land*, passim.
 - ¹⁷ Zie: T.C. Markin, 'Dertig dagen tumult. De Amerikaans-Nederlandse betrekkingen en de introductie van het Bunker-plan', in: D. Hellema, C. Wiebes en B. Zeeman (red.), *Buitenlandse Zaken. Jaarboek voor de geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse politiek*, Den Haag: Sdu Uitgeverij, 1994, p. 11-31.
 - ¹⁸ ABZ, Blok II, Archief Geheime Stukken, map 1888, Ontwerp-memorandum Minister-President, ongedateerd (januari 1961).
 - ¹⁹ Onder meer: H. Nijenhuis, '"Nee tegen De Gaulle". De Nederlandse tactiek in de onderhandelingen over een politieke unie (1960-1962)', in: *Internationale Spectator*, jrg. 41 (1987) nr. 1, p. 41-49; en R. Riemersma, 'No European military integration: the Fouchet Plan', in: Ph. Everts en G. Walraven (red.), *The Politics of Persuasion. Implementation of Foreign policy by the Netherlands*, Aldershot: Avebury, 1989, p. 175-189.
 - ²⁰ D. Hellema, 'Factor Duitsland in de Nederlandse buitenlandse politiek', in: F. Wielenga (red.), *De Duitse buur. Visies uit Nederland, België en Denemarken 1945-1995*, Den Haag: Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen Clingendael, 1996, p. 88-100; en A.E. Kersten, 'Das Europäische Gipfeltreffen in Den Haag 1969', in: F. Wielenga (red.), *Niederländer und Deutsche und die europäische Einigung. Nachbarn nr. 40*, Bonn, 1997, p. 45-49.
 - ²¹ E.H. van der Beugel, *Nederland in de Westelijke Samenwerking*, Den Haag: Sdu Uitgeverij, 1995, p. 20-22.
 - ²² Friso Wielenga, *Van vijand tot bondgenoot. Nederland en Duitsland na 1945*, Amsterdam: Boom, 1999, p. 41-93.
 - ²³ D. Hellema, *Negentienzesenvijftig. De Nederlandse houding ten aanzien van de Hongaarse revolutie en de Suezcrisis*, Amsterdam: Jan Mets, 1990.
 - ²⁴ Bijvoorbeeld O. Kuyk en M. Deelen, *Bepaaldelijk... Luns*, Amsterdam: Becht, 1965; J.M.A.H. Luns en P. Huyskens, *Geloof u mij, het was een genoegen. Mijn buitenlandse jaren*, Amsterdam: Sijthoff, 1988; Van der Plas, Luns: 'Ik herinner mij'; Kikkert, *De wereld volgens Luns*.
 - ²⁵ S. de Boer, *Van Sharpeville tot Soweto. Nederlands regeringsbeleid ten aanzien van apartheid, 1960-1977*, Den Haag: Sdu Uitgevers, 1999, passim.
 - ²⁶ R.B. Soetendorp, *Het Nederlands beleid ten aanzien van het Arabisch-Israëliësch conflict 1947-1977*, academisch proefschrift, Groningen, 1982.
 - ²⁷ Hellema, *Negentienzesenvijftig*, p. 150-153.

NOTEN

²³ De Geus, *De Nieuw-Guineakwestie*, p. 75-78.

Noten bij W.K.N. Schmelzer

¹ R. Ammerlaan, *Het verschijnsel Schmelzer. Uit het dagboek van een politieke teekel*, Leiden, Sijthoff, 1973, p. 339.

² Interview van C. van der Ven in: *Trouw*, 19/11/1996.

³ J.A. Bornewasser, *Katholieke Hogeschool Tilburg. Deel I: 1927-1954. Economie-Ethiek-Maatschappij*, Baarn: Ambo, 1978, p. 181 en 193.

⁴ Citaten in: J.A. Bornewasser, *Katholieke Volkspartij 1945-1980. Band I: Herkomst en groei (tot 1963)*, Nijmegen: Valkhof Pers, 1995, p. 297.

⁵ J.A.M. Walravens, 'Historische beeldvorming over de minister-president. Het voorbeeld van J.E. de Quay, minister-president van 1959 tot 1963', in: *Ex Tempore. Periodiek voor de studierichting geschiedenis van de KU Nijmegen*, jrg. 11 (1992), p. 39-48.

⁶ H.A. Groeneveld, *De staatssecretaris in Nederland 1948-1988*, Deventer: Kluwer, 1989, p. 151-177.

⁷ Bornewasser, *Katholieke Volkspartij*, p. 616.

⁸ P.F. Maas, *Kabinetformaties 1959-1973*, 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, 1982, p. 171.

⁹ *De groei naar het CDA. Momenten en impressies uit dertien bewogen jaren*, Franeker: Wever 1980, p. 55.

¹⁰ *De groei naar het CDA*, p. 62.

¹¹ W.A.F. Camphuis, 'Voorop in een achterhoedegevecht. De politieke strijd in Nederland voor een versterkt en rechtstreeks gekozen Europees Parlement 1952-1979', doctoraalscriptie, Katholieke Universiteit Nijmegen 1993, p. 38.

¹² *Keesings Historisch Archief* 1971, p. 503.

¹³ A. van Staden, *Een trouwe bondgenoot: Nederland en het Atlantisch Bondgenootschap 1960-1971*, Baarn: Anthos, 1974, p. 141-142.

¹⁴ H. Boon, *Uitgevaaren thuisgevaaren. Schetsen en silhouetten uit het leven buitengaats en binnenboord*, Rotterdam: Ad Donker, 1978, p. 105-106; A.E. Kersten, 'Nederland en de buitenlandse politiek na 1945', in: *Algemene Geschiedenis der Nederlanden*, dl. 15, Haarlem: Fibula-Van Dishoeck, 1982, p. 382-400, 384.

¹⁵ Ammerlaan, *Het verschijnsel Schmelzer*, p. 341.

¹⁶ J.J.C. Voorhoeve, *Peace, Profits and Principles. A Study of Dutch Foreign Policy*, Den Haag/Boston/Londen: Martinus Nijhoff, 1979, p. 208-210.

¹⁷ W.K.N. Schmelzer, 'Minister-president en buitenlands beleid', in: *Voor de eenheid van beleid. Beschouwingen ter gelegenheid van vijftig jaar Ministerie van Algemene Zaken*, 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, 1987, p. 183-198; citaat op p. 194.

¹⁸ J. Pekelder, *Nederland en de DDR*, Amsterdam: Boom, 1998, p. 334-342.

¹⁹ H.A. Schaper, 'Nederland en het Midden-Oostenconflict - Het regeringsbeleid in de jaren 1967-1973', in: *Internationale Spectator*, jrg. 29 (1975), p. 229-242, 235-238. Zie ook: R.B. Soetendorp, *Pragmatisch of principieel. Het Nederlandse beleid ten aanzien van het Arabisch-Israëliësch conflict*, Leiden: Sijthoff, 1983, p. 104-105, 109-112; M. van Leeuwen, 'Nederland en de Palestijnen', in: M. van Leeuwen e.a., *Het woord is aan Nederland. Thema's van buitenlands beleid in de jaren 1966-1983*, 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, 1983, p. 20, 34.

²⁰ Voorhoeve, *Peace, Profits and Principles*, p. 234.

²¹ P.A.M. Malcontent, *Op kruistocht in de derde wereld. De reacties van de Nederlandse regering op ernstige en stelselmatige schendingen van fundamentele mensenrechten in ontwikkelingslanden, 1973-1981*, Hilversum: Verloren, 1998, p. 36-37, 72, 78-79.

²² H.W. Bomert, *Nederland en Oost-Europa: meer woorden dan daden. Het Nederlandse Oost-Europa beleid, geanalyseerd binnen het kader van het CVSE-proces (1971-1985)*, Nijmegen: Studiecentrum voor Vre-

desvraagstukken Katholieke Universiteit Nijmegen, 1990, p. 82-86.

²³ Voorhoeve, *Peace, Profits and Principles*, p. 71; D. Hellema, *Buitenlandse politiek van Nederland*, Utrecht: Het Spectrum, p. 250.

²⁴ Hellema, *Buitenlandse politiek van Nederland*, p. 255.

²⁵ Van Staden, *Een trouwe bondgenoot*, p. 8-9.

²⁶ Kersten, 'Nederland en de buitenlandse politiek na 1945', p. 383.

²⁷ Interview van C. van der Ven, in: *Trouw*, 19/11/1996. Zie ook het openhartige interview dat J. Hoedeman had met Schmelzer en zijn vrouw in: *de Volkskrant*, 21/12/1996.

²⁸ O.a. H. Righart, 'Kroniek van een aangekondigde dood', in: *Intermediair*, 11/10/1991; H.A.C.M. Nottenboom, *De val van het kabinet-Cals. De financiële politiek van de Katholieke Volkspartij in de parlementaire periode 1963-1967*, 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, 1991. In de herdenkingsmaand gaf ook Schmelzer zelf nog eens zijn versie ('Motieven in de Nacht van Schmelzer'), in: *NRC Handelsblad*, 5/10/1991.

²⁹ Interview van C. van der Ven, in: *Trouw*, 19/11/1996.

³⁰ R. Ammerlaan, *Het verschijnsel Schmelzer. Uit het dagboek van een bedreven politicus*, tweede druk, Baarn: Bosch & Keuning/SESAM, 1992, p. 8.

Noten bij M. van der Stoep

¹ Met een aantal aanvullingen die in de voetnoten worden vermeld is mijn beschrijving van Van der Stoep levensloop gebaseerd op het biografische essay van L. Casteleijn en M. Krop, 'Rechlijnig en tegendraads: Max van der Stoep, Nieuw Links en de buitenlandse politiek van de Partij van de Arbeid', in: F. Becker e.a. (red.), *Van Troelstra tot Den Uyl. Het vijftiende jaarboek voor het democratisch socialisme*, Amsterdam: Uitgeverij De Arbeiderspers en Wiardi Beckman Stichting, 1994, p. 270-315.

- ² H. Becker, *Generaties en hun kansen*, Amsterdam: Meulenhof, 1992, p. 35-41.
- ³ M. van der Stoep, 'De behartiging van de bij de onderneming betrokken belangen', *Socialisme & Democratie*, jrg. 17 (1960), p. 591-604.
- ⁴ M. van der Stoep, 'Chroesjtsjows Amerikaanse reis', *S&D*, jrg. 16 (1959), p. 653.
- ⁵ M. van der Stoep, 'Honderd jaar Socialistische Internationale', *S&D*, jrg. 21 (1964), p. 587.
- ⁶ M. van der Stoep, 'Militair overbodig, politiek ongewenst', *S&D*, jrg. 21 (1964), p. 3-10.
- ⁷ M. van der Stoep, 'Griekenland, Portugal en de NATO', *S&D*, jrg. 28 (1971), p. 53.
- ⁸ T. de Goede, 'De mensenrechten in het Nederlandse beleid ten aanzien van Spanje, Portugal en Griekenland, 1945-1975', in: M. Kuitenbrouwer en M. Leenders (red.), *Geschiedenis van de mensenrechten. Bouwstenen voor een interdisciplinaire benadering*, Hilversum: Uitgeverij Verloren, 1996, p. 243-244, 249-252.
- ⁹ M. Kuitenbrouwer, *De ontdekking van de Derde Wereld. Beeldvorming en beleid in Nederland 1950-1990*, Den Haag: Sdu, 1994, p. 73 e.v.
- ¹⁰ J. Pekelder, *Nederland en de DDR. Beeldvorming en betrekkingen 1949-1989*, Amsterdam: Boom, 1998, p. 265 e.v.
- ¹¹ Kuitenbrouwer, *Ontdekking*, p. 197.
- ¹² M. van der Stoep, 'Vredespolitiek moet centraal staan', *S&D*, jrg. 29 (1972), p. 509.
- ¹³ Casteleijn en Krop, 'Rechtlijnig en tegendraads', p. 313, noot 69.
- ¹⁴ D. Hellema, *Buitenlandse politiek van Nederland*, Utrecht: Uitgeverij Het Spectrum, 1995, p. 255 e.v.
- ¹⁵ M. van der Stoep, 'Verantwoord veiligheidsbeleid', *Internationale Spectator*, jrg. 24 (1975) nr. 3, p. 163.
- ¹⁶ M. van der Stoep, 'Europese eenwording: de Nederlandse waardeering van idealen en werkelijkheden', *Internationale Spectator*, jrg. 30 (1976) nr. 1, p. 48.
- ¹⁷ D.J. Bloem e.a., *Nederland en de kernwapens. Een studie over het Nederlands nucleair beleid 1972-1985*, Alphen a/d Rijn: Samson Uitgeverij, 1987, p. 71-72.
- ¹⁸ B. Bomert, *Nederland en Oost-Europa. Meer woorden dan daden. Het Nederlands Oost-Europa beleid, geanalyseerd binnen het kader van het CVSE-proces (1971-1985)*, Nijmegen en Amsterdam: Studiecentrum voor Vredesvraagstukken KU Nijmegen en Jan Mets, 1990, p. 117 e.v.
- ¹⁹ D. Verkijk, *Van pantservuist tot pantservest. Zestig jaar (on)journalistieke ervaringen*, Nieuwegein: Uitgeverij Aspekt, 1997, p. 213-221.
- ²⁰ M. van Traa, 'Max van der Stoep', in: W. Gortzak (red.), *De kleine stappen van het kabinet-Den Uyl. Gesprekken met PvdA-bewindslieden*, Deventer: Kluwer, 1978, p. 86.
- ²¹ C.D. Barkman, *Ambassadeur in Athene. 1969-1975 van dictatuur tot democratie*, Den Haag: Staatsuitgeverij, 1984, p. 164-165.
- ²² Hellema, *Buitenlandse politiek*, p. 291-305.
- ²³ Casteleijn en Krop, 'Rechtlijnig en tegendraads', p. 290-296.
- ²⁴ Vgl. R. Soetendorp, *Pragmatisch of principieel? Het Nederlandse beleid ten aanzien van het Arabisch-Israëliësch conflict*, Leiden: Martinus Nijhoff, 1983; F. Grünfeld, *Nederland en het Nabije Oosten. De Nederlandse rol in de internationale politiek ten aanzien van het Arabisch-Israëliësch conflict 1973-1982*, Deventer: Kluwer, 1991; D. Hellema, C. Wiebes en T. Witte, *Doelwit Rotterdam. Nederland en de oliecrisis 1973-1974*, Den Haag: Sdu Uitgevers, 1998.
- ²⁵ M. Kuitenbrouwer, 'Nederland gidsland? De ontwikkelingssamenwerking van Nederland en gelijkgezinde landen 1973-1985', in: P.A.M. Malcontent en J.A. Nekkers (red.), *De geschiedenis van 50 jaar ontwikkelingssamenwerking*, Den Haag: Sdu Uitgevers, 1999, p. 183-200.
- ²⁶ P.A.M. Malcontent, *Op kruistocht in de Derde Wereld. De reacties van de Nederlandse regering op ernstige en stelselmatige schendingen van fundamentele mensenrechten in ontwikkelingslanden, 1973-1981*, Hilversum: Uitgeverij Verloren, 1997.
- ²⁷ Kuitenbrouwer, *Ontdekking van de Derde Wereld*, p. 99-100, 222.
- ²⁸ Casteleijn en Krop, 'Rechtlijnig en tegendraads', p. 304, noot 3.
- ²⁹ S. de Boer, *Van Sharpeville tot Soweto. Nederlands regeringsbeleid ten aanzien van apartheid, 1960-1977*, Den Haag: Sdu Uitgevers, 1999, p. 309-334.
- ³⁰ *Ibidem*, p. 334-363, 402-409.
- ³¹ M. van der Stoep, 'Harmonieuze relatie tussen minderheden en meerderheid beste garantie voor stabiliteit van Europa', *VN Forum Special*, jrg. 11 (1998) nr. 1, p. 18-23.
- ³² 'Max van der Stoep kandidaat Nobelprijs: voorvechter van democratie', *NRC Handelsblad*, 1 februari 1999.
- ³³ Casteleijn en Krop, 'Rechtlijnig en tegendraads'.
- ³⁴ Malcontent, *Op kruistocht in de Derde Wereld*.
- ³⁵ Soetendorp, *Pragmatisch of principieel?*
- ³⁶ Grünfeld, *Nederland en het Nabije Oosten*.
- ³⁷ Hellema, Wiebes en Witte, *Doelwit Rotterdam*.
- ³⁸ De Boer, *Van Sharpeville tot Soweto*.
- ³⁹ Bomert, *Nederland en Oost-Europa*.
- ⁴⁰ J.J.C. Voorhoeve, *Peace, profits and principles. A study of Dutch foreign policy*, Den Haag: Martinus Nijhoff, 1979.
- ⁴¹ Hellema, *Buitenlandse politiek van Nederland*.
- ⁴² Hellema, Wiebes en Witte, *Doelwit Rotterdam*, p. 266.
- ⁴³ Voorhoeve, *Peace, profits and principles*, p. 245.
- ⁴⁴ D. Bronkhorst, 'Het mobiliseren van de schaatse', *de Volkskrant*, 31 juli 1998.
- ⁴⁵ Casteleijn en Krop, 'Rechtlijnig en tegendraads', p. 272.
- ⁴⁶ M. van der Stoep, 'De PvdA en de buitenlandse politiek', *S&D* jrg. 28 (1971), p. 148; idem, 'Europese eenwording', p. 48.

NOTEN

⁴⁷ Van der Stoep, 'Vredespolitiek moet centraal staan', p. 505.

Noten bij C.A. van der Klaauw

¹ Brief van R.J. Akkerman aan C.A. van der Klaauw, geciteerd door laatstgenoemde in zijn memoires: C.A. van der Klaauw, *Een diplomatenleven*, Amsterdam: Bert Bakker, 1995, 206.

² C.A. van der Klaauw, *Politieke betrekkingen tussen Nederland en België 1919-1939*, Leiden: Leidsche Historische Reeks, 1953.

³ Van der Klaauw, *Een diplomatenleven*, p. 191. De memoires van Van der Klaauw zijn ook de bron voor de voorgaande biografische gegevens.

⁴ *Ibidem*, p. 196.

⁵ *Vrij Nederland*, 09/09/1978.

⁶ *Ibidem*.

⁷ Zie bijvoorbeeld een stuk van Ferry Mingelen in *Trouw*, 29/01/1981.

⁸ Van der Klaauw, *Een diplomatenleven*, p. 229.

⁹ De kwestie is uitvoerig uiteengezet in: B.J. van Eenennaam, *Achtenveertig kruisraketten. Hoogspanning in de lage landen*, Den Haag: SDU Uitgeverij, 1988.

¹⁰ In zijn ongepubliceerde herinneringen beweert Dyess dat zijn vertrek niets te maken had met de kruisraketten, maar alles met het feit dat het State Department een plek zocht voor Bremer. Niets was minder waar. Zie voor een uitvoerige beschrijving van de gang van zaken: Doeko Bosscher, 'The Nadir of Dutch-American Relations: Ronald Reagan, El Salvador, and Cruise Missiles', in: Tity de Vries, ed., *Dynamics of Modernization. European-American Comparisons and Perceptions*, Amsterdam: VU University Press, 1998, p. 67-83.

¹¹ *NRC Handelsblad*, 15/01/1981.

¹² Het oordeel over zijn voorzitterschap van Daan Dijkstra in: *Haagse Post*, 30/05/1981.

¹³ P.A.M. Malcontent, *Op kruistocht in de Derde Wereld. De reactie*

van de Nederlandse regering op ernstige en stelselmatige schendingen van fundamentele mensenrechten in ontwikkelingslanden, 1973-1981, Hilversum: Verloren, 1997, p. 63-65.

¹⁴ Van der Klaauw, *Een diplomatenleven*, p. 301-302.

¹⁵ *Vrij Nederland*, 09/09/1978.

¹⁶ *NRC Handelsblad*, 29/01/1979.

¹⁷ *NRC Handelsblad*, 09/02/1979.

¹⁸ *Haagse Post*, 29/07/1978.

¹⁹ Zie bijvoorbeeld de recensie van *Een diplomatenleven*, door Jan Willem Brouwer in: *Transaktie* jrg. 25 (1996) nr. 2, p. 279-283, waarin Brouwer Van der Klaauw nota bene in bescherming neemt tegen diens partijgenoot G.A. van der List, die in zijn boek *De macht van het idee. De VVD en het Nederlandse buitenlands beleid, 1948-1994* spreekt van een falende minister. Veel recensies in kranten waren zeker in vergelijking met vroegere kritiek in dezelfde organen opvallend mild of spraken zelfs van een "revanche" van de oud-minister. Er waren natuurlijk ook recensenten die weinig of niets terugnamen (bijvoorbeeld: J.L. Heldring, "Memoires die te denken geven in: *Liberale Revue* (1995) nr. 5, p. 181-182).

Noten bij H. van den Broek

¹ A.J. Jousstra en E. Venetië, *De geheimen van het Torentje. Praktische gids voor het premierschap*, Amsterdam: Prometheus, 1993, p. 178.

² B. Russett en H. Starr, *World Politics*, New York: W.H. Freeman and Company, 1992, p. 218-219.

³ J. Tromp, 'En wiesch de handen...', *Haagse Post*, 14/02/1987.

⁴ R. Steenhotst en F. Huis, *Joseph Luns*, Amsterdam: Teleboek, 1985, p. 110-111.

⁵ K. Colijn en P. Rusman, *Vrij Nederland*, 25/10/1985.

⁶ J.H. Leuridijk in: *Jaarboek Vrede en Veiligheid 1985*, Alphen aan de Rijn: Uitgeverij Samsom, 1985, p. 167-168.

⁷ B.J. van Eenennaam, *Achtenveertig kruisraketten. Hoogspanning in*

de lage landen, Den Haag: Sdu Uitgeverij, 1988, p. 168-169.

⁸ *De Volkskrant*, 02/11/1987.

⁹ K. Colijn en P. Rusman, 'West-europese antwoorden op SDI', in: Ph.P. Everts (red.), *De droom der onkwetsbaarheid*, Kampen: Kok Agora, 1986, p. 132-133.

¹⁰ J.A. Baker, *The Politics of Diplomacy. Revolution, War & Peace 1989-1992*, New York: G.P. Putnam's Sons, 1995, p. 89-90, 95; G. Bush en B. Scowcroft, *A World Transformed*, New York: Alfred A. Knopf, 1998, p. 82.

¹¹ M. Brandsma en P. Klein, *Jan Pronk. Rebel met een missie*, Utrecht: Uitgeverij Scheffers, 1996, p. 136.

¹² A.L. ter Beck, *Manoeuvreren. Herinneringen aan Plein 4*, Amsterdam: Uitgeverij Balans, 1996, p. 119.

¹³ K. Colijn en P. Rusman, 'Nederlandse militaire hulp in de Golfcrisis', in: *Jaarboek Vrede en Veiligheid 1991*, Nijmegen/Amsterdam: Studiecentrum voor Vredesvraagstukken/Jan Mets, 1991, p. 143; J.S.L. Gualthérie van Weezel, *Rechts door het midden*, Den Haag: Sdu Uitgeverij, 1994, p. 152.

¹⁴ Gualthérie van Weezel, p. 156 en 163.

¹⁵ 'Combien de divisions, la Hollande?', spotte Mitterrand in het Franse kabinetsberaad. Jacques Attali, *Verbatim, tome III, 1988-1991*, Parijs: Librairie Arthème Fayard, 1995, p. 661 (18/12/1990).

¹⁶ Introductiedossier voor minister Kooijmans, z.d. (1993), p. 7.

¹⁷ Bush and Scowcroft, p. 200; Interview K. Colijn en P. Rusman met Lubbers, *Vrij Nederland*, 15/12/1998; notulen gesprek Kohl-Bush, Camp David, 24 februari 1991, in: H.J. Küsters und D. Hofmann (red.), *Deutsche Einheit. Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/90*, München: Oldenbourg Verlag, 1998, stuk nr. 192, p. 866.

¹⁸ Attali *Verbatim*, p. 420 over Navoraad Montreal, 13/02/1990, soms abusievelijk aangeduid als 'Ottawa', de stad waar tezelfdertijd de Open

- Skies*-conferentie plaatsvond. Het ongelukkige antwoord waarop Van den Broek kon 'scoren' was niet afkomstig van Genscher, die even buiten de zaal was.
- ¹⁹ Onderwerp was de beoogde Oost-Duitse EG-status tijdens de overgangsfase. Vermerk Bitterlich/Thiele, 24. Januari 1990 (verslag van een EG-beraad van 20 januari 1990), in: Küsters und Hofmann, *Deutsche Einheit*, p. 705. F. Wielenga, *Van vijand tot bondgenoot. Nederland en Duitsland na 1945*, Amsterdam: Boom, 1999, p. 195-197.
- ²⁰ H. van den Broek, 'Welke toekomst voor het Nederlands Buitenlands Beleid?', lezing in Leiden, 17 september 1992, p. 9.
- ²¹ *Handelingen Tweede Kamer, 1990-1991*, Bijlage 21952, nr. 19.
- ²² A. Pijpers in Chr. Hill (red.), *The Actors in Europe's Foreign Policy*, London: Routledge, 1999, p. 255.
- ²³ Ook Lubbers had in het halfjaar voor 'Zwarte Maandag' geen telefonisch contact met Kohl gehad. Zie interview met Dankert in: Rehwinkel en Nekkers, p. 148-150.
- ²⁴ Informatie van BZ-functionarissen.
- ²⁵ Joustra en Van Venetië, p. 192-195; *Handelingen Tweede Kamer, 1990-1991*, p. 1127 e.v.
- ²⁶ P.R. Baehr, *Mensenrechten: bestanddeel van het buitenlands beleid*, Meppel: Boom, 1989, p. 156.
- ²⁷ F. Grünfeld, 'Human rights in Chili', in: Ph.P. Everts en G. Walraven (red.) *The Politics of Persuasion. Implementation of Foreign Policy by The Netherlands*, Aldershot: Avebury, 1989, p. 275-278.
- ²⁸ *Handelingen Tweede Kamer, 1981-1982*, Aanh. 445.
- ²⁹ P.R. Baehr, 'Mensenrechten en ontwikkelingshulp: Nederland en Indonesië', in: Ph.P. Everts (red.), *Dilemma's in de buitenlandse politiek van Nederland*, Leiden: DSWO Press, 1996, p. 131. Zie ook: P. Rehwinkel en J. Nekkers, *Regerenderwijs. De PvdA in het kabinet-Lubbers*, Amsterdam: Uitgeverij Bert Bakker, 1994, p. 120. Ook: Brandsma en Klein, *Jan Pronk*, p. 129.
- ³⁰ D. Owen, *Balkan Odyssey*, London: Indigo, 1996, p. 32-34.
- ³¹ L. Silber and A. Little, *The Death of Yugoslavia*, London: Penguin Books, 1995, p. 209; H. Wynaendts, *L'engrenage. Chroniques yougoslaves*, Paris: Editions Denoël, 1993, p. 74-77.
- ³² J.H. Leuridijk in: Everts, *Dilemma's in de buitenlandse politiek van Nederland*, p. 105.
- ³³ Owen, *Balkan Odyssey*, p. 228.
- ³⁴ Sommigen menen dat de EG door de erkenning 'provided a deadly catalyst for the Bosnian de-nouement'. Zie J. Zametica, *The Yugoslav Conflict*, London: IISS, Adelphi Paper 270, 1992, p. 38.
- ³⁵ Zie J. Gow, *One Year of War in Bosnia and Herzegovina*, RFE/EL Research Report (2, 23) 1993, p. 1-13.
- ³⁶ Bijvoorbeeld: A. Pijpers, 'Dekolonisatie, compensatiedrang en de normalisering van de Nederlandse buitenlandse politiek', in: *Internationale Spectator*, jrg. 45 (1991) nr. 2, p. 62-71.
- ³⁷ Silber and Little, *The Death of Yugoslavia*, p. 178 en 209.
- ³⁸ Rehwinkel en Nekkers, *Regerenderwijs*, p. 144.
- ³⁹ Zie P. Buwalda, *Diplomatiek dagboek Moskou*, Den Haag: Sdu Uitgeverij, 1992, p. 184.
- werkbezoek Hirsch Ballin', *de Volkskrant*, 07/01/1993, en persconferentie van 19/01/1993.
- ⁵ J. G. Lammers, 'Peter Kooijmans: Minister for Foreign Affairs', in: *Leiden Journal of International Law*, jrg. 10 (1997), p. 123.
- ⁶ In een televisie-interview zei de minister: 'Als het in het voormalig Joegoslavië komt tot een vredesregeling dan zullen indien nodig ook Nederlandse soldaten met militaire middelen die vrede moeten afdwingen.' Zie: S. Rozemond, 'Ministeriële en professorale verantwoordelijkheid', bespreking van Ed van Thijn, Fleur Alink, Pieter van Dijk e.a.: *De SORRY-democratie: Recente Politieke Affaires en de Ministeriële Verantwoordelijkheid*, in: *Internationale Spectator*, jrg. 52 (december 1998), p. 652.
- ⁷ Oud-minister Relus ter Beek schrijft hierover in zijn memoires: 'Desgevraagd liet Peter weten dat Nederland bereid was in het kader van een vredesregeling, die op dat moment door Vance en Owen op papier werd gezet, nieuwe troepen naar Bosnië te sturen. Volgens hem moest daarbij rekening worden gehouden 'met een langdurige inzet'. Van tevoren had Kooijmans hierover niet met mij overlegd, niet omdat hij mij bewust wilde passeren, maar omdat hij er voetstoots van uitging dat hij ook geheel in mijn geest sprak. Zijn uitspraak was op het Binnenhof niet omstreden. In tegendeel, wat hij voorstelde, leefde in de hoofden en harten van de meeste woordvoerders in de Tweede Kamer.' (Relus ter Beek, *Manoevreren: Herinneringen aan Plein 4*, Amsterdam, Uitgeverij Balans, 1996, p. 178).
- ⁸ 'Maar de Serviërs plegen ook wangedrag - ik noem het overtuigend zo - elders. Ik denk vooral aan Kosovo, waar schendingen van de mensenrechten plaatsvinden ten opzichte van met name de Albaniërs daar', in: *Handelingen Tweede Kamer, 1993-1994*, 25/11/1993, p. 30-2246. 'Kooijmans Droomt zelfs tij-

Noten bij P.H. Kooijmans

- ¹ Met dank aan dr. A. Pijpers voor het beschikbaar stellen van relevant materiaal en aan dr. M.C. Castermans-Holleman en prof. dr. A. van Staden voor commentaar op een eerdere versie van dit stuk.
- ² Minister Els Borst van Volksgezondheid die, na het vertrek van Hans van Mierlo als partijleider van D66 ook wel eens als 'tussenpaus' was betiteld, merkte naar aanleiding hiervan op dat volgens haar alle pausen tussenpausen waren.
- ³ Persconferentie, 19/01/1993.
- ⁴ 'Israël reageert fel op uitsstel

dens Vakantie over Bosnië', *Het Parool*, 12/04/1994.

⁹ *Keesing's Historisch Archief*, december 1993, p. 857; en Lammers, 'Peter Kooijmans', p. 124.

¹⁰ Ter Beek, *Manoeuvreren*, p. 126: 'Op woensdag 12 mei 1993 sprak ik eerst met Ruud Lubbers en vervolgens voegden ook Wim Kok en Peter Kooijmans zich bij ons. We waren het er snel over eens dat we deze steun moesten geven. De Surinaamse regering maakte inmiddels duidelijk dat men zat te springen om hulp. Tegelijkertijd was het duidelijk dat we over de ware aard van de hulp het stilzwijgen moesten bewaren. Voorkomen moest worden dat Bouterse en zijn getrouwen in het Surinaamse leger munt zouden slaan uit deze actie.'

¹¹ In maart 1993 had hij om advies over dit onderwerp gevraagd aan de Adviescommissie Mensenrechten Buitenlands Beleid (ACM), dat op 28 mei 1993 werd uitgebracht. Zie: Adviescommissie Mensenrechten Buitenlands Beleid, *Wereldconferentie Mensenrechten 1993*, advies nr. 17, Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1993.

¹² Statement by H.E. Dr. P.H. Kooijmans the Minister for Foreign Affairs of the Kingdom of the Netherlands at the Occasion of the World Conference on Human Rights, Vienna, 14 June 1993.

¹³ 'Human Rights, A Challenge You Cannot Refuse', Statement by H.E. Dr. P.H. Kooijmans, Minister for Foreign Affairs of the Kingdom of the Netherlands, 50th Session of the United Nations Commission on Human Rights, 10 February 1994.

¹⁴ Door de Kamerleden Eisma (D66) en Van Traa (PvdA), *Handelingen Tweede Kamer, 1993-1994*, p. 29-2193 en 2196, voor antwoord Kooijmans zie: p. 30-2253 en 2265.

¹⁵ Brief van de Minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van het Breed Mensenrechtenoverleg, 07/07/1994.

¹⁶ Lammers, 'Peter Kooijmans', blz. 124-125.

¹⁷ Adviescommissie Mensenrechten Buitenlands Beleid, *Inheemse Volken*, advies nr. 16, Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1993; en *Inheemse Volken in het Buitenlands Beleid en in de Ontwikkelingssamenwerking*, Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 1992-1993, 23 270, 24/03/1993.

¹⁸ 'Princen symbool van onverwerkt verleden: regering kiest voor onrecht tegen enkeling om meerderheid niet te kwetsen', *Het Financieel Dagblad*, 18/08/1993.

¹⁹ Antwoord Minister Kooijmans op interpellatievragen van mw. Sipkes (Groen Links), *Handelingen Tweede Kamer, 1993-1994*, p. 88-6562. Voor de vragen van Mevrouw Sipkes zie: Noten, p. 89-6720. Een motie waarbij de regering werd uitgenodigd een eventuele nieuwe visumaanvraag van Princen te honoreren, werd, met alleen de stemmen van Groen Links, de PvdA en D66 voor, verworpen, *Handelingen Tweede Kamer, 1993-1994*, p. 888-6563 en 6585.

²⁰ 'Princen liep visum mis door vakantie van Kooijmans', *de Volkskrant*, 08/09/1993 en 'Den Haag' aanvaardt Princen als gesprekspartner', *de Volkskrant*, 10/09/1993.

²¹ *Handelingen Tweede Kamer, 1993-1994*, p. 30-2251; zie ook: *de Volkskrant*, 25/03/1994.

²² Rede voor de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, 29/09/1993, *Staatscourant* nr. 187, 30/09/1993.

²³ Persconferentie, 19/01/1993; en 'Je moet een nieuw spelpatroon vinden voor Nederland', *de Volkskrant*, 19/10/1993.

²⁴ Brief aan Voorzitter AVV, 22/02/1993.

²⁵ Adviesraad Vrede en Veiligheid, *Welke Toekomst voor de NAVO?*, Den Haag: Adviesraad Vrede en Veiligheid, 1994, p. 26-27.

²⁶ Anselm J. van der Peet, *Op het Snijvlak van Politiek en Advisering: De Adviesraad Vrede en Veiligheid 1983-1996*, Den Haag: Adviesraad Vrede en Veiligheid, 1997, p. 50.

²⁷ Brief ministers Kooijmans en

Ter Beek aan Voorzitter AVV, 22/10/1993.

²⁸ L. B. Jansen e.a.: *Bekend en Onbemand. Het Beeld van Duitsland en Duitsers onder Jongeren van Vijftien tot Negentien Jaar*, Den Haag: Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen Clingendael, 1993. Voor een kritische bespreking zie: H. Houweling, 'Wat zegt de Jeugd ervan?', in: *Internationale Spectator*, jrg. 47, nr. 6 (juni 1993), p. 349-352.

²⁹ K. Kinkel, 'Er is veel wat ons bindt', in: R. Aspeslagh, *De Stand der Betrekkingen: De Nederlands-Duitse Relatie nader Bekeken*, Den Haag: Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen Clingendael, 1996.

³⁰ Adviesraad Vrede en Veiligheid, *Duitsland als Partner*, advies nr. 14, Den Haag, 1994, p. 2-3.

³¹ Van der Peet, *Op het snijvlak van politiek en advisering*, p. 52-53.

³² *De Nieuwe Bestuurlijke Verhoudingen in België en de Betrekkingen met Nederland*, Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 1993-1994, 23 536, 17 november 1993. Zie ook: R. Schreurs, 'De bilaterale betrekkingen tussen België en Nederland: het voorbeeld van de waterverdragen', in: *Internationale Spectator*, jrg. 52, nr. 7/8 (juli/augustus 1998), p. 385-386.

³³ 'België en Nederland: méér dan goede buren', toespraak van de minister van Buitenlandse Zaken dr. P.H. Kooijmans.

³⁴ 'Er zijn in ieder geval vele politieke, economische en culturele redenen aanwezig om op de weg van de grensverkennde notitie van Kooijmans verder te gaan.'

(Schreurs, 'De bilaterale betrekkingen', p. 389).

³⁵ *Onze Wereld*, februari 1993, p. 15.

³⁶ *Handelingen Tweede Kamer, 1993-1994*, 2-30; zie ook: 'Evenwicht in politiek Kooijmans even zoek', *NRC Handelsblad*, 23/09/1993.

³⁷ Lammers, 'Peter Kooijmans', p. 122.

Noten bij H.A.F.M.O van Mierlo

- ¹ De auteur heeft dankbaar gebruikgemaakt van het commentaar van enkele betrokkenen, waaronder prof.dr. F. van Dam.
- ² S. Rozemond, 'Paars pragmatisme en het buitenland', in: *Internationale Spectator*, jrg. 52 (juli/augustus 1998) nr. 7/8, p. 354.
- ³ J. Brokken, 'Van Mierlo's waarheid', in: *H.P. Magazine*, 12/04/1986.
- ⁴ *Idem*.
- ⁵ Interview met Van Mierlo, in: *Opzij*, mei 1994, p. 80.
- ⁶ Interview met Van Mierlo, in: *Haarlems Dagblad*, 10/04/1976.
- ⁷ C. van Harten, "'Hafmo" van Mierlo, Europees Atlanticus of Atlantisch Europeaan?', in: *Elseviers Magazine*, 08/08/1981.
- ⁸ Een foto van een stralende Van Mierlo, triomfantelijk een fles bier heffend, verscheen onder meer in de *New York Times*.
- ⁹ J. Bosmans, 'Het maatschappelijk-politieke leven in Nederland 1945-1980', in: *Algemene geschiedenis der Nederlanden*, dl. 15 'Nieuwste Tijd', Haarlem: Fibula-Van Dishoeck, 1982, p. 307.
- ¹⁰ H. Lademacher, *Geschiedenis van Nederland*, Utrecht: Het Spectrum, 1993, p. 590.
- ¹¹ Aldus J. Jansen van Galen in: 'Afscheid van HAFMO', in *HP/De Tijd*, 24/10/1997.
- ¹² R.A. Koole, 'Politieke partijen', in: *Compendium voor politiek en samenleving*, Alphen aan den Rijn: Samsom/Tjeenk Willink, 1997, p. A1100-11.
- ¹³ D. Dijkman & J. Schneider, 'De wereld volgens Van Mierlo', in: *H.P. Magazine*, 20/03/1982.
- ¹⁴ J. Jansen van Galen, 'Afscheid van HAFMO', in: *HP/De Tijd*, 24/10/1997.
- ¹⁵ *Nederland en de kernwapens. Een ruzie over het Nederlands nucleair beleid 1972-1985*, door D.J. Bloem e.a., Alphen aan den Rijn: Samson, 1987, p. 145-159.
- ¹⁶ Interview met Van Mierlo in: *Elseviers Magazine*, 21/11/1981.
- ¹⁷ Interview met Van Mierlo in: *Vrij Nederland*, 11/07/1998.
- ¹⁸ *HP/De Tijd*, 14/10/1995.
- ¹⁹ *De Volkskrant*, 22/10/1994.
- ²⁰ *Democraat*, jrg. 28 (juli 1995) nr. 5, p. 5.
- ²¹ Interview met Van Mierlo in: *Trouw*, 25/02/1995.
- ²² S. Rozemond, 'Paars pragmatisme en het buitenland', p. 353.
- ²³ *De herijking van het buitenlands beleid*, Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken, september 1995, p. 9.
- ²⁴ Onenigheid over de uitgaven op het terrein van defensie en ontwikkelings samenwerking had de aanleiding gevormd tot dit voornemen.
- ²⁵ F. van Beuningen, 'Buitenlands beleid in de steigers van de herijking', in: *Transaktie*, jrg. 24 (1995) nr. 3, p. 359.
- ²⁶ D. Hellema en M.L. Vos, 'De herontdekking van Azië: Nederlands buitenlands beleid herijkt', in: *Internationale Spectator*, jrg. 52 (januari 1998) nr. 1, p. 32-41.
- ²⁷ P.R. Baehr, 'Mensenrechten en ontwikkelingshulp: Nederland en Indonesië', in: Ph. Everts (red.), *Dilemma's in de buitenlandse politiek van Nederland*, Leiden: DSWO Press, 1996, p. 140-141.
- ²⁸ S.I.H. Gosses, 'Verdrag van Amsterdam is weer een etappe op weg naar een Europese constitutie', in: *Internationale Spectator*, jrg. 51 (december 1997) nr. 12, p. 670.
- ²⁹ Zie: M.C. Castermans-Holleman, 'De 53ste zitting van de VN Commissie voor de Rechten van de Mens', in: *NJCM Bulletin*, jrg. 22 (1997), p. 667-668.
- ³⁰ Dubbelinterview met Van Mierlo en Pronk in: *Internationale Samenwerking*, maart 1998.
- ³¹ Bijvoorbeeld: R. Janssen, 'Van Mierlo en Pronk', in: *NRC Handelsblad*, 30/07/1998.
- ³² 'Hoe Van Mierlo zijn glans verloor', in: *Elsevier*, 03/08/1996.
- ³³ J.M. Bik in: *NRC Handelsblad*, 08/07/1998.
- ³⁴ Zie bijvoorbeeld: C. Wiebes en B. Zeeman, 'Stikker, Indonesië en het Noordatlantisch verdrag, of: hoe Nederland in de pompe ging', in: *Bijdragen en mededelingen betreffende de geschiedenis der Nederlanden*, dl. 100, afl. 2, 1985, p. 225-251.

Lijst van ministers

Mr. W.H. De Beaufort 17-7-1897 1-8-1901	Mr. J.A.N. Patijn 1-10-1937 10-8-1939
Mr. R. Melvil baron van Lynden 1-8-1901 9-3-1905	Mr. E.N. van Kleffens 10-8-1939 1-3-1946
A.G. Ellis (a.i.) 9-3-1905 22-4-1905	Dr. J.H. van Roijen (zonder portefeuille) 24-6-1945 1-3-1946
Jhr. Mr. W.M. van Weede van den Berencamp 22-4-1905 7-8-1905	Dr. J.H. van Roijen 1-3-1946 3-7-1946
A.G. Ellis (a.i.) 7-8-1905 16-8-1905	Mr. E.N. van Kleffens (zonder portefeuille) 1-3-1946 1-7-1947
Jhr. Mr. D.A.W. van Tets van Goudriaan 17-8-1905 11-2-1908	Mr. C.G.W.H. baron van Boetzelaer van Oosterhout 3-7-1946 7-8-1948
Jhr. Mr. R. de Marees van Swinderen 12-2-1908 29-8-1913	Mr. D.U. Stikker 7-8-1948 2-9-1952
Mr. P.W.A. Cort van der Linden (a.i.) 29-8-1913 27-9-1913	Mr. J.W. Beyen 2-9-1952 12-10-1956
Jhr. Mr. J. Loudon 17-9-1913 9-9-1918	Mr. J.A.M.H. Luns (zonder portefeuille) 2-9-1952 12-10-1956
Jhr. Mr. Dr H.A. van Karnebeek 9-9-1918 1-4-1927	Mr. J.A.M.H. Luns 12-10-1956 6-7-1971
Jhr. Mr. F. Beelaerts van Blokland 4-4-1927 20-4-1933	Drs. W.K.N. Schmelzer 6-7-1971 11-5-1973
Jhr. Mr. Chr.J.M. Ruys de Beerenbrouck (a.i.) 20-4-1933 26-5-1933	Mr. M. van der Stoep 11-5-1973 19-12-1977
Jhr. Mr A.C.D. de Graeff 26-5-1933 24-6-1937	Dr. C.A. van der Klaauw 19-12-1977 11-9-1981
Dr. H. Colijn (a.i.) 24-6-1937 1-10-1937	Mr. M. van der Stoep 11-9-1981 29-5-1982

LIJST VAN MINISTERS

Mr. A.A.M. van Agt
29-5-1982 4-11-1982

Mr. H. van den Broek
4-11-1982 2-1-1993

Prof. Dr. P.H. Kooijmans
2-1-1993 22-8-1994

Mr. H.A.F.M.O. van Mierlo
22-8-1994 3-8-1998

J.J. van Aartsen
3-8-1998

Lijst van auteurs

PROF. DR. P.R. BAEHR (1935) is emeritus hoogleraar Rechten van de Mens aan de universiteiten van Utrecht en Leiden.

PROF. DR. J.TH.M. BANK (1940) is hoogleraar Vaderlandse Geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Leiden.

DR. M.D. BOGAARTS (1941) is historicus. Hij was tot 1997 werkzaam bij het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis te Nijmegen.

PROF. DR. J. BOSMANS (1945) is hoogleraar Nieuwste Geschiedenis aan de Katholieke Universiteit Nijmegen.

PROF. DR. D.F.J. BOSSCHER (1949) is hoogleraar Eigentijdse Geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen en thans rector magnificus.

DR. J.W.L. BROUWER (1956) is historicus. Hij is als onderzoeker werkzaam op het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis in Nijmegen en als docent Geschiedenis verbonden aan de Rijksuniversiteit Leiden.

DRS. M. VAN FAASSEN (1961) is historica en als onderzoeker werkzaam bij het Instituut voor Nederlandse Geschiedenis te Den Haag

DRS. J. H. GAEMERS (1964) is historicus en als onderzoeker werkzaam bij het Instituut voor Nederlandse Geschiedenis te Den Haag.

DR. B.G.J. DE GRAAFF (1955) is historicus. Hij is verbonden aan het Instituut voor Nederlandse Geschiedenis te Den Haag en thans gedetacheerd bij het Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie te Amsterdam.

PROF. DR. D.A. HELLEMA (1950) is hoogleraar Geschiedenis der Internationale Betrekkingen aan de Universiteit Utrecht. Tevens is hij hoogleraar-directeur van het Utrechtse Centrum voor Conflictstudies.

LIJST VAN MEDEWERKERS

PROF. DR. A.E. KERSTEN (1943) is hoogleraar Diplomatieke Geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Leiden. Hij is verbonden aan het Instituut voor Nederlandse Geschiedenis te Den Haag en thans gedetacheerd bij het Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie te Amsterdam.

DR. H.A.M. KLEMMANN (1957) is historicus en econoom. Hij is verbonden aan het Instituut Geschiedenis van de Universiteit Utrecht.

DR. W. KLINKERT (1960) is historicus. Hij is werkzaam als universitair hoofddocent militaire geschiedenis aan de Koninklijke Militaire Academie te Breda en als onderzoeker verbonden aan de Sectie Militaire Geschiedenis van de Koninklijke Landmacht.

DR. M. KUITENBROUWER (1947) is historicus en sociaal wetenschapper. Hij is als universitair docent Geschiedenis verbonden aan de Universiteit Utrecht.

DRS. M. J. RIEMENS (1964) is historicus. Hij heeft een aanstelling als assistent in opleiding bij de afdeling Geschiedenis van de Rijksuniversiteit Groningen.

DR. P. RUSMAN (1949) is jurist. Hij is buitenland- en defensiemedewerker van het weekblad Vrij Nederland en universitair docent Internationale Betrekkingen aan de Rijksuniversiteit Groningen.

DR. R.L. SCHUURSMA (1931) is historicus. Van 1980 tot zijn afscheid in 1992 was hij bibliothecaris van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

DR. R.E.M. VAN VUURDE (1946) is historicus. Hij is werkzaam als universitair docent Geschiedenis bij de Universiteit Utrecht.

DR. C. WIEBES (1950) is politicoloog. Hij is universitair docent Internationale Betrekkingen en Volkenrecht aan de Universiteit van Amsterdam en thans tijdelijk verbonden aan het Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie te Amsterdam.

DRS. A.L.M. VAN ZEELAND (1955) is historicus. Hij werkt als senior-beleidsmedewerker bij de Directie Europa van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

DR. B. ZEEMAN (1958) is politicoloog. Hij is in de functie van hoofd van de sector Wetenschappelijke Informatie Geesteswetenschappen werkzaam bij de Universiteitsbibliotheek Amsterdam.

DRS. A.C. VAN DER ZWAN (1956) is historicus en als onderzoeker werkzaam bij de Dienst Documentaire Informatievoorziening van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Personenregister

- a**
- Aalberse, P.J.M. 89
 Aalst, C.J.K. van 88, 91
 Aardenne, G. van 259, 260
 Aartsen J. van 309
 Aartsen J.J. van 309-312
 Acheson, D. 166, 186, 189
 Adenauer, K. 208, 209, 221, 223
 Agoes Salim 186
 Agt, A.A.M. van 243, 247, 249, 250, 252, 258, 260-262, 266, 267, 270, 274, 277, 295, 298, 299, 310
 Akkerman, R.J. 257
 Alatas, A. 278
 Amerongen, M. van 240
 Ammerlaan, R. 240
 Andriessen, W.J. 230
 Anrooy, P. van 199
 Arafat, Y. 301
 Asch van Wijck, H.W. van 48
 Asser, T.M.C. 33, 51, 62
- b**
- Baker, J. 272
 Balfour, A.J. 100
 Barkman, C.D. 249
 Beatrix 110, 161, 296, 303
 Beaufort, W.H. de, 11-23, 27, 29, 31, 36-38, 44-46, 50-52, 58, 61, 84, 212, 213
 Beaupré, A.M. 59
 Bech, J. 205
 Beek, M. van 12
 Beek, R. ter 266, 273, 274, 286, 290
 Beel, L.J.M. 148, 156, 165, 166, 172, 175, 176, 178, 179, 187, 204, 231
 Beelaerts, G. 99
 Beelaerts, P. 99
 Beelaerts van Blokland, F. 67, 96, 99-108, 110, 113, 117, 118, 141, 142, 144, 145
 Beelaerts van Blokland, G.J.Th. 99
 Beening, A. 38
 Begin, M. 261
 Bergansius, J.W. 27
 Bernhard, prins 128, 181, 207
 Beugel, E.H. van der 199, 201, 204, 214, 215, 220
 Beunders, H. 97
 Beus, J.G. de 144
 Bevin, E. 170, 171
 Beyen, J.W. 158, 195, 199-209, 211, 213-215, 220, 224, 300
 Bibeb 199, 259, 266
 Biesheuvel, B. 235, 236, 239, 297
 Bik, J.M. 306
 Biko, S. 252
 Bismarck, O. von 14
 Blankenstein, M. van 97
 Blok, P.J. 20, 169, 178, 224
 Blom, N.S. 195
 Boer, S. de 101, 227, 253
 Boetzelaer van Oosterhout, C.G.W.H. van 144, 148, 149, 165-167, 169-176, 178, 179, 194
 Bolkestein, G. 144
 Bolkestein, F. 267, 299, 305, 309, 312
 Bomans, G. 139
 Bomert, B. 253
 Boon, H.N. 141, 142, 158, 163, 167, 195
 Bootsma, N. 97
 Bornewasser, J.A. 231
 Borst, E. 305
 Bosboom, N. 72, 73
 Bouterse, D. 273, 286, 305
 Boutros Ghali, B. 301
 Brandt, W. 223, 237
 Bremer III, P. 264
 Breugel Douglas, C. van 145
 Briand, A. 100, 107
 Brinkhorst, L.J. 247, 264
 Brock, J. van den 200
 Brock, H. van den 264, 269-281, 284, 287, 289, 291, 300
 Brosio, M. 226
 Brouw, E.W.M. de 127
 Brouwer, J.W.L. 186, 189, 193, 196, 199
 Bryce, J. 77
 Bülow, B.H.M. graaf von 18, 29, 43
 Bunker, E. 220, 227
 Bush, G. 275
 Bylandt, W.F.L. van 141, 144
 Byrnes, J. 174, 175
- c**
- Cals, J.M.L.Th. 232, 240, 245
 Cambon, J. 65
 Carrington, lord 279
 Carter, J. 264
 Casteleijn, L. 253, 255
 Castro, C. 31, 58, 59, 61
 Chamberlain, J. 18
 Chamberlain, A. 106
 Churchill, W.S. 169
 Clark Kerr, A. 156
 Claus, prins 296
 Cleveringa, R.P. 140
 Coenen, L.M. 200
 Colenbrander, H.T. 23, 76
 Colijn, H. 64, 86, 88, 89, 94, 96, 104, 105, 115, 117, 120, 121, 124, 128, 129, 131-133, 135-137, 141, 142, 183
 Cort 56, 63, 71, 72, 75-78, 128
 Cort van der Linden, P.W.A. 56, 63, 71, 72, 75-78, 128
 Couve de Murville, M. 222, 223

PERSONENREGISTER

d

Damme, J. van 301
Dankert, P. 276, 281
Deterding, H. 70, 141
Deyssel, Lodewijk van (ps. van K.J.L. Alberdingk Thijm) 132
Diepenhorst, I.N.Th 215
Doorn, H.W. van, 231
Doorn, R. van, 127
Drees, W. 41, 46, 147, 155, 156, 158, 162, 166, 175, 183-185, 188, 189, 191, 201-204, 207, 209, 211, 213-215
Duchêne, F. 209
Dulles, J.F. 160, 219, 227
Duynstee, F.J.F.M. 165
Dyess, W. 264

e

Eden, A. 208
Eeghen, A. van 12
Eekelen, W.F. van 276
Ellis, A.G. 35
Elout, C.K. 22, 38, 65, 67
Emma 15
Ermers, M. 204, 209
Eustis, L.E. 71
Eyffinger, A. 23
Eysinga, W.J.M. van 140, 141

f

Fasseur, C. 23, 38, 39
Faure, E. 208
Feijlbrief, J.K. 22
Feisal, koning 161
Fentener van Vlissingen, F.H. 88, 91, 92
Franco, F. 249
François, J.P.A. 122, 123
Frederiks, K.J. 96
Frinking, A. 272

g

Gaay Fortman, W.F. de 297
Gaulle, Ch. de 81, 208, 220-223
Geer, D.J. de 86, 94, 104, 105, 108, 115, 129, 136, 142-144, 151, 153, 154
Genschel, H.D. 259, 276, 279
George VI 145

Gerbrandy, P.S. 144, 145, 151, 200
Gerretson, F.C. 95, 108, 141
Geus, P.B.R. de 227
Goedhart, F. 244, 246
Goeman Borgesius, H. 44, 45
Goes van Naters, M. van der 173, 184, 207, 212
Gómez, J.V. 59
Gorbatsjov, M.S. 272
Goré, A. 286
Goschen, G.J. 19
Graaff, S. de 114
Graeff, A.C.D. de 80, 100, 113-115, 117-124, 129, 131, 132, 145
Graeff van Polsbroek, D. de 113
Griffiths, R.T. 209
Gromyko, A. 235, 272
Gruijters, J.P.A. 252
Grünfeld, F. 253
Guillaume, J.G.J.P. 37

h

Hallstein, W. 208
Hamel, J.A. van 38, 92, 141
Hannema, S. 33, 34, 36
Hans, D. 83
Harinxma thoe Sloten, B.Ph. 142
Harrison, F. 19
Harryvan, A.J. 209
Harst, J. van der 209
Hatta, M. 186
Havel, V. 255, 281
Heeckeren van Kell, J.D.C. van 29, 34
Heemskerck, Th. 55, 57, 63, 83
Heemstra, E.C. van 212
Heineken, H.P. 182, 184
Heldring, E. 77, 88, 89, 96, 154, 212
Heldring, J.L., 158, 162, 199, 266
Hellema, D.A. 23, 97, 227, 239, 253, 254, 309
Henderson, N. 151
Hendrik, prins 28, 120
Hent, C. 41
Herrema, T. 270
Heutsz, J.B. van 33, 34
Hiltermann, G.B.J. 251
Hirsch Ballin, E. 285
Hirschfeld, H.M. 115, 132, 133
Hitler, A. 81, 108, 119, 121-123, 129, 133, 135
Hoare, S. 121
Hofmans, G. 207
Hoop Scheffer, J.G.N. de 258

Hopkins, H. 151
Horstmann, M.H. 142
Hotz, F.B. 69
Howard, H. 17, 19, 22, 37, 46
Hymans, P. 89, 90, 94, 106

i

Ide Anak Agung Gde Agung 218
Idenburg, A.W.F. 32, 114

j

Japikse, N. 38
Jaquet, L.G.M. 158, 194, 196
Johnson, L.B. 226
Jong, L. de 161, 211
Jonge, B.C. de 96, 141
Jonkman, J.A. 178
Joustra, A. 208
Juliana 80, 124, 161, 186, 193, 207
Jurriaanse, M.W. 23

k

Kadt, J. de 244, 246
Kan, J.B. 137
Kan, W. 232
Kanter, M.J.A. 244
Karel van Zweden, prins 124
Karnebeek, H.A. van 23, 64, 67, 79, 80, 83-94, 96, 97, 103-105, 114, 123, 141, 150
Karnebeek, A.P.C. van 83
Kat Angelino, A.D.A. de 93
Kellogg, F.B. 107, 108
Kennedy, J.F. 220
Kennedy, R.F. 220
Kersten, G.H. 94, 105, 128
Kersten, A.E. 144, 145, 147, 150, 196, 209, 239
Kinkel, K. 290
Klaauw, C.A. van der 96, 97, 257-261, 264-267
Kleffens, E.N. van 81, 92, 139-151, 153-158, 162, 163, 166, 175, 176, 189, 193, 194
Klonpé, M.A.M. 207, 212, 213
Kloos, W. 132
Kneppelhout, J.M. 99
Knobel, F.M. 70
Kohl, H. 275, 276
Kok, W. 292, 303, 304

PERSONENREGISTER

Kol, H.H. van 36
Koningsberger, J.C. 114
Kooijmans, P.H. 247, 283-292
Koolen, D.A.P.N. 104
Koppen, C.A.J. van 23
Kragt, J. 204, 209
Kriege, J.D.J. 49, 52
Kröller, A.G. 88, 91
Krop, M. 253, 255
Krüger, P. 18, 20
Kruisinga, R.J.H. 261
Kuiper, R. 38
Kuitenbrouwer, M. 23, 28
Kuyper, A. 13, 15, 17-20, 23, 27-31, 33-38, 43, 44, 46, 52, 55, 78
Kwang-Siu 101

I

Lademacher, H. 297
Lammers, J. 286, 289
Laval, P. 121
Leeuw, A.S. de 37, 38, 97
Leo XIII 16
Leopold II 70
Lie, T.H. 146, 148
Limburg Stirum, J.P. 34, 44, 100, 101, 113-115, 122, 131, 144
Lindsey Glover, E. 57
Linthorst Homan, J. 208
Litchfield, E.C. 165
Little, A. 281
Lloyd George, D. 64
Loder, B.C.J. 91
Loeff, J.A. 35
Los, A. 296
Loudon, J. (James) 42, 69
Loudon, J. (John), 63, 64, 69-81, 89, 142, 145, 147, 148, 166
Louter, J. de 20, 83, 183, 274, 279, 298
Louvrier, H.A.P.M. 211
Lovett, R.A. 149
Lovink, A.J.H. 145
Lubbers, R.F.M. 270-272, 274, 277, 281, 284, 292, 299, 310
Lubinka, M. 199
Ludendorff, E.F.W. 76
Luns, H.M. 211
Luns, J.M.A.H. 150, 158, 160, 162, 195, 201-203, 208, 209, 211-227, 233, 235-237, 239, 245, 249, 251, 272
Lunshof, H.A. 160

Lynden van Sandenburg, C.T. van 25
Lynden van Sandenburg, F.A.A.C. van 25
Lynden van Sandenburg, F.A.C. van 110

m

Maarseveen, J.H. van 185-187
Maas, P.F. 196
Maasdijk, O. van 296
Mackay, A.E. 27, 29
Malcontent, P.A.M. 253, 265
Manning, A.F. 97, 106
Mans, G. 209
Mansholt, S. 204
Marees van Swinderen, C., 56
Marees van Swinderen, D.R., 56
Marees van Swinderen, R. 55, 56, 71, 78, 90
Marez Oijens, J.C. de 35
Marks, S. 97
Marshall, G.C. 168, 169, 173, 185, 186, 191
Massigli, R. 208
Mei, D.F. van der 264
Meijer, J. 214, 215
Melvil, C. 25
Melvil van Lynden, R. 22, 25-29, 31-39, 44, 57, 61
Mengelberg, W. 80
Merle Cochran, H. 186
Meulen, W.W. van der 23
Meursing, I. 182
Michelis, G. de 274
Michiels van Verduynen, E.F.M.J. 141, 144, 145, 149, 194, 212, 213
Mierlo, H.A.F.M.O. van 291, 292, 295-307, 309, 310
Milosevic, S. 279
Milward, A. 209
Moeravjev, M.N. 16, 17
Molen, G. van der 283
Moller, G. 205, 209
Moltke, H. von 72
Monnet, J. 141, 205, 208, 209, 239
Montgomery, H. 132
Mook, H.J. van 156, 185, 187
Mowinkel, J.L. 107
Mussert, A.A. 95, 110
Mussolini, B. 81, 129, 133-135
Mutsaerts, C. 230

n

Nasser, G.A. 160
Nederbragt, J.A. 87, 88, 93, 96, 132
Nicolaas II 15, 16
Nieuwenhuizen, D. van 240
Nijhoff, M. 140
Nispen tot Sevenaer, O.F.A.M. van 78
Nixon, R.M. 226
Nolens, W.H. 85, 94

o

Oss, S.F. van 67
Oud, P.J. 137, 183, 187, 188, 193
Oudshoorn, J. van, zie J.K. Feijl-brief
Owen, D. 259, 279, 286, 292

p

Pabst, J.C. 94
Patijn, J.A.N. 127-137, 142, 145, 304
Patijn, J.A.N. 127
Patijn, J.G., 127
Patijn, R.J.H. 87
Patijn, S. 127
Patoeka, J. 249
Peet, A.J. van der 62
Pellet, M. 67
Pétain, Ph. 81
Pierson, N.G. 14, 19-21, 23, 27, 28
Pinay, A. 208
Pineau, Chr. 208
Plemp van Duiveland, L.J. 87
Pompidou, G. 223
Pourtales, F. von 22, 29
Princen, J.C. ('Poncke') 288, 289, 292, 301
Pronk, J.P. 247, 251, 252, 278, 287, 305
Pu-Ji 102
Puchinger, G. 137
Pytersen, H. 20

q

Quay, J.E. de 221, 227, 231, 233

PERSONENREGISTER

r

Raalte, E. van 67, 95, 128, 137
 Raeymaeker, O. De 97
 Rama V 127
 Ramaker, J. 312
 Rambonnet, J.J. 76
 Ranitz, J.A. de 258
 Rappard, W.F. van 52
 Reagan, R. 264, 270-272
 Reüs, J.H. de 59
 Reynders, I.H. 122
 Richthofen, O. von 34
 Rietkerk, J.G. 310
 Rijckevorsel, A.B.G.M. van 131
 Ringers, J.A. 154, 155
 Rochussen, J.J. 42
 Rochussen, M.P. 83
 Röell, J.A. 12, 14, 20, 23, 44, 45, 60, 100
 Roem, M. 149, 158, 185, 187
 Roijen, J.H. van (jr.) 141-143, 147-149, 153-158, 160-162, 166, 185, 187, 189, 194, 219, 220
 Roijen, J.H. van (sr.) 153
 Romein, J. 12
 Romme, C.P.M. 156, 212-214, 230, 231
 Roos, R. de 230
 Roosevelt, Th. 57
 Roosevelt, F.D. 145, 151, 161
 Rosen, F. 76, 78
 Royaards, W.A. 61
 Royer, B.E. 113
 Rozemond, S. 286
 Ruiter, J. de 272
 Rushdie, S. 287
 Rüter, A.J.C. 257
 Rutgers, A.A.L. 110
 Ruygers, G. 212, 244
 Ruys de Beerenbrouck, C.J.M. 85, 86, 105, 108
 Ruysenaers, L.H. 29, 36, 57, 70

s

Saddam Hussein 253, 284
 Sassen, E.M.J.A. 186
 Savornin Lohman, A.F. de 27, 29, 37, 56, 57
 Schaepman, H.J.A.M. 27
 Schaik, J.R.H. van 119, 120, 158, 184, 191
 Schaper, J.H.A. 55, 56
 Schaper, H.A. 147

Scheer, C.P. van der 182
 Schermerhorn, W. 147, 154-156, 162, 166, 175, 183
 Schimmelpenninck van der Oye, H.M.S. 42
 Schlieffen, A. von 38, 72
 Schmelzer, W.K.N. 227, 229-233, 235-240, 245, 251, 270, 296, 300
 Schmidt, H. 263, 271
 Schneider, J.W. 172, 179
 Schtrieck, A.M.F. van der 295
 Schuman, R. 193, 209
 Schuursma, R.L. 83, 97
 Serrarens, P.J.S. 173
 Seyffart, A.L.W. 27
 Silber, L. 281
 Sjahrir, S. 156
 Slingelandt, C.D. van 41
 Smit, C. 23, 38, 50, 65, 67, 77, 78, 97
 Smuts, J. 169
 Snijders, C.J. 72, 75
 Snoeck, M.A. 101, 102
 Snouck Hurgronje, A. 154
 Snouck Hurgronje, A.M. 73, 87, 92, 122, 123, 135, 141-143, 153, 154, 161
 Soekarno 156, 160, 184, 185, 187, 194, 218, 288
 Soetendorp, R. 253
 Sorgdrager, W. 305
 Spaak, P.H. 146, 169, 170, 178, 205, 208, 209, 221, 225
 Spaen, A.W. van 25
 Spierenburg, D.P. 230
 Staal, H.P. 52
 Staf, C. 149, 204
 Stalin 149, 203
 Sice, A.P.J.M.M. 295
 Steenberghe, M.P.L. 131-133, 136, 142
 Stikker, D.U. 149, 158, 160, 181-197, 203, 205, 207-209, 213, 215, 218, 224, 300, 307
 Stoel, M. van der 161, 172, 223, 227, 243-255, 258, 259, 264-266, 277, 299, 300, 305
 Stoltenberg, T. 286, 292
 Struycken, A.A.H. 86-88, 90
 Stuurs, L.W.F.F. de 69
 Stuurs, A.L.E. de 70, 71, 79, 80
 Suharto 255, 278, 288

t

Tadema, A.P. 33
 Talma, A.S. 128
 Tarnassi, F. 16, 22
 Tellegen, M.A. 201
 Terlouw, J.C. 270, 297, 298
 Testa, H.C.J. 49
 Tets, D.A.W. van 41
 Tets van Goudriaan, A.W.N. van 41
 Tets van Goudriaan, D.A.W. van 16-18, 23, 41-53, 61
 Tets van Goudriaan, J.G.H. van 41
 Tienhoven, G. van 100
 Tjarda van Starkenborgh Stachouwer, A.W.L. 131, 149
 Tocqueville, A. de 181
 Townley, W.B. 78
 Treub, M.W.F. 72, 78
 Trip, L.J.A. 200
 Troelstra, P.J. 55, 84, 89, 243
 Troostenburch de Bruyn, A.F.H. van 144
 Truman, H.S. 168, 173
 Tsang Sjuun 103
 Tse-Tji 101
 Tuyll van Serooskerken, S.J. van 202, 214

u

Udink, B.J. 215
 Uyl, J.M. den 161, 226, 243, 244, 246, 247, 250-252, 254, 255, 258, 259, 264-267, 283, 297

v

Vaart Smit, H.W. van der 136, 137
 Vandenbosch, A. 97
 Veegens, J.D. 20
 Veenhoven, J.F. 140
 Veldman, M. 296
 Verkijk, D. 249
 Verschuur, T.J. 107, 115, 129
 Verzijl, J.H.W. 154
 Vessem, A.J. van 95
 Victoria 19, 20, 28
 Vondeling, A. 245
 Voorhoeve, J.J.C. 97, 254, 292, 301
 Vorrink, J.J. 148
 Vos, H. 175
 Vredeling, H. 247, 248, 251, 252

PERSONENREGISTER

Vredenburg, C.G.W.F. van 105
 Vredenburg, H.F.L.K. van 141,
 142, 144, 150, 162, 163, 167, 178
 Vriesland, V.E. van 140

w

Waalwijk, H.P. 151
 Waller, F.G. 88
 Walsum, A.P. van 312
 Wassenaer, A.J.C. van 84
 Weckherlin, W. von 33, 35
 Weede, C.J. van 26
 Weede, H. van, 29
 Weede van den Berencamp, W.M.
 van 26, 35, 36, 44
 Weinberger, C. 299
 Wels, C.B. 97
 Welter, Ch.J.I.M. 143
 Werner, P. 208
 Westerling, R. 187
 Westerman, W.M. 137
 Westers, M. 181, 189, 196
 Wiebes, C. 153, 196, 253
 Wiegel, H. 258, 260, 266, 309, 310
 Wijck, C.A. van der 114
 Wijkerheld Bisdorp, A.J. 56
 Wilde, J.A. de 136
 Wilhelm II 43, 48, 61, 88, 89, 103
 Wilhelmina 16, 19, 20, 22, 25, 28,
 35, 36, 38, 44, 45, 52, 57, 61, 63,
 71, 72, 75-78, 84, 85, 93, 99, 101-
 104, 110, 118, 120, 121, 122, 127-
 129, 135, 142-146, 151, 154, 178, 193
 Willem I 41, 99, 127
 Willem-Alexander 292
 Wilson, W.S. 64, 79
 Winthrop, A.T. 153
 Witte, T. 253
 Wittevaal van Stoetwegen, E.W.F.
 16

y

Yuan Shi-kai 103

z

Zech von Burkersroda, E.H.J. 119,
 143
 Zeeman, B. 309
 Zijlstra, J. 203, 204, 215, 218