

Stikker, Nederland en de wereld

J.W.L. Brouwer

Het boek dat vanmiddag gepresenteerd wordt gaat niet alleen over Indonesië. Zeker, de dekolonisatie neemt er een belangrijke plaats in, maar het centrale thema is toch de fundamentele heroriëntering van de internationale positie van Nederland na de tweede wereldoorlog. Die heroriëntering was begonnen met het failliet van de neutraliteitspolitiek in mei 1940 en werd onder het kabinet-Drees-Van Schaik voltooid met de toetreding tot het Atlantisch bondgenootschap en de eerste stappen in de richting van Europese integratie.

Ook de dekolonisatie heeft natuurlijk een rol gespeeld in die heroriëntatie. In 1945 leek het bezit van Indië voor Nederland van levensbelang. 'Indië verloren, rampspoed geboren' is de bekende slogan die aangaf hoe groot men het economisch belang van Nederlands-Indië achtte voor het moederland. Maar er was meer: het besef was alom aanwezig dat het koloniale rijk Nederland altijd verheven had boven andere Europese staten van gelijke grootte. Men verwachtte dat Nederland zonder Indië internationaal zou afdalen tot - wat men enigszins pedant noemde - 'de rang van Denemarken'.

De verwachte economische ramp bleef - zoals U weet - uit. Integendeel, de Nederlandse economie beleefde een spectaculaire groei dankzij het Marshallplan, de industrialisatiepolitiek en de opening van nieuwe markten (met name in Europa).

Maar hoe verliep dat met de internationale positie van Nederland? Waren beleidsmakers inderdaad gepreoccupeerd door de angst dat het gewicht van Nederland zou verminderen na de dekolonisatie? Wat waren achteraf gezien die gevolgen van het verlies van Indië voor Nederlands positie in de wereld? Dat zijn de vragen die ik de komende dertig minuten aan de orde zou willen stellen.

Merkwaardig genoeg is er nauwelijks aandacht aan dit interessante probleem besteed. Een belangrijke uitzondering is dunkt mij een recent artikel van de Amsterdamse politicoloog Alfred Pijpers in de *Internationale Spectator*. Deze tracht aan te tonen dat het buitenlands beleid tot in de jaren tachtig is gedomineerd door het trauma van de dekolonisatie! Volgens Pijpers werd door de dekolonisatie 'een wezenlijk bestanddeel van onze nationale identiteit' geamputeerd. De frustratie hierover leidde tot een 'post-koloniale compensatiedrang' die onder meer tot uiting kwam in zo verschillende zaken als het vasthouden aan Nieuw-Guinea, de aandacht voor ontwikkelings samenwerking en het grote prestige van de Koninklijke Marine.

De dekolonisatie van Indonesië heeft stellig diepe wonden geslagen. Wij worden daar nog steeds mee geconfronteerd. De interesse voor de jaren 1945-1949 is groot. Vorig jaar leek die belangstelling zelfs een obsessie te worden. Ik noem de commotie rond het bezoek van Poncke Princen aan Nederland (die

overigens in een verder verleden zonder veel problemen een visum had gekregen) en rond het bezoek van koningin Beatrix aan Indonesië (dat in schril contrast stond met de reis die haar moeder twintig jaar eerder had gemaakt). Naar aanleiding van alle opschudding vroeg commentator Heldring zich in *NRC/Handelsblad* af of Nederland zo langzamerhand niet rijp was voor een collectief bezoek aan de psychiater.

Ook ik vind het moeilijk greep te krijgen op die recente preoccupatie. Al is die voor ons, historici, natuurlijk niet onprofijtelijk. Maar daarom viel het mij ook op dat het vorig jaar het absoluut niet ging om nieuwe ontdekkingen die ons beeld van de betreffende periode zouden kunnen veranderen. Door een TV-programma 'onthulde' Nederlandse oorlogsmisdaden bleken al lang en breed bekend. Ik vraag mij daarom af of deze commotie niet mede terug te voeren is op een breder fenomeen - namelijk de onzekerheden van een kleinere natie in een sinds 1989 steeds onstabielere internationale omgeving. Heldrings vertwijfeling werd ook gewekt door de overtrokken reacties op de aftocht van het Nederlandse VN-bataljon uit de Moslim-enclave Srebrenica. Intussen kunnen we daar nog aan toevoegen de verwarrende discussie over de 'herijking' van ons buitenlands beleid en de collectieve gekte naar aanleiding van de mislukking van de kandidatuur van oud-premier Lubbers voor de NAVO-post.

Kortom: compensatiedrang en trauma's te over, maar of die allemaal zijn terug te voeren op de dekolonisatie is nog maar de vraag. En waar het de grote lijnen van ons buitenlands beleid betreft, is daar in elk geval geen sprake van. Het is mijn stellige overtuiging dat de Nederlandse internationale positie *niet* geleden heeft onder het verlies van Indië. Integendeel: het valt juist op hoe gemakkelijk de Nederlandse diplomatie na de oorlog - ondanks de dekolonisatie-perikelen - nieuwe wegen vond in de Atlantische en Europese samenwerking. En daarin bovendien een belangrijke rol speelde.

De aanzet voor de heroriëntering werd gegeven door de Nederlandse regering in ballingschap in Londen.

De gedachtenvorming over de naoorlogse internationale positie van Nederland werd - hoe kan het anders - sterk beïnvloed door de economische en politieke crisis van de jaren dertig. Welvaart en veiligheid zouden alleen door samenwerking te realiseren zijn. Vooral regionale groepsvorming werd belangrijk geacht. Immers alleen tussen een beperkt aantal staten - die een zekere graad van verwantschap hadden - zou succesvolle samenwerking mogelijk zijn. Ook werd in Nederlandse kring een belangrijke rol toebedeeld aan de Verenigde Staten. Alleen Amerika werd in staat geacht om de veiligheid van West-Europa te garanderen en economische hulp te bieden bij de wederopbouw.

Wat betrof het toekomstig veiligheidsbeleid ontwierp minister van Buitenlandse Zaken Van Kleffens een visionair plan voor een Atlantisch pact. Ook op economisch gebied gingen de gedachten uit naar groepsvorming in West-Europa.

In de pleidooien voor regionale samenwerking vormde Indië een probleem. Natuurlijk was er geen sprake van een scheiding tussen Nederland en Indië.

Op economisch gebied signaleerde men een uiteenlopende oriëntatie omdat sinds de Eerste Wereldoorlog Nederlands-Indië zich meer op Azië en Amerika oriënteerde en minder op Nederland. En in haar beroemde radio-rede van december 1942 had koningin Wilhelmina weliswaar een herziening van de structuur van het koninkrijk aangekondigd, maar aan de duurzaamheid van de band met Indië werd toch niet getwijfeld. Van Kleffens loste het probleem op door in zijn blauwdruk ook te pleiten voor een alliantie rond de Stille Oceaan waar Nederland aan zou meedoen. Op economisch gebied werd gedacht aan een mondiale overkapping van de regionale groepsvorming. Omdat men weinig fiducia had in de werkbaarheid van een mondiale aanpak maakte deze aanpassing van de overigens concrete plannen terwille van de positie van Indië een nogal verwrongen indruk.

Opmerkelijk is dat kort na de bevrijding een scheiding wèl expliciet werd aangebracht in de ambtelijke notities over het Benelux-overleg. Op de departementen van Buitenlandse Zaken en van Economische Zaken werd er min of meer van uitgegaan dat van herstel van de oude verhoudingen geen sprake zou zijn. Allereerst constateerde men dat Indië op economisch gebied zou 'wegvallen' omdat de wederopbouw ervan lang zou duren en kostbaar zou zijn. Daarnaast werd zelfs opgemerkt dat de uiteenlopende economische oriëntatie van moederland en kolonie op den duur zou kunnen leiden tot verzelfstandiging van Nederlands-Indië. Dit vooruitzicht was een belangrijk argument voor de samenwerking met België. Met de Benelux kon Nederland een begin maken van de vergroting van zijn afzetgebied in Europa.

Dergelijke realistische analyses zouden echter in de loop van 1946 taboe worden. Het wijzen op de gevolgen van mogelijke belangen-verschillen gold als defaitistisch in een politiek klimaat waarin meer en meer de nadruk gelegd werd op de hechte band die er tussen Nederland en Indië zou moeten bestaan.

Al met al had de Nederlandse regering bij de bevrijding dus een tamelijk concreet verlanglijstje waar het Europese en Atlantische samenwerking betrof. Alleen over de plaats die Nederlands-Indië zou moeten innemen bestond geen duidelijkheid.

Voorlopig was deze blinde vlek echter geen probleem omdat het gewenste beleid in 1945 toch niet te verwezenlijken was. De sleutel daarvoor lag in Washington en de Amerikanen hadden al hun kaarten gezet op de voortzetting van de samenwerking met de Sovjet-Unie die de basis zou moeten vormen van de collectieve veiligheid in de Verenigde Naties. De Amerikaanse *one world*-politiek stond het aangaan van regionale samenwerking niet toe. Er was dus voor Nederland geen andere keus dan de voorkeur van de VS voor collectieve veiligheid in de VN te steunen en verder een afwachtend beleid te voeren. Intussen werd het verlanglijstje *niet* opgegeven.

In 1947 maakten de tegenstellingen met de Sovjet-Unie radicaal een einde aan de Amerikaanse *one world*-droom. De beteugeling van het communisme kreeg absolute prioriteit in het Amerikaanse beleid en mondde uit in de Trumandoctrine, het Marshallplan en, uiteindelijk, de NAVO.

De koerswijziging van Washington in 1947-1948 werd in Den Haag met grote opluchting onthaald. Vanaf dat moment kon consequent gewerkt worden aan de welvaart en de veiligheid van Europa. In het Europese overleg over het Marshallplan dat sinds juni 1947 in Parijs werd gevoerd, was de totstandkoming van economische samenwerking een belangrijk doel. Naast de Amerikaanse hulp was de vrijmaking van het handels- en betalingsverkeer in Europa voor de kwetsbare Nederlandse economie van het allerhoogste belang. Ook op het gebied van de veiligheidspolitiek werd aan de Nederlandse wensen voldaan. In maart 1948 kwam het pact van Brussel tot stand tussen Frankrijk, Engeland en de Benelux-landen. Het zou de opmaat vormen voor nauwe samenwerking met de VS.

Al met al was het Nederlandse beleid exclusief gericht op de ontwikkelingen in Europa. Het kwam daardoor meer en meer los te staan van de koloniale politiek. Het leken twee geheel gescheiden beleidsterreinen.

Toch waren er duidelijke raakvlakken. Een van de eerste buitenlands-politieke consequenties van het Indonesisch conflict was dat Nederland in 1946 moest afzien van deelname aan de bezetting van Duitsland - alle troepen waren immers nodig voor de taak overzee! Een ander voorbeeld betrof de afhankelijkheid van de VS. Begin 1948 suggereerde Washington voor het eerst dat Nederland zijn deelname aan het Marshallplan wel eens in gevaar kon brengen als het zich in Indonesië niet coöperatiever opstelde (in dit geval ging het om een suggestie van de Commissie van Goede Diensten die namens de VN in Indonesië bemiddelde). De Nederlandse regering was hevig verontwaardigd over deze 'ontoelaatbare chantage', maar alleen minister Van Maarseveen van Justitie was bereid het in het uiterste geval dan maar zonder Marshallhulp te doen. Liefst maakte duidelijk dat afwijzing van de Amerikaanse financiële hulp een ramp zou betekenen. De keuze was op dat moment niet zo moeilijk, omdat de Amerikaanse voorstellen het Nederlandse standpunt aanzienlijk tegemoetkwamen (ze zouden leiden tot de zogenoemde Renville-akkoorden). Maar het was duidelijk dat de Indonesische kwestie onderdeel was geworden van de internationale politiek.

Toen het kabinet-Drees-Van Schaik in augustus 1948 aantrad was de naoorlogse heroriëntatie van het buitenlands beleid dus al in volle gang. In april was de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking (OEEES) opgericht en in de zomer waren in Washington de onderhandelingen begonnen voor de totstandkoming van het Atlantisch bondgenootschap.

Stikker zou dit beleid van harte ondersteunen. Hij zou echter ook in toenemende mate geconfronteerd worden met de internationale effecten van de Indonesische kwestie.

Onder invloed van de Koude Oorlog waren de VS zich sinds 1947 met het probleem gaan bemoeien. Aanvankelijk ten gunste van de Nederlandse politiek, maar toch steeds meer ten gunste van de Republiek, met name nadat in september 1948 de Republiek de communistische opstand in Madioen had neergeslagen. Vanaf dat moment stond voor Washington vast dat de Republiek een betrouwbare bondgenoot in Azië kon zijn en dat Indonesië zo snel mogelijk

onafhankelijk moest worden. Naarmate de onderhandelingen tussen Nederland en de Republiek zich voortsleepten, nam het Amerikaanse vertrouwen in Den Haag af. Na de tweede politieke actie was de maat vol. Washington steunde de harde resoluties van de Veiligheidsraad en zette Den Haag onder druk door in maart 1949 te dreigen Nederland te zullen uitsluiten van de militaire hulp die in het kader van het Atlantische bondgenootschap in wording gegeven zou worden.

We weten dat de Nederlandse regering uiteindelijk eieren voor haar geld koos. Sinds de ontzuiling die volgde op de tweede politieke actie werd het begin 1949 in Den Haag steeds duidelijker dat de Indonesië-politiek niet alleen schadelijk was voor de relaties met de VS maar ook dat een hechte Unie-band onhaalbaar was en dat daarom de prioriteit gelegd moest worden bij de veiligstelling van de financieel-economische belangen in Indonesië.

Van belang voor mijn verhaal is dat de Nederlandse regering in het voorjaar van 1949 overwogen heeft het NAVO-verdrag niet te zullen tekenen. Om met Jaquet te spreken stond Nederland toen op een 'tweesprong' en moest het kiezen tussen handhaving van de positie in Azië of het innemen van een plaats in de westelijke samenwerking. Stikker speelde hierin een belangrijke rol.

Stikker geldt over het algemeen als de verpersoonlijking van de economische prioriteit in de betrekkingen met Indonesië (ten koste van de politieke aspecten). Aanvankelijk was ook hij een voorstander van een harde lijn en stemde hij in met de tweede politieke actie. Maar als minister kwam hij meer en meer tot andere inzichten. Toch dreigde hij in maart 1949 het NAVO-verdrag niet te zullen ondertekenen als de VS hun beleid niet zouden wijzigen. In een recent verleden is daarom zijn pragmatisme in twijfel getrokken. Men kan er echter over twisten in hoeverre de minister in de hitte van het debat bevat raakte door rancune. Zijn biograaf Westers meent dat hij slechts geprobeerd heeft uit te vinden hoever hij kon gaan. In elk geval was hij pragmatisch genoeg om zijn stellingen onmiddellijk prijs te geven toen de Amerikanen lieten blijken het dreigement naast zich te zullen neerleggen: IJsland was in hun optiek belangrijker voor de NAVO dan Nederland!

Stikker werd daarmee de verpersoonlijking van de nieuwe koers van het Nederlands buitenlands beleid. Hij was de eerste in een rij ministers van Buitenlandse Zaken die de Atlantische samenwerking tot toetssteen maakten van het buitenlands beleid.

Zonder te kunnen afdoen aan het dramatische karakter van het verloop van de dekolonisatie, wil ik er toch op wijzen dat de gedachtenvorming over een heroriëntatie van het Nederlandse buitenlands beleid al vóór 1945 op gang was gekomen. En al vanaf de zomer van 1947 was consequent getracht die doelen te bereiken: het zwaartepunt van het beleid lag in de Europese economische integratie en in de Atlantische samenwerking. Een beleid dat sedert 1947-1948 de volledige instemming had van de meerderheid van de volksvertegenwoordiging. Overigens hield Nederland ook na 1949 overzeese ambities (onder meer in Nieuw Guinea) die het opnieuw in conflict met de

Verenigde Staten zouden brengen, maar deze ambities werden uiteindelijk toch steeds ondergeschikt gemaakt aan de Atlantische trouw.

Alleen in het voorjaar van 1949 is er sprake geweest van doorwerking van de Indonesische kwestie op het Nederlandse buitenlands beleid. Toen werd definitief duidelijk dat Nederland alleen in Atlantisch en Europees verband kon functioneren zonder de veeleisende band met Indonesië. In die zin zou men dus kunnen zeggen 'Indonesië geboren, rampspoed verloren'!

Was Nederland in 1949 zogenaamd afgedaald 'tot de rang van Denemarken'? Neen, absoluut niet! Het zou in de jaren vijftig en zestig in de NAVO en in de Europese integratie een belangrijke rol spelen. Een rol die - zo zegt bijvoorbeeld Heldring - 'nauwelijks in evenredigheid was met zijn intrinsieke positie'. Stikker ging hierin voorop. Hij leverde in 1950-1951 bijvoorbeeld een belangrijke bijdrage in het internationale debat over de Duitse herbewapening. Ook in zijn latere carrière was het nieuwe beleid af te lezen. In 1950 werd hij voorzitter van de OEEC, in 1961 secretaris-generaal van de NAVO.

Na zijn vertrek bleef Nederland een vooraanstaande rol spelen. Het zou te ver voeren daar nu nader op in te gaan. Ik volsta met het noemen van het plan-Mansholt voor integratie op landbouwgebied en het plan-Beyen dat uiteindelijk zou leiden tot de oprichting van de EEG. Een ander voorbeeld is het succesvolle verzet van Luns tegen de plannen van generaal De Gaulle voor politieke samenwerking in Europa. En tenslotte moet worden vermeld dat in deze periode aan Nederlanders de hoogste internationale functies ten deel vielen (al betrof het dan geen oud-premiers).

Natuurlijk is het een hachelijke onderneming om de discussie over de internationale heroriëntering na de oorlog te vergelijken met het huidige debat over de 'herijking' van de buitenlandse politiek. Toch kan ik de verleiding niet weerstaan te wijzen op enkele opvallende verschillen:

Het is opmerkelijk hoe *duidelijk* beleidsmakers vanaf 1943-1944 voor ogen stond wat de Nederlandse belangen in Europa waren. In het licht van de huidige verwarring valt ook op hoe *zakelijk* beleidsmakers op BZ en EZ indertijd redeneerden. Van vage angstgevoelens van 'Indië verloren' etcetera was geen sprake.

Thans wordt met een zekere nostalgie teruggekeken naar die 'Gouden Eeuw' van de Nederlandse diplomatie in de jaren vijftig en zestig. Wellicht was die periode inderdaad een uitzondering in onze geschiedenis. Regelmatig wordt een verzwakking gesignaleerd van de Nederlandse internationale positie. Verschillende ontwikkelingen hebben daar vanaf de jaren zeventig toe bijgedragen. Allereerst was er de toename van het aantal lidstaten van de EG waardoor Nederlands relatieve gewicht afnam. Dat gebeurde ook door de emancipatie van de Bondsrepubliek. Tegelijkertijd zagen we een geleidelijk 'terugtrekken' van de VS uit Europa. Sinds het revolutiejaar 1989 raakten deze ontwikkelingen in een stroomversnelling. Met het verdwijnen van de Koude Oorlog verdween ook de noodzaak in Europa de rangen gesloten te houden: de onderlinge verdeeldheid nam toe en de grote mogendheden gingen het spel harder spelen.

Misschien moeten we concluderen dat Nederland nu dan eindelijk 'tot de rang van Denemarken' is afgedaald? Maar of dat een gevolg is van het verlies van Indië is maar de vraag.

In dit boek komen niet alleen Indonesië en de buitenlandse betrekkingen aan de orde. U krijgt er gratis bij een knappe levensschets van Drees en een boeiende slotbeschouwing over het eerste kabinet dat onder zijn leiding stond.

Maar de hoofdmoot wordt toch gevormd door de heroriëntatie van de Nederlandse internationale positie. Zoals gezegd viel mij vooral op de parallellie met de huidige 'herijkings'-discussie. Het boek laat zien hoe in een periode die voor Nederland *vele malen dramatischer* was dan thans het geval is, ons land een nieuwe plaats in de wereld vond. Ik ontken geenszins het belang van de huidige discussie, maar als lezing van dit boek bijdraagt tot enige relativering, acht ik mijn werk ervoor ruimschoots beloond!