

# Stikker, Indonesië en het Noordatlantisch verdrag Of: hoe Nederland in de pompe ging\*

CEES WIEBES EN BERT ZEEMAN

Op 4 april 1949 verzamelden één president, twaalf ministers van buitenlandse zaken en elf ambassadeurs zich in het Interdepartmental Auditorium in Washington D.C. om het Noordatlantisch verdrag te ondertekenen. De ondertekening werd voorafgegaan door korte toespraken van president Truman en ieder der ministers van buitenlandse zaken. Namens Nederland sprak Dirk U. Stikker. Hij begon zijn speech als volgt:

The Treaty we are about to sign marks the end of an illusion: the hope that the United Nations would, by itself, ensure international peace'.

De ondertekening van het verdrag betekende voor Stikker echter niet alleen het einde van de illusie dat de Verenigde Naties in staat zouden zijn de internationale vrede te handhaven. In nog een ander opzicht betekende de ondertekening 'the end of an illusion', namelijk dat Nederland zijn deelname aan het Noordatlantisch verdrag kon gebruiken om bij de Verenigde Staten concessies inzake Indonesië af te dwingen. Op 31 maart, vier dagen voor de ondertekening, had Stikker daartoe een poging ondernomen. In een gesprek met zijn Amerikaanse collega Dean Acheson stelde hij dat de houding van de Amerikaanse regering met betrekking tot Indonesië en wapenhulp aan Nederland '... would result in reconsideration by his government of the advisability of signing the Pact'<sup>2</sup>.

In de twee studies over de kwestie-Indonesië die recent zijn verschenen, te weten L.G.M. Jaquet, *Minister Stikker en de soevereiniteitsoverdracht aan Indonesië* en J.Th.M. Bank, *Katholieken en de Indonesische revolutie*, wordt enige aan-

• De auteurs danken prof. dr. J.Th.M. Bank, dr. H.N. Boon, dr. L.G.M. Jaquet, prof. dr. A.E. Kersten, dr. J.H. van Roijen en drs. C. Vreede voor hun opmerkingen bij het concept van dit artikel. Dr. H.N. Boon willen wij met name bedanken voor zijn toestemming uit zijn dagboek te mogen citeren.

1. S.I.P. van Campen, *The Quest for Security. Some Aspects of Netherlands Foreign Policy 1945-1950* (Den Haag, 1958) 109. Zie voor de tekst van de gehele speech *ibidem*, 264.

2. *Foreign Relations of the United States, 1949, IV, Western Europe* (hierna *FRUS*) (Washington, 1975) 259-261.

dacht geschonken aan de kwestie of dit dreigement van Stikker het Noordatlantisch verdrag niet te ondertekenen, gezien de opstelling van de Verenigde Staten inzake Indonesië, wel of niet serieus was<sup>3</sup>. Omdat het buiten hun directe onderzoeksgebied valt, besteden beide auteurs nauwelijks aandacht aan de gelijktijdig verloopende onderhandelingen over het Noordatlantisch verdrag. Hierdoor komt echter een eventuele samenhang tussen die onderhandelingen en Indonesië bij hen niet in voldoende mate naar voren. En dat die samenhang er wel degelijk was bleek onmiddellijk na de tweede politieke (of juist militaire) actie in december 1948 toen de Britse ambassadeur in Den Haag, Nichols, aan Stikker meedeelde dat de Verenigde Staten dreigden de besprekingen over een Atlantisch pact af te breken indien de Nederlandse regering de Veiligheidsraadresolutie niet zou uitvoeren<sup>4</sup>.

Twee vragen dringen zich op bij deze kwestie. De eerste daarvan is de centrale vraag: heeft Stikker na de tweede zogenaamde politieke actie inderdaad serieus de intentie gehad dan wel bedreigd zijn handtekening niet onder een verdrag te zetten waar al bijna een jaar intensief over onderhandeld werd en dat hij, en met hem het hele Nederlandse kabinet, essentieel achtte voor de Nederlandse veiligheid? De tweede, en eigenlijk eraan voorafgaande, vraag is: was Stikker überhaupt bereid de onderhandelingen over het Noordatlantisch verdrag te gebruiken om steun te verkrijgen voor het Nederlandse optreden in Indonesië? Alvorens in te gaan op deze twee vragen, zal eerst als achtergrond een korte schets gegeven worden van de gebeurtenissen eind 1948/begin 1949<sup>5</sup>.

#### NAAR EEN DUBBELE ONTKNOPING

Op 18 december 1948 begonnen Nederlandse troepen aan hun tweede zogenaamde politieke actie in Indonesië met als doel de uitschakeling van de in 1945 geproclameerde, onafhankelijke Republiek Indonesië. Militaire successen bleven niet uit, want Djokjakarta werd veroverd en de belangrijkste Republikeinse leiders gevan-

3. L.G.M. Jaquet, *Minister Stikker en de soevereiniteitsoverdracht aan Indonesië. Nederland op de tweesprong tussen Azië en het Westen* ('s-Gravenhage, 1982). J.Th.M. Bank, *Katholieken en de Indonesische revolutie* (Baarn, 1983). Ook buiten de academische wereld trekt deze kwestie nog steeds de aandacht. Zie Han Hansen, 'Hallo Bandung? Ja moeder hier ben ik', *De Volkskrant*, 31-12-1983.

4. Archief van het ministerie van buitenlandse zaken, 's-Gravenhage (hierna ABZ), Departementsarchief Code 9.912.10, Dossier 383, Verslag gesprek met Nichols, 26-12-1948.

5. Deze korte schets is geschreven aan de hand van het ons beschikbare archiefmateriaal, de studies van Bank en Jaquet en verder J.G. de Beus, *Morgen, bij het aanbreken van de dag. Nederland drie maal aan de vooravond van oorlog* (Rotterdam, 1978); *FRUS, 1949, IV, Western Europe* (Washington, 1975) en VII, *The Far East and Australasia, Part I* (Washington, 1975); Robert J. McMahon, *Colonialism and Cold War. The United States and the Struggle for Indonesian Independence, 1945-1949* (Ithaca, Londen, 1981) en Escott M. Reid, *Time of Fear and Hope. The Making of the North Atlantic Treaty 1947-1949* (Toronto, 1977).

gengenomen. Politiek gezien kreeg de Nederlandse regering echter onmiddellijk de internationale wind tegen. Van Amerikaanse zijde kwamen er heftige reacties. De organisatie die de Marshall-hulp verdeelde, ECA (European Cooperation Administration), kreeg van het State Department de opdracht alle hulp bestemd voor Indonesië stop te zetten en tevens dienden de Verenigde Staten bij de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties een, mede door Columbia en Syrië ondertekende, resolutie in waarin om een staakt het vuren, vrijlating van alle gevangengenomen Republikeinse leiders en een terugtrekking van de Nederlandse troepen werd gevraagd. De Veiligheidsraad boog zich van 22 tot 24 december over de resolutie en aanvaardde haar met zeven stemmen vóór bij vier onthoudingen (België, Frankrijk, Oekraïne en de Sovjetunie). Opmerkelijk was dat de paragraaf met de troepenterugtrekking werd getroffen door een veto van de Sovjetunie. Moskou vond die terugtrekking niet ver genoeg gaan en wenste dat Nederland als agressor werd gebrandmerkt<sup>6</sup>.

Het was trouwens nog in een ander opzicht een opmerkelijke dag. In Washington rondde men namelijk op 24 december ook de derde ronde van onderhandelingen over een Noordatlantisch verdrag af. Deze onderhandelingen waren op 22 maart 1948 begonnen tussen Canada, Groot-Brittannië en de Verenigde Staten. In de zomer van 1948 waren ook België, Frankrijk en Nederland gaan deelnemen en nu, op 24 december, hadden de Amerikaanse onder-minister Robert Lovett en de ambassadeurs van België, Canada, Frankrijk, Groot-Brittannië, Luxemburg en Nederland overeenstemming bereikt over een ontwerp-verdragstekst. Het woord was nu aan de regeringen van de betrokken staten<sup>7</sup>.

De onderhandelingen lagen in de daarop volgende weken praktisch stil door een wisseling van de wacht in Washington, waar Acheson op 20 januari 1949 George Marshall als minister van buitenlandse zaken zou opvolgen. De ontwikkelingen rond Indonesië raakten daarentegen in deze periode juist in een stroomversnelling. Het bleef namelijk niet bij de Veiligheidsraadresolutie van 24 december. Vier dagen later kwamen er nog eens twee resoluties over heen. Eén van Colum-

6. Op 10 december had het State Department al met een hardere opstelling tegenover Nederland gedreigd: 'If you want to be rough, we can be rough too'. De Verenigde Staten namen dan ook het voortouw bij het bijeenroepen van de Veiligheidsraad en alleen door toedoen van 'het merkwaardige gezelschap' Argentinië, Oekraïne en de Sovjetunie viel de Veiligheidsraadresolutie nog mee. Zie hiervoor Algemeen Rijksarchief 's-Gravenhage (hierna ARA), Collectie dr. H.N. Boon, Inventarisnummer 100, Dagboekantekeningen 10-12-1948, 19-12-1948 en 24-12-1948. Vergelijk ook De Beus, *Morgen*, 164, 166, 198.

7. De best gedocumenteerde studie over de onderhandelingen is nog steeds Reid, *Time*. Vooral van belang voor de persoonlijke notities is het verslag dat na de ondertekening van het verdrag door één van de deelnemers werd geschreven en dat kortgeleden is gepubliceerd: Sir Nicholas Henderson, *The Birth of NATO* (Londen, 1982). Specifiek over de eerste onderhandelingsronde handelt: Cees Wiebes en Bert Zeeman, 'The Pentagon Negotiations March 1948: the Launching of the North Atlantic Treaty', *International Affairs*, LIX (1983) 351-363.

bia waarin om rapportage over de naleving van het staakt het vuren werd gevraagd en één van China waarin nogmaals een stopzetting van de vijandelijkheden en vrijlating van alle politieke gevangenen werd verlangd. De Nederlandse vertegenwoordiger bij de Verenigde Naties (en tevens ambassadeur in Ottawa) J.H. van Roijen maakte daarop bekend dat de vijandelijkheden inderdaad beëindigd zouden worden en dat de beperking van de bewegingsvrijheid van een aantal vooraanstaande Republikeinse leiders zou worden opgeheven.

Kort daarop bij een inspectie-bezoek aan Indonesië in januari, van de in 1947 door de Veiligheidsraad ingestelde Commissie van Goede Diensten (CGD, bestaande uit een Amerikaan, een Australiër en een Belg) bleek echter dat Nederland zich niet hield aan de op 24 en 28 december door de Veiligheidsraad aangevaarde resoluties, terwijl de Nederlandse regering de indruk had gewekt deze resoluties te zullen uitvoeren (het zogenaamde Banka-incident). Het directe gevolg was dat de Nederlandse regering haar geloofwaardigheid en daardoor veel goodwill verspeelde; om te beginnen natuurlijk bij de Verenigde Naties en de CGD, maar daarnaast vooral bij de Verenigde Staten.

Dit leidde ertoe dat op 28 januari een nieuwe resolutie, nu ondertekend door China, Cuba, Noorwegen en de Verenigde Staten, in de Veiligheidsraad in stemming werd gebracht. In de resolutie, die per paragraaf verschillend met zeven of acht stemmen vóór bij vier of drie onthoudingen (Frankrijk, Oekraïne, de Sovjetunie en soms Argentinië) werd aanvaard, eiste de Veiligheidsraad opnieuw een staakt het vuren, vrijlating van alle politieke gevangenen en de terugkeer van de Republikeinse leiders naar Djokjakarta. De CGD werd omgezet in de United Nations Committee for Indonesia (UNCI). De leden bleven dezelfde, maar de UNCI kreeg, in tegenstelling tot de CGD, de bevoegdheid aanbevelingen te doen bij meerderheid van stemmen. Tenslotte stelde de Veiligheidsraad in de resolutie de instelling van een federale interim-regering voor. Van Roijen verklaarde ditmaal dat de Nederlandse regering de resolutie zou uitvoeren voor zover dat verenigbaar was met de verantwoordelijkheid van Nederland voor de handhaving van de werkelijke vrijheid en orde in Indonesië<sup>8</sup>.

Deze obstructie-politiek van de Nederlandse regering kwam in de daarop volgende weken onder sterke Amerikaanse druk te staan. De Truman-regering had twee belangrijke redenen voor die druk op Nederland. In de eerste plaats achtte Washington de toestand in Indonesië niet alleen destabiliserend voor de gehele Aziatische regio, maar, zoals in het CI A-rapport 'Review of the World Situation as it Relates to the Security of the United States' van 19 januari 1949 werd ge-

8. Dit was in verzachtende termen hetzelfde als wat Stikker op advies van Van Roijen met betrekking tot deze resolutie in de ministerraad voorstelde: '... niet afwijzen, doch de essentiële delen niet uitvoeren, zonder dit terstond en gespecificeerd aan te kondigen'. Zie De Beus, *Morgen*, 195 en ARA, Ministerraadnotulen, 2.02.05, Doos 392, 24-1-1949.

constateerd: de Nederlandse actie in Indonesië had wereldwijde consequenties. Volgens het CIA-rapport schenen, als gevolg van het Nederlands optreden, de Amerikaanse veiligheidsbelangen in Europa en het Verre Oosten elkaar uit te sluiten, terwijl de positie ten opzichte van de Sovjetunie juist vereiste dat die belangen gelijktijdig werden nagestreefd. Een snelle oplossing van het conflict tussen Nederland en de Republiek had daarom een hoge prioriteit, want '... Dutch 'action' has cut the US position to the bone by touching on nearly all basic US security interests simultaneously'<sup>9</sup>.

De tweede belangrijke reden voor de Amerikaanse regering om de druk op Den Haag te verhogen was dat in de Senaat door senator Owen Brewster een amendement was ingediend waarin geëist werd dat alle Marshall-hulp aan Nederland zou worden stopgezet, zolang niet duidelijk was of deze hulp gebruikt werd voor militaire acties in Indonesië. Aangezien Brewsters amendement gekoppeld was aan de wet die het European Recovery Program (de Marshall-hulp) moest verlengen, verwachtte het State Department op zijn minst vertraging in de behandeling van de ERP-wet. In het slechtste geval schatte men in dat de hele wet verworpen zou worden hetgeen een onaanvaardbare tegenslag zou zijn voor de Europa-politiek van de Verenigde Staten<sup>10</sup>. En dat de Senaat serieus genomen diende te worden, bleek nog eens een week later toen er een kleine opstand uitbrak onder de senatoren over de tekst van de bijstandsverplichting uit het af te sluiten Noordatlantisch verdrag. De senatoren stuurden Acheson terug naar de onderhandelingstafel om die bijstandsverplichting af te zwakken. Zo niet, dan dreigde ook verwerping van het verdrag in de Senaat".

De Amerikaanse druk op Nederland leverde in februari echter nog niet het beoogde resultaat op. Op 1 maart moest de UNCI aan de Veiligheidsraad melden dat de Nederlandse regering de resolutie van 28 januari niet had uitgevoerd. Tevens meldde de UNCI dat ze geen medewerking kon verlenen aan een nieuw plan voor een Ronde Tafel Conferentie van de Nederlandse regering (het plan-Beel), waarmee men onder de raadsresolutie van 28 januari trachtte uit te komen. De Amerikaanse druk werd daarop alleen maar groter. Op 5 maart deelde de reizend

9. Zie National Archives Washington (hierna NA), CIA-Papers, Series CIA 1947-1949, 'Review of the World Situation as it relates to the Security of the United States', CIA-1-49, 19-1-1949.

10. Het is opvallend dat Ernst H. van der Beugel, in 1949 hoofd van de afdeling van het ministerie van buitenlandse zaken die de Nederlandse zijde van de Marshall-hulp coördineerde, in zijn studie over het Marshall-plan juist deze voor Nederland zo cruciale periode weglaat. Zie Ernst H. van der Beugel, *From Marshall Aid to Atlantic Partnership. European Integration as a Concern of American Foreign Policy* (Amsterdam, Londen, New York, 1966) 172-178.

11. De moeilijkheden van Acheson en het State Department met de Senaat worden uitgebreid beschreven in Reid, *Time*, 143-156, Henderson, *Birth*, 89-93 en McMahon, *Colonialism*, 291-292. Zie tevens NA, Record Group 59 (hierna RG 59), Main Decimal File 1945-1949, Box 5571, 840.20/3-2849, Gross aan Acheson, 28-3-1949.

ambassadeur voor het Marshall-plan Averell Harriman, op directe instructie van Acheson, aan Stikker mee dat Nederland niet op wapenhulp van de Verenigde Staten behoefde te rekenen zolang de kwestie-Indonesië niet naar behoren was opgelost. Op dat moment waren de vijf ondertekenaars van het in 1948 afgesloten Verdrag van Brussel bezig een gezamenlijke aanvraag voor wapenhulp van de Verenigde Staten op te stellen. Het dreigement van Harriman zou ertoe kunnen leiden dat Nederland als enige van de Westerse Unie-staten met lege handen zou blijven staan. In dit verband is het interessant om te constateren dat, net als in december 1948, dit dreigement niet afkomstig was van de Far East-sectie van het State Department of de ECA, maar gebeurde op advies van de Office of European Affairs onder wiens directe verantwoordelijkheid de onderhandelingen over het Atlantisch pact vielen<sup>12</sup>.

De impasse in de Indonesië-kwestie duurde ondertussen onverminderd voort. De doorbraak leek te komen met het compromis-voorstel van de Canadese Veiligheidsraadsvertegenwoordiger Andrew McNaughton. Deze stelde voor dat vertegenwoordigers van Nederland en de Republiek onder leiding van de UNCI een voorbereidende (preliminaire) conferentie zouden houden ter voorbereiding van een Ronde Tafel Conferentie van alle belanghebbenden. Nu ontstonden er echter weer nieuwe problemen over hoe dit voorstel zich zou verhouden tot de oorspronkelijke Veiligheidsraadsresolutie van 28 januari. Van Amerikaanse zijde kwam een amendement op het Canadese compromis-voorstel, dat voor Nederland onaanvaardbaar was. Washington wilde namelijk in het Canadese voorstel nadrukkelijke verwijzingen opnemen naar de raadsresolutie van 28 januari. Den Haag kwam hiertegen onmiddellijk in verzet, aanvaardde de oorspronkelijke tekst van het Canadese compromis-voorstel en trachtte steun te vinden tegen het Amerikaanse amendement. Stikker vond die steun ondermeer bij zijn Britse collega Ernest Bevin (die eerst het Amerikaanse amendement had gesteund) waardoor de Veiligheidsraad het niet meer eens kon worden over de tekst van het Canadese voorstel.

De impasse werd doorbroken door de aanvaarding van het Canadese voorstel op 23 maart 1949 in de vorm van een 'ruling' van de voorzitter van de Veiligheidsraad. De UNCI kreeg de opdracht de voorbereidende conferentie mogelijk

12. De Amerikaanse regering verklaarde overigens bij hoog en bij laag dat het dreigement van Harriman toch vooral niet als een drukmiddel gezien moest worden. Het State Department meldde Truman dat Stikker was meegedeeld '... that our warning is in no way [sic] to be interpreted as pressurizing his Government'. Hoe het dreigement wel opgevat moest worden, lieten de Amerikanen maar in het midden. Zie NA, RG 59, General Records of the Office of the Executive Secretariat, Box 16, White House Daily Summary, 9-3-1949. Zie voor het gegeven dat het dreigement afkomstig was het het OEA: ARA, Ministerraadstukken, 2.02.05, Doos 446, Stikker aan de ministerraad, 11-3-1949. Voor december 1948: ABZ, DGEM-Archief, Dossier 4120, Omslag 526, Van Kleffens aan Stikker, 22-12-1948.

te maken, waarmee de basis voor de latere Van Roijen-Roem besprekingen, die tot de oplossing van het Indonesië-conflict zouden leiden, was gelegd. Eén week eerder was ook over de tekst van het Noordatlantisch verdrag overeenstemming bereikt. Deze tekst werd op 18 maart openbaar gemaakt en op 24 maart vertrok Stikker met de Queen Mary naar Washington voor de ondertekening van het verdrag. In Washington hield hij twee keer vóór en één keer na de ondertekening besprekingen met Acheson over het Noordatlantisch verdrag, Amerikaanse wapenhulp en de problemen rond Indonesië. Tien dagen na de ondertekening van het verdrag op 4 april 1949 begonnen Van Roijen en Roem onder leiding van de UNCI hun besprekingen. Het einde van het Nederlandse koloniale imperium was in zicht.

#### JAQUET EN BANK

Terugkerend naar de twee vragen die aan het begin van dit artikel geformuleerd zijn, moet geconstateerd worden dat Stikker zelf in zijn memoires voorbij gaat aan een eventueel dreigement zijnerzijds om het Noordatlantisch verdrag niet te ondertekenen. Wel meldt hij naar aanleiding van het dreigement van Harriman dat Nederland geen wapenhulp van de Verenigde Staten zou krijgen:

Natuurlijk moest ik de Staten Generaal van deze verrassende wending van zaken op de hoogte brengen, maar als ik dit in een openbare vergadering of in commissie had gedaan, geloof ik dat Nederland niet tot de NAVO zou zijn toetreden.

Stikker sprak daarom onder vier ogen met elk der fractieleiders, die toezegden vóór te stemmen, mits het Amerikaanse dreigement voor de ondertekening werd ingetrokken. Hij achtte zich pas gerechtigd te ondertekenen nadat Acheson hem toegezegd had dat het Brewster-amendement niet van invloed zou zijn op de hulpverlening aan Nederland<sup>13</sup>.

Jaquet en Bank gaan wel op de dreigingskwestie in. Eerstgenoemde stelt in zijn studie dat Stickers dreigement tot niet-ondertekening niet geloofwaardig is geweest aangezien hij op 31 maart in hetzelfde gesprek met Acheson waarin hij dreigde niet te ondertekenen ook aan het einde vroeg of hij zijn speech bij de ondertekening in het Engels of het Nederlands moest houden. Verder merkt Jaquet over deze kwestie op dat Stikker diverse keren bedreigd heeft met de onmogelijkheid van deelname aan de Westelijke samenwerking indien steun voor Nederland inzake Indonesië zou uitblijven. 'Doch werkelijk 'hard' (in de vorm van het ver-

13. Dirk U. Stikker, *Memoires. Herinneringen uit de lange jaren waarin ik betrokken was bij de voortdurende wereldcrisis* (Rotterdam, 's-Gravenhage, 1966) 133-134.

binden van consequenties aan het uitblijven van de gevraagde steun) is deze troef nooit gespeeld<sup>14</sup>. Bank sluit zich in zijn dissertatie aan bij hetgeen Jaquet te berde brengt en hij acht

... het onwaarschijnlijk, dat de Nederlandse regering zich in een climax van de Koude Oorlog zou hebben willen afzonderen van een bondgenootschap van de Verenigde Staten en West-Europa uit verzet tegen de Amerikaanse Indonesië-politiek.

In een recensie van Jaquets studie in *De Volkskrant* stelt hij dan ook dat het dreigement '... van de kant van Stikker een mooi stukje theater is geweest'<sup>15</sup>.

Zo ontstaat het beeld van een algemeen aanvaarde conclusie dat Nederland tot elke prijs prioriteit zou hebben gegeven aan het Noordatlantisch verdrag en dat Stikker dus nooit het dreigement niet te ondertekenen serieus heeft kunnen menen. Ook recensent J.P.J. de Jong schrijft naar aanleiding van Jaquets studie dat het dreigen met niet-ondertekenen van de kant van Stikker 'een truc' is geweest om juist het Nederlandse kabinet van houding te doen veranderen. Zelfs de stelling van Jaquet dat Nederland op een tweesprong stond tussen Azië en Europa (de ondertitel van zijn studie) acht hij '... een leuke, maar onjuiste veronderstelling'<sup>16</sup>. Ook A. van Staden meent dat het onwaarschijnlijk is dat Nederland vanwege zijn koloniale perikelen buiten het Noordatlantisch verdrag zou zijn gebleven<sup>17</sup>. Aan de hand van de in het begin van dit artikel geformuleerde vragen, zal nu getracht worden deze algemeen aanvaarde conclusie, die samen te vatten is met de woorden 'ongeloofwaardig', 'theater' en 'truc', enigszins bij te stellen.

De vraag of Stikker bereid was de onderhandelingen over het Noordatlantisch verdrag te gebruiken om steun te verkrijgen voor het Nederlandse optreden in Indonesië, komt zoals gezegd in Stickers eigen memoires en de hierboven genoemde studies niet aan de orde. Toch blijkt dat Stikker zich in tenminste twee gevallen bereid heeft getoond andere onderhandelingspartners te gaan ondersteunen in ruil voor een gunstige houding ten opzichte van Nederland in de Veiligheidsraad. Die steun in deze twee gevallen was opmerkelijk, omdat de Nederlandse regering op deze wijze wel haar oorspronkelijke onderhandelingspositie losliet.

14. Jaquet, *Stikker*, 258-259 en 237. Vergelijk ook 249-252.

15. Bank, *Katholieken*, 411 en Jan Bank, 'Stikker realist in zaak-Indonesië', *De Volkskrant*, 13-10-1982.

16. J.P.J. de Jong, 'De internationale realiteit bereikte het Haagse dorpsplein laat. Het Indonesië-beleid na 1945', *Vrij Nederland*, 16-4-1983.

17. Alfred van Staden, 'American-Dutch Political Relations since 1945. What has Changed and Why?', *Bijdragen en mededelingen betreffende de geschiedenis der Nederlanden*, XCVII (1982) 84.



## FRANKRIJK

Het eerste geval waarin Stikker zich bereid toonde tot een *quid pro quo* vond plaats in januari 1949. Het betrof de kwestie of Italië en Frans Noord-Afrika onder de bijstandsverplichting van het Noordatlantisch verdrag zou gaan vallen. Van de zeven staten, die tot december 1948 onderhandeld hadden, was alleen Frankrijk voorstander. België, Canada, Groot-Brittannië, Luxemburg, Nederland en de Verenigde Staten, de overige zes, hadden zich in meer of minder sterke bewoordingen tegen verklaard. De Franse regering was echter niet bereid zich bij deze meerderheid neer te leggen en zou in de laatste maanden van de onderhandelingen onverkort aan haar standpunt vasthouden. Om haar onderhandelingspositie te versterken zocht de Franse regering steun bij de anderen en daartoe benaderde de Franse ambassadeur in Den Haag, Jean Rivièrè, Stikker op 2 januari 1949 met een *aide-mémoire*, waarin het verzoek werd gedaan of men Frankrijk wilde gaan steunen in de kwestie van Italië en Frans Noord-Afrika<sup>18</sup>.

Het verzoek kwam ongetwijfeld op een opportuun moment. Na de tweede politieke actie was alle activiteit met betrekking tot Indonesië op de Veiligheidsraad geconcentreerd. Nederland kon in die raad eigenlijk alleen op de permanente steun van België rekenen, maar de Belgische zetel werd sinds 1 januari 1949 door Noorwegen ingenomen. Steun zoeken bij een ander lid van de Veiligheidsraad met identieke perikelen, namelijk Frankrijk, lag voor de hand. Bovendien had Frankrijk als permanent lid van de Raad het veto-recht. Frankrijk had zich tot op dat moment op het Nederlandse standpunt gesteld dat de Veiligheidsraad niet bevoegd was te oordelen over de Indonesische kwestie aangezien het een interne aangelegenheid betrof en het trachtte Nederland achter de schermen enigszins te helpen. Er zijn enkele aanwijzingen dat er al voor de Nederlandse actie van 18 december afspraken waren tussen Stikker en zijn Franse collega Schuman<sup>19</sup>, maar de koppeling (dat wil zeggen een *quid pro quo*) tussen Indonesië en het Noordatlantisch verdrag werd eerst in januari 1949 aangebracht. Toen ging Nederland Frankrijk niet alleen op de genoemde punten ondersteunen, maar zorgde er tevens voor dat ook de Belgische regering in de pas ging lopen met de Nederlands-Franse samenwerking met betrekking tot Italië en Frans Noor/C Afrika. In de periode tot 4 april 1949 bleven de Nederlandse onderhandelaars «. Frans en zoveel mogelijk steunen, zelfs toen Frankrijk op een gegeven moment de deelname van Noorwegen aan de onderhandelingen afhankelijk stelde van ge-

18. ABZ, Archief Ambassade Washington, Doos 171, P-1.8/48.7a, *Aide-Mémoire Rivièrè* voor Stikker, 2-1-1949.

19. Zie bijvoorbeeld ARA, Collectie dr. J.H. van Roijen, 2.21.183, Inventarisnummer 7, Aanteekening jhr. Van Rijkevorsel voor Stikker, 11-12-1948 en ARA, Collectie dr. H.N. Boon, Inventarisnummer 100, Dagboek aantekening 11 en 12-12-1948. Vergelijk Jaquet, *Stikker*, 130.

lijktijdige deelname van Italië. Uiteindelijk kreeg de Franse regering op beide punten haar zin. Italië werd één der mede-ondertekenaars van het Noordatlantisch verdrag en Frans Noord-Afrika (althans de Algerijnse departementen) zouden onder de bijstandsverplichting gaan vallen<sup>20</sup>. Wat stond er voor de Nederlandse regering tegenover? Na de vervanging van het traditionele steunpunt België door Noorwegen (volgens Van Roijen een verzwakking van de Nederlandse positie in de Veiligheidsraad, omdat Noorwegen inzake Indonesië geheel achter de Verenigde Staten aanliep<sup>21</sup>) kon Nederland nu door deze 'deal' rekenen op de steun van Frankrijk. Niet in de eerste plaats in de vorm van het uitspreken van een Frans veto, omdat de Franse regering dat wapen achter de hand wilde houden voor het geval de Veiligheidsraad aan Nederland sancties zou gaan opleggen. Maar die steun kreeg de vorm van Franse stemonthouding in de Veiligheidsraad en Franse pogingen om de Veiligheidsraadresoluties in voor Nederland gunstige zin bij te buigen, waarbij Stikker zelfs serieus rekening hield met de mogelijkheid van een Frans veto<sup>22</sup>.

#### CANADA

Het tweede geval waarin Stikker zich bereid toonde tot een 'deal' deed zich een maand later voor. Deze keer betrof het de kwestie van artikel 2 in het Noordatlantisch verdrag, het artikel betreffende economische en sociale samenwerking. Vanaf het begin der onderhandelingen (maart 1948) had de Canadese regering zich sterk gemaakt voor het opnemen van een dergelijk artikel in het verdrag. Tot op dat moment had zij daarvoor, ook van de Nederlandse onderhandelaars, weinig steun ondervonden<sup>23</sup>. Vooral de Amerikaanse en Britse delegaties waren tegen en in november 1948 haalden de Britten zowel Nederland als België en Frank-

20. ABZ, Archief Ambassade Washington, Doos 171, P-1. 8/48.7a, Stikker aan Van Kleffens, 28-2-1949. Voor het bewerken van de Belgische regering door Stikker: ABZ, Departementsarchief Code 9.912.10, Dossier 283, Aantekening Zijner Excellentie, 05-1-1949 en Notitie naar aanleiding van gesprek Stikker-Spaak, 8-1-1949. Reid weet in zijn studie geen reden aan te geven voor de Nederlandse omslag. De hier gereleveerde feiten geven die reden duidelijk aan. Zie verder voor de behandeling van de kwestie Frans Noord-Afrika: Reid, *Time*, 213-218.

21. Zie ARA, Collectie dr. J.H. van Roijen, 2.21.183, Inventarisnummer 6, Van Roijen aan Patijn, 7-2-1949.

22. ABZ, Archief Ambassade Washington, Doos 171, P-1.8/48.7a, Van Boetzelaer aan Van Kleffens, 7-3-1949 en Stikker aan Van Kleffens, 16-3-1949.

23. ABZ, Archief Ambassade Washington, Doos 171, P-1.8/48.7a, Stikker aan Van Kleffens, 4-1-1949. Het is op zijn zachtst gezegd enigszins verrassend dat Stikker zo weinig belang hechte aan een artikel betreffende economische en sociale samenwerking, omdat Nederland in 1948 tijdens de onderhandelingen over het Verdrag van Brussel hier juist zo op aan had gedrongen. Zie bijvoorbeeld Cees Wiebes en Bert Zeeman, *'A Star is Born'. Militaire alliantievorming in de Atlantische regio 1945-1948* (Amsterdam, 1983) 96-143.

rijk over hun verzet tegen dit artikel te ondersteunen. Het resultaat was dat op 24 december slechts een zwakke compromis-tekst met betrekking tot economische en sociale samenwerking werd aanvaard, tot ongenoegen van de Canadese delegatie. Toen in januari bleek dat naast Dean Acheson ook de belangrijke Amerikaanse senatoren Vandenberg en Connally tegen opname van artikel 2 waren trokken de Europese landen hun steun voor de compromis-tekst in, zodat Canada weer alleen stond<sup>24</sup>. Ottawa opende in februari een offensief en benaderde eerst het Britse Foreign Office dat vrij snel - na een toezegging van steun aan een Engels plan van hulpverleningsverklaring aan Turkije en Griekenland - overstaging en vervolgens kwam de Nederlandse ambassadeur in Ottawa, J.H. van Roijen op 15 februari aan de beurt. Van Roijen concludeerde naar aanleiding van een gesprek met de Canadese minister van buitenlandse zaken, L.B. Pearson het volgende:

Ik kreeg de *indruk*, dat steun van Nederland voor dit Canadese standpunt het gemakkelijker zou maken voor Pearson om ons in sommige opzichten in onze strijd in de Security Council op een niet te opvallende wijze te helpen.

Hij liet Stikker weten dit al telefonisch met Van Kleffens te hebben besproken en dat Van Kleffens gunstig stond tegenover het denkbeeld van wederzijdse steun<sup>25</sup>. De dag na het gesprek gaf Stikker zijn fiat aan Van Roijens voorstel. De steun van Canada als niet-permanent lid van de Veiligheidsraad zou Nederland inderdaad nog van pas komen. Hij vroeg Van Roijen om Pearson te berichten

dat wij gaarne bereid zijn mede te werken tot een omstandiger en nauwkeuriger redactie van artikel 2, waarvoor wij de Canadese suggesties gaarne tegemoet zien.

Hij instrueerde Van Kleffens om de Canadese delegatie te gaan steunen bij de onderhandelingen en hij beloofde Pearson tevens Paul-Henri Spaak, de Belgische minister van buitenlandse zaken, te gaan benaderen om ook hem van standpunt te doen veranderen. Dat lukte Stikker inderdaad en ook Spaak ging vijf dagen later akkoord met een duidelijker formulering van artikel 2. Eind februari- begin maart bedankten Pearson en Reid Stikker tot twee maal toe voor de verleende steun en de directeur politieke zaken van het ministerie van buitenlandse zaken, H.N. Boon, deelde Van Roijen begin maart mee 'Ik hoop dat door onze steun

24. Zie voor een compleet overzicht van de wordingsgeschiedenis van artikel 2: Reid, *Time*, 167-184. Public Archives of Canada, Ottawa (hierna PAC), Brooke Claxton Papers, MG 32 B 5, Volume 112, File WMWE, Volume II, Wrong aan Pearson, 7-2-1949 en PAC, Hume H. Wrong Papers, MG 30 E 101, Volume 6, File 33, Pearson aan Robertson, 10-2-1949.

25. ABZ, Archief Ambassade Washington, Doos 171, P-1.8/48.7a, Van Roijen aan Stikker, 15-2-1949 (Van Roijens onderstreping, CW/BZ) en PAC, Escott M. Reid Papers, MG 31 E 46, Volume 7, File 14, Pearson aan Wrong, 17-2-1949.

voor artikel 2 wij bij de Canadezen een goede noot hebben gemaakt<sup>26</sup>.

Opnieuw was Stikker dus bereid in te gaan tegen de belangrijkste bondgenoot, de Verenigde Staten, de grootste tegenstander van een versterking van artikel 2. Van Washington was in de Veiligheidsraad namelijk alles behalve steun te verwachten, van Canada misschien wel. Wat was het uiteindelijk resultaat van deze Nederlands-Canadese deal? Het State Department ging, mede door de Nederlandse steun en de lobby bij andere landen, uiteindelijk overstag en Washington moest een sterker artikel 2 aanvaarden dan men oorspronkelijk van plan was. Dit alles tot grote tevredenheid van Ottawa. En voor Nederland? Het was uiteindelijk de Canadese vertegenwoordiger in de Veiligheidsraad, McNaughton, die op 11 maart met een compromis-voorstel kwam om uit de ontstane impasse met betrekking tot Indonesië te geraken. Een compromis-voorstel dat McNaughton 'mede op instructie van Ottawa' indiende en waarover hij tevoren overleg had gepleegd met Van Roijen<sup>27</sup>. Stikker zelf zegt over de totstandkoming van artikel 2 in zijn memoires het volgende:

Wel kon ik actieve steun verlenen aan het streven, aan het bondgenootschap een belangrijker taak toe te delen op politiek en economisch gebied, dan waarin aanvankelijk was voorzien, iets waartoe de Canadezen de eerste stoot gaven<sup>28</sup>.

Deze opmerking komt nu wel in een andere en bredere context te staan.

#### TO THREAT OR NOT TO THREAT. THAT'S THE QUESTION'

Uit het bovenstaande valt de conclusie te rechtvaardigen dat Stikker inderdaad bereid was, waar mogelijk, de onderhandelingen over het Noordatlantisch verdrag te gebruiken om de Nederlandse positie in de kwestie-Indonesië te versterken. Was hij echter ook bereid serieus te dreigen met niet-ondertekenen, om de belangrijkste opposant van het Nederlandse optreden in Indonesië, de Verenigde Staten, op andere gedachten te brengen? Dit was een kwestie van een geheel ander kaliber. Zeker omdat de Nederlandse regering en de meeste politieke partijen al vanaf 1947 ervan overtuigd waren dat Amerikaanse deelname aan een veiligheidsverdrag voor West-Europa essentieel was. Nu opeens gaan dreigen dat Nederland niet zou ondertekenen of ratificeren leek daarom inderdaad weinig voor

26. ABZ, Archief Ambassade Ottawa, Geheim Archief, Doos 6, No. 999, Stikker aan Van Roijen, 16-2-1949 en Brief Van Roijen aan Pearson, 16-2-1949; DAV-Archief, No. 999. 1, NAVO Totstandkoming en Ondertekening, Van Roijen aan Stikker, 2-3-1949. Voor Boons opmerking ARA, Collectie dr. H.N. Boon, Inventarisnummer 105, Boon aan Van Roijen, 1-3-1949.

27. Zie hiervoor ABZ, Archief Ambassade Washington, Doos 96, K-1/49.4, Deel I, Snouck Hurgronje aan Stikker, 8-3-1949; Snouck Hurgronje aan Stikker, 12-3-1949 en Snouck Hurgronje aan Stikker, 17-3-1949. Tevens Jaquet, *Stikker*, 242.

28. Zie Stikker, *Memoires*, 240.

de hand te liggen. Maar was het daarom ook 'ongeloofwaardig', 'theater' of slechts een 'truc' om het kabinet op andere gedachten te brengen?

Deze tot nu toe algemeen aanvaarde conclusie gaat voorbij aan het feit dat Stikker gedurende een korte periode tenminste serieus de intentie heeft gehad met niet-ondertekening te dreigen. Irritaties over de zich verhardende Amerikaanse opstelling waren daarvoor verantwoordelijk; irritaties die zich reeds in januari 1949 openbaarden. Op 4 januari suggereerde Stikker namelijk tegenover Van Kleffens om bij het State Department

'... te laten doorschemeren, dat Nederland zonder band met Indonesië weinig belangstelling meer heeft voor een Atlantisch pact aangezien Nederland dan toch geen bestaansmogelijkheid meer heeft'<sup>29</sup>.

De Amerikaanse houding noopte Stikker dus al begin januari om niet-ondertekening te overwegen als de Verenigde Staten - in zijn ogen - met hun pressie op Nederland te ver gingen. En die pressie nam begin maart sterk toe met de boodschap van Harriman in Parijs waarmee de Verenigde Staten dreigden de militaire hulp aan Nederland stop te zetten. Voor Stikker was het dreigement van Harriman al voldoende reden om tegenover Van Kleffens zich af te vragen '... of wij onder deze pressie wel mee kunnen doen aan Atlantisch Pact ...' en om af te zien van deelname aan de eerstvolgende, ingelaste bijeenkomst van de Consultatieve Raad van de Westerse Unie. Aldaar zouden de vijf ministers van buitenlandse zaken van de Westerse Unie-staten op 14 maart bijeenkomen om over een gezamenlijke militaire hulp-aanvraag aan de Verenigde Staten te beslissen. Er was de overredingskracht van Bevin, Schuman en Spaak voor nodig om Stikker zover te krijgen toch naar Londen te gaan om over het militaire hulpprogramma te onderhandelen, ondanks het Amerikaanse dreigement dat men Nederland daar misschien van zou uitsluiten. De inmiddels ontstane Nederlands-Franse 'speciale relatie' gebruikte Stikker nog om via Schuman aan Harriman te laten weten dat bij uitsluiting van wapenhulp '... Popinon publique néerlandaise s'opposerait a la signature même du pacte Atlantique'<sup>30</sup>.

Bij terugkomst in Nederland uit Parijs schreef Stikker op 11 maart een nota voor de Ministerraadsvergadering van 21 maart. In deze nota stelde hij dat er

29. ABZ, Archief Ambassade Washington, Doos 171, P-1.8/48.7a, Stikker aan Van Kleffens, 4-1-1949.

30. ABZ, Archief Ambassade Washington, Doos 172, P-1.8/48.7, Van Boetzelaer aan Van Kleffens, 6-3-1949 en Van Boetzelaer aan Van Kleffens, 7-3-1949. Zie ook Lawrence S. Kaplan, *A Community of Interests. NA TO and the Military Assistance Program, 1948-1951* (Washington, 1980) 29-30 en Alan Bullock, *Ernest Bevin. Foreign Secretary* (Londen, 1983) 674-675. Overigens vermeldt Stikker in zijn memoires wel Harrimans dreigement, maar niet zijn weigering om naar Londen te gaan. Zie Stikker, *Memoires*, 133.

naar aanleiding van Harrimans dreigement drie mogelijke opties overbleven. De eerste optie was dat Nederland het dreigement naast zich neer zou leggen, het Atlantisch pact zou ondertekenen, het Indonesië-beleid niet zou wijzigen en daardoor het gevaar zou lopen wapenhulp te missen. De tweede optie was dat Nederland zonder de zekerheid van militaire steun van de Verenigde Staten niet zou moeten overgaan tot ondertekening van het Noordatlantisch verdrag. De derde optie was, volgens Stikker, dat Nederland het verdrag wel zou ondertekenen, maar door middel van uitgestelde ratificatie de inwerkingtreding van het verdrag zou blokkeren. Uit Stickers nota valt op te maken dat hij zelf op dat moment nog niet had gekozen voor één van de twee uiterste consequenties die opties 1 (tekenen) en 2 (niet-tekenen) in zich borgen, maar de voorkeur gaf aan de optie die in feite nog alle mogelijkheden openliet, namelijk optie 3<sup>31</sup>.

In de daarop volgende dagen nam de noodzaak om een definitieve keuze te doen uit de drie opties af. Want, op de bewuste vergadering van de Consultatieve Raad op 14 maart te Londen kreeg Stikker volledige bijval van de overige vier ministers. Inzake wapenhulp eisten de vijf Westerse Unie-staten 'equality of treatment' van de Verenigde Staten. Bevin, die namens de Vijf het woord voerde tegenover de Amerikaanse ambassadeur Lewis Douglas, die bij de vergadering aanwezig was, noemde in dit verband speciaal Indonesië en vroeg Douglas om discriminatoire maatregelen tegenover Nederland te vermijden. In de marge van de vergadering overlegde Stikker nog met de Nederlandse ambassadeur te Londen, E.F.M.T. Michiels van Verduynen, over de drie opties. Michiels adviseerde hem nadrukkelijk aan optie 3 vast te houden<sup>32</sup>.

Het dreigement van Harriman leek door de solidaire opstelling van de Westerse Unie-staten geneutraliseerd te zijn. Stikker kwam zeer optimistisch terug uit Londen en liet Van Kleffens zelfs weten dat volgens hem, zoals reeds eerder gememooreerd, '... de mogelijkheid van een Franse veto inzake Indonesië dichterbij is gekomen'. Van Roijen deelde hij mee dat de Westeuropese solidariteit misschien hulp zou kunnen bieden tegenover de minder gunstige houding van de Verenigde Staten. Stickers optimisme werd overigens niet door Michiels gedeeld. Hij wees in een telegram aan Den Haag Stickers (te) optimistische inschatting van de hand en constateerde dat de vier andere ministers zich niet over het pro of contra van de Nederlandse of Amerikaanse politiek inzake Indonesië hadden uitgesproken.

31. ARA, Ministerraadstukken, 2.02.05, Doos 446, Stikker aan de ministerraad (voor 21 maart 1949), 11-3-1949.

32. ABZ, Archief Ambassade Washington, Doos 172, P-1.8/48.7, Stikker aan Van Kleffens, 16-3-1949. Zie ook *FRUS, 1949*, IV, 229-233. Voor het gesprek Stikker-Michiels van Verduynen: ABZ, Archief Ambassade Washington, Doos 172, P-1.8/48.7, Drees aan Van Kleffens, 28-3-1949.

Men had zich uitsluitend unaniem verzet tegen eventuele discriminatoire maatregelen tegenover Nederland<sup>33</sup>.

Stickers optimisme sloeg echter al snel om in pessimisme. Nadat de Nederlandse regering op 14 maart Van Roijen gemachtigd had het compromis-voorstel van McNaughton in de gegeven formulering te aanvaarden (ondanks nog bestaande bezwaren) kwam het State Department met een voor de Nederlandse regering onaanvaardbaar amendement. De Amerikaanse vasthoudendheid en pressie om dit amendement te aanvaarden, irriteerden Stikker dermate dat hij, mede na al het voorafgaande, opschoof van optie 3 (uitgestelde ratificatie) naar optie 2 (niet-tekenen). Omstreeks 16/17 maart bereikten de problemen met het State Department hun hoogtepunt en om het dreigement van niet-ondertekenen te effectueren, trad Stikker toen in overleg met zijn twee meest ervaren top-diplomaten Van Kleffens en Van Roijen. De laatste had naar aanleiding van de Consultatieve Raad namelijk op 14 maart Stikker al het advies gegeven '... om niet te gemakkelijk te zijn met de toetreding tot het Atlantisch Pact ...'<sup>34</sup>.

Op 17 maart nam Stikker telefonisch contact op met Van Kleffens in Washington. Stikker stelde dat hij moeilijkheden met het parlement vreesde wanneer een conflict met de Veiligheidsraad over het Amerikaanse amendement zou ontstaan op het ogenblik dat het Atlantisch pact in het centrum van de aandacht stond. Tevens stelde hij dat hij persoonlijk aan het einde gekomen was van hetgeen hij kon doen in het licht van de steeds verdergaande eisen van de Verenigde Staten. Daarom vroeg Stikker zijn ambassadeur in Washington of deze geen mogelijkheden zag om druk op Acheson uit te oefenen. Van Kleffens achtte het wel mogelijk enige druk uit te oefenen op grond van de stemming in Nederland, maar hij meende ook dat een dergelijke mededeling beter via de Amerikaanse ambassade in Den Haag kon lopen. Hij voegde er aan toe: '... hoewel het gevaar blijft bestaan dat in de Verenigde Staten elke aanwijzing van niet-bekrachtiging door Nederland als 'bluf' zal worden beschouwd'<sup>35</sup>.

33. ABZ, DAV-Archief, No. 999.1, NAVO Totstandkoming en Ondertekening, Stikker aan Van Roijen, 15-3-1949 en Michiels van Verduynen aan Stikker, 17-3-1949.

34. Zie voor de verwijzing naar Van Roijens suggestie: ABZ, DAV-Archief, No. 999. 1, NAVO Totstandkoming en Ondertekening, Stikker aan Van Roijen, 15-3-1949. Zie tevens ABZ, Archief Ambassade Washington, Doos 95, K-1/49.2, Deel Vila, Van Kleffens aan Stikker, 6-3-1949. Zie voor Stickers irritatie bijvoorbeeld zijn telegram van 17 maart aan Van Kleffens waarin hij zich afvraagt wat de Verenigde Staten er mee voor hebben Nederland 'openlijk door de knieën te doen gaan'. ABZ, Archief Ambassade Washington, Doos 96, K-1/49.4, Deel I, Stikker aan Van Kleffens, 17-3-1949.

35. ABZ, DAV-Archief, No. 999.1, NAVO Totstandkoming en Ondertekening, Verslag van telefoongesprek van Stikker met Van Kleffens, 18-3-1949. Opvallend is dat in Van Kleffens' verslag van het gesprek niet diens argumentatie tegen Stickers plannen voorkomt. Zie ABZ, Archief Ambassade Washington, Doos 96, K-1/49.4, Deel I, Verslag Van Kleffens, 17-3-1949. Na het telefoongesprek stuurde Stikker nog een telegram aan Van Kleffens waarin hij de Amerikaanse druk 'onaanvaardbaar' noemde en nogmaals benadrukte dat 'voor mij zelf grens bereikt is van wat ik in dit opzicht kan doen'. ABZ, Archief Ambassade Washington, Doos 96, K-1/49.4, Deel I, Stikker aan Van Kleffens, 17-3-1949.

Hoewel er bij herhaling in het verslag van het telefoongesprek wordt gesproken over niet-ratificatie, moet Stikker Van Kleffens ook duidelijk gemaakt hebben in dit telefoongesprek dat hij serieus overwoog om het Noordatlantisch verdrag eventueel *niet* te ondertekenen als gevolg van de Amerikaanse opstelling. Dit laatste blijkt uit een aantal van de activiteiten die Van Kleffens in de periode na het telefoongesprek ondernam. In de eerste plaats vroeg hij op het State Department een onderhoud met Acheson aan voor 18 maart. In de tweede plaats stuurde hij een lang telegram aan Stikker. In dat telegram gaf Van Kleffens, die immers al 9 maanden over het Noordatlantisch verdrag had onderhandeld, zijn grote persoonlijke twijfels weer inzake Stickers overweging om niet te tekenen:

U zal zich er wel van rekenschap willen geven, dat iets wat neerkomt op een mededeling, dat wij misschien het Atlantisch Pact *niet* zullen willen, of zullen kunnen tekenen, hier de indruk zal wekken, dat Nederland deze zaak onzuiver ziet.

Immers, de Verenigde Staten beschouwden het pact toch vooral ten gunste van West-Europa en het nalaten van Nederlandse deelname zou als 'dwaasheid' gevoeld worden dan wel een Nederlandse poging tot 'blackmail' gepaard gaande aan het in de steek laten van de westelijke gemeenschap. Van Kleffens maakte Stikker nogmaals duidelijk dat dreigen met niet-ondertekenen een geheel verkeerde indruk in Washington zou wekken, zou leiden tot kwaadaardige perscampagnes en ook niet verstandig was, gezien de goodwill die Stikker tot dan toe op het State Department had gekweekt met zijn houding inzake Indonesië.

Van Kleffens meldde Stikker dat hij al een onderhoud met Acheson voor de volgende dag had aangevraagd, maar vroeg zich nogmaals af of een andere argumentatie niet meer effect zou hebben. Hij adviseerde Stikker om meer nadruk te leggen op de binnenlandse politieke problemen, met name de gevolgen van een eventuele kabinetscrisis<sup>36</sup>. Van Kleffens suggereerde tevens als alternatief een diplomatiek offensief: Stikker moest in Den Haag eerst maar de Amerikaanse ambassadeur, Herman B. Baruch, en de andere Westeuropese ambassadeurs op deze manier bewerken, terwijl Van Kleffens in Washington de druk zou trachten op te voeren. In een nieuw telegram enkele uren later liet Van Kleffens ook nog weten dat niet-ondertekening de Sovjetunie uiteraard zéér welkom zou zijn en daarom 'bijzondere ontstemming' in de Senaat wekken. Daarmee implicierend dat (het dreigen met) niet-ondertekenen alleen maar nadelige gevolgen voor Nederland zou hebben<sup>37</sup>. In de derde plaats stuurde Van Kleffens ambassaderaad

36. Zie voor de problemen in het kabinet ondermeer Jaquet, *Stikker*, 194-268 en Bank, *Katholieken, passim*.

37. ABZ, DAV-Archief, No. 999.1, NAVO Totstandkoming en Ondertekening, Van Kleffens aan Stikker, 17-3-1949, en Archief Ambassade Washington, Doos 172, P-1.8/48.7, Van Kleffens aan Stikker, 17-3-1949. De reden voor het niet volledig zijn van het verslag van het telefoongesprek is vermoedelijk gelegen in het feit dat het verslag pas de dag na het gesprek opgemaakt werd.



H.A. Helb naar het State Department. Dit blijkt uit een Top Secret Memorandum dat John D. Hickerson - hoofd van de Office of European Affairs van het State Department - op 18 maart aan Acheson toestuurde. Hickerson meldde dat van diverse kanten berichten het State Department hadden bereikt dat de Nederlandse regering overwoog het Noordatlantisch verdrag niet te ondertekenen. Eén bron blijkt het gesprek te zijn dat Helb op 17 maart voerde met enkele ambtenaren van het State Department. Volgens het Hickerson-memorandum had Helb verklaard

... in strictest confidence and with the repeated request that his statement not be communicated to anyone that the Netherlands Government 'would not sign the Atlantic Pact', as a consequence of the Dutch feeling that the United States was being unfair to them in its attitude regarding the Indonesian problem.

Maar Helb verklaarde eveneens tegenover zijn gesprekspartners dat de Nederlandse ambassade dit voornemen van Den Haag bestreed (welke informatie het State Department bevestigd zag door een verslag van een gesprek van Van Roijen met de Amerikaanse VN-delegatie). Toen Helb naar de redenen van niet-ondertekening werd gevraagd, verklaarde deze dat die vooral gelegen waren in het Amerikaanse amendement en de eventuele opschorting van de militaire hulp aan Nederland. Hij stelde dat deze kwestie het kabinet en het parlement deden aarzelen toe te treden tot een alliantie met de Verenigde Staten, maar, liet Helb weten, er mocht nog geen '... official cognizance be taken of his statement in this connection, implying that no firm decision in this regard had been reached by his government'<sup>38</sup>.

Uit Helbs verklaring en Van Kleffens' telegrammen blijkt duidelijk dat Van Kleffens zich verzette tegen Stickers intentie om optie 2 (niet-tekenen) eventueel uit te voeren. Van Roijen steunde hem in dit verzet en beiden trachtten Stikker op andere gedachten te brengen door hem bij herhaling op de consequenties van niet-ondertekening te wijzen. Hun verzet lijkt succes te hebben gehad, want Stikker volgde hun adviezen op. Hij sprak nog op 17 maart met Baruch en de ambassadeurs van Canada en de Westerse Unie-staten. In het gesprek met Baruch dreigde Stikker niet met niet-ondertekening, maar benadrukte daarentegen (zoals Van Kleffens had geadviseerd) de binnenlandse politieke problemen die naar aanleiding van het Amerikaanse amendement waren ontstaan.

Van Kleffens werd in de nacht van 17 op 18 maart telefonisch van deze gesprekken op de hoogte gebracht door de secretaris-generaal van het ministerie van buitenlandse zaken, A.H.J. Lovink. Het ministerie had inmiddels het lange telegram

38. NA, RG 59, Confidential File 1945-1949, Box C-512, 840.20/3-1849, Memorandum John D. Hickerson aan Acheson, 18-3-1949.

van Van Kleffens ontvangen waarin hij zijn bezwaren naar voren had gebracht '... tegen het dreigement dat wij misschien het Atlantisch Pact niet zouden willen tekenen ...' indien de Amerikanen zouden persisteren in de handhaving van hun amendement. Lovink lichtte Van Kleffens in dat Stikker tegenover Baruch de door Van Kleffens en Van Roijen geadviseerde argumentatie had gebruikt en deelde mee dat Stikker wilde dat hij alsnog bij Acheson en het State Department stappen zou ondernemen<sup>39</sup>.

Naar aanleiding van deze instructie schreef Van Kleffens een persoonlijke brief aan Acheson. Die brief schreef hij mede omdat zijn onderhoud met Acheson pas op de 21e kon plaatsvinden en niet op de 18e. Toon en inhoud van de brief gingen, volgens Van Kleffens, zover 'als mij hier verantwoord leek' en 'berusten op hetgeen hier verdraagbaar wordt geacht; aan een landgenoot zou ik anders schrijven'. In de brief aan Acheson stipte Van Kleffens nogmaals de Nederlandse bezwaren aan tegen het Amerikaanse amendement en hij schreef dat bij behandeling ervan in de Veiligheidsraad op 21 maart, Stikker vreesde dat de publieke opinie in Nederland sterk gekant zou zijn tegen deelname aan het Atlantisch pact waarvoor de ondertekening voor 4 april stond gepland. Hij benadrukte dat Stikker en de andere ministers die deelname wel wensten, maar dat de Amerikaanse opstelling het gevaar in zich borg dat Stikker en misschien het gehele kabinet zouden moeten aftreden<sup>40</sup>.

Uit deze brief aan Acheson blijkt duidelijk dat de scherpe kantjes aan de dreiging inmiddels waren verdwenen. Het was nu immers de publieke opinie die misschien dwars kon gaan liggen. Het dreigement van niet-ondertekening door de Nederlandse regering, wat door Helb nog wel genoemd was, was vervangen door het mogelijke aftreden van Stikker en misschien het hele kabinet. Op dit laatste duidde Van Roijen trouwens ook al in het gesprek met leden van de Amerikaanse VN-missie<sup>41</sup>. Toch blijkt dat Van Kleffens niet geheel gerust was, want naar aanleiding van een gesprek met de vooraanstaande en invloedrijke columnist James Reston op 21 maart waarin deze waarschuwde voor de stemming in de Senaat die misschien bereid was om een verdergaande (dan Brewster) resolutie aan te nemen, rapporteerde Van Kleffens aan Den Haag

39. ABZ, DA V-Archief, No. 999.1, NAVO Totstandkoming en Ondertekening, Verslag van telefoongesprek met Van Kleffens, 18-3-1949. Zie voor Stickers onderhoud met Baruch: *FRUS, 1949*, VII, Part I, 324. Van Kleffens' verslag van het telefoongesprek is te vinden in ABZ, Archief Ambassade Washington, Doos 96, K-1/49.4, Deel I, Verslag van Van Kleffens, 17-3-1949.

40. ABZ, DA V-Archief, No. 999.1, NAVO Totstandkoming en Ondertekening, Van Kleffens aan Stikker, 18-3-1949. De brief van Van Kleffens aan Acheson is afgedrukt in *FRUS, 1949*, VII, Part I, 325-330.

41. ABZ, Archief Ambassade Washington, Doos 96, K-1/49.4, Deel I, Snouck Hurgronje aan Stikker, 17-3-1949.

## STIKKER, INDONESIAË EN HET NOORDATLANTISCH VERDRAG

Mijns inziens zou het de beste tactiek zijn, dat wij Atlantisch pact wel tekenen ten einde onze goede wil te tonen en niet tekeer te gaan nog voor wij geknepen worden, maar pact niet ratificeren alvorens zal zijn gebleken dat Amerikaanse congres ons behoorlijk behandelt.

Opnieuw drong hij bij Stikker aan op uitvoering van de derde optie (uitgestelde ratificatie) en wees hem ook de volgende dag nogmaals op de onmogelijkheid dat het Atlantisch pact in werking trad zonder Nederlandse ratificatie (artikel 11). Volgens Van Kleffens stond het kabinet sterker door wel te tekenen en dan ratificatie uit te stellen dan door niet te tekenen, want dan konden de anderen Nederland gewoon uit artikel 11 schrappen<sup>42</sup>.

Op het State Department verkeerde men echter nog steeds in de veronderstelling dat het dreigement niet te ondertekenen zou worden uitgevoerd. Hickerson stelde in het memorandum dat hij Acheson ter voorbereiding van het gesprek met Van Kleffens toestuurde, dat de Nederlandse regering met dit dreigement eigenlijk nog maar twee alternatieven had: een isolationistische koers gaan varen en daarmee alle vormen van Westelijke samenwerking schaden of aftreden en daarmee de Nederlandse deelname aan die samenwerking uitstellen. Hickerson deed de aanbeveling dat Acheson de eventuele Nederlandse 'withdrawal' uit het Atlantisch pact niet zelf ter sprake moest brengen, maar Van Kleffens daartoe het initiatief laten. Als die de kwestie ter sprake zou brengen

... it is recommended that you express regret that any such action is under consideration and point to the disproportion which appears to us to exist between the cause and the effect thereof.

Uit een met de hand geschreven addendum gaf Hickerson duidelijk aan dat er voor het State Department nog een ander aspect meespeelde. Namelijk dat de deelname van Nederland aan het Atlantisch pact door het State Department wel belangrijk maar niet cruciaal werd geacht. Keer op keer hadden de Amerikaanse onderhandelaars laten blijken veel meer geïnteresseerd te zijn in de deelname van Noorwegen, Denemarken (Groenland!), IJsland en Portugal (de Azoren!) dan in die van Nederland. Hickerson schreef dan ook aan Acheson:

If the Netherlands Government states that it is not prepared to sign or ratify the North Atlantic Treaty, I recommend that you confer with the President and the Senate Committee about our pro-

42. ABZ, Archief Ambassade Washington, Doos 172, P-1.8/48.7, Van Kleffens aan Stikker, 21 en 22-3-1949. Van Kleffens' ongerustheid was gerechtvaardigd. Zie daarvoor bijvoorbeeld een aantekening van Boon van 18 of 19 maart en Stickers opmerking op 23 maart dat een aanvaarding van de Amerikaanse desiderata zou leiden tot verdere Amerikaanse dictaten, welke 'situatie doet denken aan de Duitse bezettingstijd'. Zie ABZ, Departementsarchief Code 9. 912.10, Dossier 390, Aantekening Boon, ± 18-3-1949 en aantekening Stikker, 23-3-1949.

posing to the other countries that we go ahead without Dutch participation and that you inform Van Kleffens you are doing this<sup>43</sup>.

Een advies waar duidelijk uit blijkt dat het State Department zondermeer bereid was Nederland te laten vallen indien het dreigement niet te ondertekenen zou worden uitgevoerd.

Acheson nam het advies van Hickerson over en bracht de niet-ondertekening tijdens zijn gesprek met Van Kleffens op 21 maart niet ter sprake. Van Kleffens, die misschien verwacht had dat naar aanleiding van Helbs opmerkingen Acheson de kwestie wel zou aanroeren, bracht het ook zijnerzijds niet naar voren. Hij liet Acheson alleen maar weten dat de Nederlandse regering hoopte dat de Amerikaanse wapenhulp aan de Westerse Unie-staten als geheel zou worden gegeven en niet op bilaterale basis, want dan zou Nederland wellicht uit de boot vallen<sup>44</sup>.

Twee dagen na het gesprek Acheson-Van Kleffens nam de Veiligheidsraad de op het Canadese compromis-voorstel geënte 'ruling' aan in voor Nederland acceptabele bewoordingen. Zoals Jaquet terecht stelt, had het zware geschut in ieder geval het succes dat het Amerikaanse amendement van tafel was verdwenen. Ons inziens had Stikker wel degelijk het dreigement niet te ondertekenen 'hard' willen spelen én had het dreigement op het State Department wel degelijk indruk gemaakt. Naarmate de Queen Mary en de ondertekeningsdatum van het Noord-atlantisch verdrag naderden, bleef vooral Hickerson, vanwege Stickers afnemend enthousiasme, met de mogelijkheid van niet-ondertekening rekening houden. Zo besprak hij op 23 maart, dus twee dagen na het gesprek tussen Acheson en Van Kleffens waarin de niet-ondertekening *niet* ter sprake was gekomen, deze kwestie met de Canadese ambassadeur te Washington, Hume H. Wrong. Hij vroeg Wrong wat de Canadese regering zou doen als Nederland op het allerlaatste moment weigerde te ondertekenen. Wrong kwam tot dezelfde conclusie als Hickerson: Nederland schrappen uit artikel 11 en gewoon doorgaan<sup>45</sup>.

Hickerson benaderde Wrong enkele dagen later opnieuw over deze kwestie en liet hem weten dat het State Department uit Den Haag had vernomen dat Stikker

... would take the line that The Netherlands Government was not willing to sign the Treaty unless there was a change of attitude, especially on the part of the United States, towards Netherlands po-

43. NA, RG 59, Confidential File 1945-1949, Box C-512, 840.20/3-1849, Memorandum John D. Hickerson aan Acheson, 18-3-1949.

44. NA, RG 59, Confidential File 1945-1949, Box C-512, 840.20/3-2149. Mondelinge verklaring van Eelco van Kleffens aan Acheson, 21-3-1949 en ABZ, Archief Ambassade Washington, Doos 96, K-1/49.4, Deel 1, Van Kleffens aan Stikker, 21-3-1949.

45. Hickerson en zijn naaste medewerker Theodore C. Achilles lieten ons overigens onlangs weten dat zij vermoeden dat het toch vooral om normale diplomatieke druk handelde. Brieven van John D. Hickerson en Theodore C. Achilles aan de auteurs, 28-10-1983. Zie voor Wrongs reactie PAC, Hume H. Wrong Papers, MG 30 E 101, Volume 6, File 35, Wrong aan Pearson, 23-3-1949.

## STIKKER, INDONESIAË EN HET NOORDATLANTISCH VERDRAG

licy in Indonesia. Hickerson said that he had sent a memorandum to Acheson recommending that in that case he should express regret to Stikker and propose that the rest of the countries concerned should sign the Treaty without Netherlands participation.

Wrong zelf twijfelde aan Nederlandse niet-ondertekening, maar vroeg Pearson toch maar rekening te houden met die mogelijkheid<sup>46</sup>.

Een reden te meer voor het State Department om geloof te blijven hechten aan een mogelijk Nederlands dreigement was het gegeven dat men vasthield aan het uitsluiten van Nederland van wapenhulp, zoals het State Department op 28 maart via Douglas aan Michiels meedeelde. Stikker zat echter op dit moment al lang niet meer op de lijn van niet-ondertekenen (optie 2) maar op die van wel tekenen en niet ratificeren (optie 3). Tijdens zijn overtocht naar de Verenigde Staten op de Queen Mary werd hij ook op deze lijn gehouden door het advies van Michiels die - net als op 14 maart - adviseerde om wel te tekenen en daarna gebruik te maken van het 'ratificatiewapen' waarmee zijns inziens tactisch grotere voordelen bereikbaar waren. Michiels achtte de Nederlandse positie na ondertekening '... oneindig veel sterker ...' dan zonder ondertekening, waarmee hij het standpunt van Van Kleffens en Van Roijen nogmaals onderschreef<sup>47</sup>.

Op 31 maart vond eindelijk de met enige spanning tegemoet geziene ontmoeting tussen Stikker en Acheson plaats. Volgens het officiële Amerikaanse verslag van dit gesprek dreigde Stikker, zoals aangehaald in de inleiding, met een mogelijke heroverweging van de raadzaamheid tot ondertekening van het Noordatlantisch verdrag door de Nederlandse regering. Maar dit was slechts het op tafel leggen van de laatste troefkaart, terwijl het spel in feite al was afgelopen. Dit blijkt ook uit Stickers slotvraag of hij zijn speech tijdens de plechtige ondertekening in het Engels of Nederlands moest houden<sup>48</sup>. In dit kader is het opvallend om te moeten constateren dat het verslag van Van Kleffens géén enkele melding maakt van Stickers dreigement tijdens het gesprek en dat ook in Stickers rapportage aan Drees daar tevergeefs naar gezocht moet worden. Tenslotte, ook uit de Engelstalige samenvatting van Van Kleffens voor de andere Westerse Unie-ministers en Pearson blijkt dat men nog steeds op de derde optie zat, namelijk wel tekenen

46. PAC, Hume H. Wrong Papers, MG 30 E 101, Volume 6, File 35, Wrong aan Pearson, 29-3-1949.

47. ABZ, Archief Ambassade Washington, Doos 172, P-1.8/48.7, Drees aan Van Kleffens, 28-3-1949.

48. Zie voor het verslag van het gesprek tussen Stikker en Acheson: *FRUS, 1949, IV*, 258-261. Vergelijk ook Jaquet, *Stikker*, 257-259 en Bank, *Katholieken*, 437. Baruch had Acheson trouwens van tevoren verzocht Stikker enigszins te ontzien. Zie NA, RG 59, Main Decimal File 1945-1949, Box 3234, 711.56/3-3149, Baruch aan Acheson, 31-3-1949.

maar daarna niet meewerken en voorlopig geen ratificatie door het parlement<sup>49</sup>.

Het State Department trok als conclusie uit dit gesprek dat de Nederlandse regering blijkbaar toch niet bereid was om het (dreigement) niet-ondertekenen door te zetten. Men achtte dit een voldoende gegeven om zich nu ten aanzien van de wapenhulp aan Nederland onverbiddelijk op te blijven stellen. Had Douglas op 28 maart tegenover Michiels nog benadrukt dat het uitsluiten van Nederland een voorlopige reactie was, nu besloot het State Department definitief hiertoe over te gaan. Daarvoor was het echter wel noodzakelijk dat de solidariteit van de vijf Westerse Unie-staten, die op 14 maart nog zo'n nadruk hadden gelegd op 'equality of treatment', werd gebroken. Daarvoor gebruikte het State Department de periode tussen het gesprek Stikker - Acheson op 31 maart en de ondertekening van het verdrag op 4 april<sup>50</sup>.

Op 2 april kwamen Acheson, Bech, Bevin, Schuman, Spaak en Stikker bijeen om zich te beraden over de aanvraag van de Westerse Unie-staten aan de Verenigde Staten voor militaire hulp. In de verhitte discussies draaide alles om de 'equality of treatment,' waarbij vooral Acheson, Bevin en Spaak zich roerden. Acheson bleef bezwaren opvoeren tegen het feit dat de Westerse Unie-staten blijkens hun ontwerp-aanvraag zelf de militaire hulp onderling wensten te verdelen. Dit impliceerde 'equality of treatment' en volgens Acheson was een aanvraag met een dergelijk principe voor de Verenigde Staten onaanvaardbaar. Het was vooral Bevin die fel van leer trok tegen deze opmerking van Acheson:

Now, I admit your troubles with Congress; I admit all you feel about imperialism, and you think about insurrection and rebellion against the dear old powers in Europe. Well, I don't mind you feeling like that. It may be a grand idea to have quite the missionary zeal to free everybody in the world, but it is not a very good answer when the Russians are coming down with a tank corps staff.

Hij drong er bij Acheson op aan het principe van 'equality of treatment' toch te accepteren.

Ook Spaak, bijgevallen door Schuman, deelde mee dat uitsluiting van Nederland bij hem zeer slecht gevallen was en verantwoordelijk zou zijn voor een gat in de defensie van West-Europa. Bevin vermeldde nog dat de Britse Chiefs of Staff juist hierom fêl tegen uitsluiting van Nederland waren. Acheson raakte echter van dit verbale Westeuropese offensief niet onder de indruk en volgens hem

49. ABZ, Archief Ambassade Washington, Doos 172, P-1.8/48.7, Verslag van Van Kleffens van gesprek Acheson-Stikker, 31-3-1949 en Stikker aan Drees, 31-3-1949. Voor het Engelstalige verslag ARA, Collectie dr. J.H. van Roijen, 2.21.183, Inventarisnummer 7, Verslag van het gesprek, 1-4-1949. Acheson informeerde Bevin over zijn gesprek met Stikker en kreeg van de Britse minister dezelfde reactie als van de Canadezen: desnoods doorgaan zonder Nederland. Zie Bullock, *Bevin*, 675.

50. Voor het voorlopige karakter van de Amerikaanse beslissing: ABZ, Archief Ambassade Washington, Doos 172, P-1.8/48.7, Drees aan Van Kleffens, 28-3-1949.

was zo'n tijdelijke stop in de hulp aan Nederland niet'... one of these questions that makes the heavens fall'.

Pas na verloop van enige tijd intervenueerde Stikker in de discussie. Hij deelde mee enigszins 'embarrassed' te zijn aangezien hij één van de partijen in het dispuut was. Daarom had hij tot nu toe niet aan de discussie deelgenomen. Vervolgens schetste hij nogmaals de moeilijke situatie voor de Nederlandse regering die ontstaan was door het Amerikaanse dreigement Nederland van wapenhulp uit te sluiten en vermeldde wederom dat deze kwestie de ratificatie kon bemoeilijken. Zonder nog tot overeenstemming te geraken over de precieze bewoordingen van de aanvraag van de Westerse Unie, sloot Acheson daarop de vergadering in de hoop dat de problemen rond Indonesië opgelost waren voordat de aanvraag in het Congres aan de orde zou komen<sup>51</sup>.

Op 4 april, kort voor de ondertekening van het verdrag, overlegden de zes ministers voor de laatste maal over de aanvraag van de Westerse Unie-staten. Het State Department - bij monde van Acheson - hield onverbiddelijk vast aan het schrappen van het principe van 'equality of treatment' en, ondanks het heftige verzet van met name Bevin en Spaak op 2 april, gingen de ministers van de Westerse Unie-staten nu akkoord met het schrappen. In de aanvraag die op 5 april officieel zou worden ingediend, zou het principe van 'equality of treatment' niet langer voorkomen. Stikker kon daarop alleen maar verklaren dat 'I regret that [those] words ... are not anymore in it'<sup>52</sup>.

Het Amerikaanse streven om de Westeuropese solidariteit te doorbreken was hiermee gerealiseerd. De Verenigde Staten hadden nu hun handen vrij om het dreigement Nederland uit te sluiten van wapenhulp indien ze zich niet flexibeler zou opstellen inzake Indonesië, zoals Harriman al op 5 maart had aangekondigd, uit te voeren.

De wijze waarop het State Department de doorbraak van de Westeuropese solidariteit had weten te realiseren, stelde het ministerie in Den Haag voor de nodige vraagtekens. Zelfs na ontvangst van de officiële verslagen van de vergaderingen van 2 en 4 april bleef men met onduidelijkheden zitten. Dit blijkt uit een brief die Boon op 4 mei schreef aan de gevolmachtigd minister op de ambassade te Washington, Otto Reuchlin. Boon schreef dat er op het ministerie een lacune was in de kennis wat betreft de periode van 2 april, toen de solidariteit nog in tact

51. Voor een woordelijk verslag van het gesprek tussen Acheson, Bech, Bevin, Schuman, Spaak en Stikker: NA, RG 353, Records Related to NATO, Box 1, Woordelijk verslag, 2-4-1949. Zie voor Hickersons briefing van Acheson voor deze vergadering NA, RG 59, Confidential File 1945-1949, Box C-513, Memorandum van Hickerson betreffende MAP aan Acheson, 30-3-1949. De hele kwestie van het Military Assistance Program wordt uitvoerig beschreven in Kaplan, *Community*, 16-34.

52. NA, RG 353, Records Related to NATO, Box 1, Woordelijk verslag, 4-4-1949. De uiteindelijke aanvraag van de Westerse Unie, gedateerd 5 april, is afgedrukt in *FRUS*, 1949, IV, 285-287.

was, tot 4 april '... toen iedereen in de pompe is gegaan'. Boon vroeg Reuchlin daarom om nadere informatie die hij negen dagen later kreeg.

Reuchlin stelde in zijn reactie dat hij opdracht had gekregen op 4 april samen met de Brit Gladwyn Jebb, de Fransman Couve de Murville en de Belg Lorridan 's ochtends bij elkaar te komen. Op tafel lag de militaire hulpaanvraag van de Westerse Unie-staten gericht aan de Verenigde Staten en het was hun taak geweest de aanvraag te veranderen in de geest als door de Amerikanen werd gewenst. De vier hielden daartoe constant telefonisch contact met het State Department, steeds vragend of het nu goed was. Dit leidde tot de aanvraag waarover in de ministersvergadering van 4 april overeenstemming was bereikt. Reuchlin verklaarde in zijn brief aan Boon:

Die bewuste Maandagmorgen is eigenlijk geen discussie gevoerd, als zoete jongens hebben wij rekening gehouden met de Amerikaanse desiderata en een nieuwe tekst opgesteld. Onze superieuren hadden uitgemaakt dat aan de Amerikaanse eisen tegemoet gekomen diende te worden.

Volgens Reuchlin bestond er algemene overeenstemming tussen de ministers dat de woorden 'on a basis of complete equality of treatment' gezien de aandrang van Acheson dienden te verdwijnen. Volgens hem was deze overeenstemming bereikt tussen de vijf Westerse Unie-ministers in een overleg na de vergadering van 2 april.

En nu kan ik je alleen zeggen dat ik gemachtigd was om Maandagmorgen mee te gaan met Jebb, Couve de Murville en Lorridan, en de door de Amerikanen gewenste veranderingen heb goedgekeurd. Die machtiging ontving ik nadat de Minister *geheel alleen* Zondagnamiddag om ongeveer 5.30 op de Britse Ambassade een gesprek met Bevin had gehad.

Reuchlin adviseerde Boon om Stikker zelf maar naar de inhoud van dat gesprek te vragen en hij sloot af met de veronderstelling dat Bevin in de loop van zondag met Acheson gesproken had en overeengekomen was de gewraakte zinsnede over 'equality of treatment' te laten vallen. Daarmee implicerend dat Bevin vervolgens Stikker tot een koerswijziging had gedwongen<sup>53</sup>.

## CONCLUSIES

Het bovenstaande leidt tot de volgende conclusies. De vraag of Stikker bereid was de onderhandelingen over het Noordatlantisch verdrag te gebruiken ter versterking van de Nederlandse positie inzake Indonesië moet positief beantwoord worden. De *quid pro quo*-politiek van Stikker komt in de gevallen Frankrijk en

53. ABZ, Archief Ambassade Washington, Doos 172, P-1.8/48.7, Boon aan Reuchlin, 4-5-1949 en Reuchlin aan Boon, 13-5-1949 (Reuchlins onderstreping, CW/BZ). Reuchlins vermoeden wordt bevestigd door Bullocks biografie. Zie Bullock, *Bevin*, 675.



Canada duidelijk naar voren. Zoals al eerder vermeld, moet de kwestie of Stikker bereid was het Noordatlantisch verdrag te ondertekenen in ruil voor een positievere opstelling van de Verenigde Staten inzake Indonesië (in feite ook een *quid pro quo*) echter anders beoordeeld worden.

In de eerste plaats moeten wij Jaquets mening onderschrijven dat het dreigement van Stikker op 31 maart tegenover Acheson niet erg geloofwaardig was. Daaraan voegen wij nog van onze kant toe dat het dreigement van Stickers zijde op dat moment ook niet meer serieus bedoeld was. Het ontbreken van het dreigement in Van Kleffens' oorspronkelijke verslag van het gesprek van 31 maart, in het verslag aan de andere ministers van buitenlandse zaken én in Stickers telegram aan Drees over het gesprek met Acheson zijn daarvoor duidelijke aanwijzingen. Dat het dreigement wel voorkomt in het Amerikaanse verslag is een reden te meer voor de gevolgtrekking dat het State Department het dreigement toen én daarvoor wel degelijk serieus nam.

De vraag blijft overigens: waarom uitte Stikker dat dreigement nog op 31 maart? Jaquets suggestie, dat Stikker dit misschien deed om later in het kabinet te kunnen vertellen dat hij al het mogelijke had gedaan om de Verenigde Staten op andere gedachten te brengen (J.P. J. de Jongs 'truc'), is slechts één van de mogelijke verklaringen. Er tegen spreekt dat Stikker bij terugkomst in Nederland het spel zo niet speelde, althans niet volgens de Ministerraadsnotulen. Het is mogelijk dat er een ander aspect heeft meegespeeld. Wetende dat het voorlopige antwoord van het State Department op de aanvraag voor wapenhulp nog steeds negatief voor Nederland was en vermoedend dat het State Department nog steeds in de veronderstelling verkeerde dat de Nederlandse regering eventueel tot niet-ondertekening zou overgaan (een juiste veronderstelling gezien de contacten Hickerson - Wrong) was het dreigement van Stikker een ultieme poging om Acheson op andere gedachten te brengen. Toen bleek dat het dreigement geen effect sorteerde, neutraliseerde Stikker zijn dreigement onmiddellijk door aan het einde van het gesprek te vragen of hij zijn speech in het Engels of Nederlands moest houden<sup>54</sup>.

Het bovenstaande is echter niet het gehele verhaal rond het wel of niet dreigen met niet-ondertekenen. Op basis van de in dit artikel naar voren gebrachte feiten valt de conclusie te rechtvaardigen dat Stikker korte tijd serieus de intentie heeft gehad zijn handtekening niet onder het Noordatlantisch verdrag te zetten en bereid was met die intentie te dreigen om bij de Verenigde Staten inzake Indonesië concessies af te dwingen. Irritaties over de opstelling van het State Department dat maar meer en meer concessies eiste, het dreigement van Harriman dat Neder-

54. Zie Jaquet, *Stikker*, 265.

land van wapenhulp zou worden uitgesloten én (de druppel die de emmer deed overlopen) het Amerikaanse amendement op het Canadese compromis-voorstel waren hiervoor beslissende factoren. Het was en bleef echter een diplomatieke optie en dat dit beleid niet uitgevoerd werd, is op het conto te schrijven van de mensen die - in de woorden van Jaquet - 'de 'begeleiding' van de nieuwe minister' voor hun rekening namen. Nadat Stikker in de periode van 14 tot 17 maart langzaam opgeschoven was van optie 3 (uitgestelde ratificatie) naar optie 2 (niet-tekenen) wisten Van Kleffens, vooral op 17 en 18 maart maar ook nog daarna, Van Roijen in dezelfde periode, en Michiels van Verduynen, al op 14 maart en nogmaals op 28 maart, Stikker terug te brengen op optie 3<sup>55</sup>.

Zij propageerden daarbij constant, zonder dat duidelijk is of dit was omdat zij er zelf in geloofden of omdat zij Stikker slechts een alternatief wilden bieden (wij neigen tot het laatste), wel te tekenen en daarna het ratificatie-instrument te gebruiken om alsnog concessies af te dwingen. Van Kleffens' suggestie om het mogelijke aftreden van Stikker en misschien dat van het gehele kabinet meer te benadrukken dan het dreigen met niet-ondertekening had twee voordelen. In de eerste plaats zou in de uiterste consequentie het praktisch effect hetzelfde zijn, aangezien niet te verwachten viel dat een demissionaire minister van buitenlandse zaken een dergelijk ingrijpend verdrag zou kunnen ondertekenen. In de tweede plaats zou Stikker op deze wijze zijn opgebouwde goodwill bij het State Department niet verspelen.

Ondanks de ontnuchterende ervaringen van Stikker vóór de ondertekening van het Noordatlantisch verdrag, bleek hij bij terugkomst in Den Haag nog hoop te hebben met optie 3 (uitgestelde ratificatie) wel concessies af te kunnen dwingen. Minister Van Maarseveen schatte wat dat betreft de internationale politieke realiteit beter in door te stellen dat men de Nederlandse positie overschatte als men verwachtte met het ratificatie-instrument een diplomatiek steekspel te kunnen opvoeren. Stikker bracht hier nog tegenin dat Van Kleffens zijn positie onderschreef maar de ministerraad besloot niet te lang te wachten met ratificatie<sup>56</sup>.

Tot slot, wat betekent dit nu voor het beeld van Stikker als de pragmaticus die als één van de weinigen in Nederland van het begin af aan de internationale verhoudingen naar hun waarde wist te schatten. De mening van Stikker naar aanleiding van de Consultatieve Raad dat een Frans veto naderbij was gekomen, zijn vergelijking van Amerikaanse desiderata met de Duitse bezettingstijd, zijn in-

55. *Ibidem*, 35-36. In een gesprek op 26 januari 1984 gaf de heer Boon nog een extra dimensie aan het begeleidingsteam door te stellen dat hij vanuit Den Haag regelmatig verantwoordelijk was voor het op gang brengen van hun activiteiten.

56. ARA, Ministerraadnotulen, 2.02.05, Doos 392, 11-4-1949.

schatting na de ondertekening dat er nog resultaat te behalen zou zijn met uitgestelde ratificatie, maar vooral zijn spelen met de gedachte dat met het dreigen van niet-ondertekenen concessies bij de Verenigde Staten zouden zijn te verkrijgen brengen enige nuancering in dat beeld aan. Klaarblijkelijk kent ook een pragmaticus zijn zwakke momenten.

Aan de adviezen van zijn ambtenaren heeft het in ieder geval niet gelegen. Dat leren wij met name uit een nota van Boon van 15 februari 1949. Daarin vroeg deze zich af of Nederland in staat was haar Indonesië-beleid uit te voeren zonder buitenlandse inmenging. De vraag ontkennend beantwoordend, moest Boon constateren dat Nederland door in het Oost-West conflict te kiezen voor het Westen afhankelijk geworden was van de Verenigde Staten. En de Verenigde Staten waren sinds kort bereid de te hunner beschikking staande middelen - economische (Marshall-hulp), militaire (wapenhulp) en politieke (alliantieverdrag) - te gebruiken om hun opvattingen te doen prevaleren. Het ging er dus volgens Boon niet om of de politiek van de Verenigde Staten juist was of niet, maar of Nederland in staat was die politiek te trotseren. Boon achtte op de lange duur slechts één antwoord mogelijk op deze vraag.

Nederland stond nu voor de keuze de uitgesproken wil van de Veiligheidsraad (en dus van de Verenigde Staten) verder te trotseren hetgeen tot het tegen de klippen te pletter lopen van het schip van Staat zou leiden of de feitelijke politieke leiding van de Verenigde Staten te aanvaarden in de hoop op enig begrip voor de Nederlandse positie in Indonesië. Boon liet weinig twijfel bestaan over zijn keuze. Nederland was zijns inziens niet meer in staat een eigen beleid in Indonesië te voeren en diende de leiding van de Verenigde Staten te aanvaarden. Bij Stikker zou dat besef pas rond de ondertekening van het Noordatlantisch verdrag doordringen<sup>57</sup>.

57. ABZ, Departementsarchief Code 9. 912.10, Dossier 388, Aantekening voor Zijne Excellentie van dr. H.N. Boon, 14-2-1949. De hier geformuleerde bevindingen ten aanzien van het beleid van mr. D.U. Stikker in het eerste jaar van zijn ministerschap worden nog eens bevestigd in enkele, na afronding van dit artikel verschenen, studies. Vergelijk J. Bank, 'Indonesië 1948 - na de diplomatie de binnenlandse politiek', *De Gids*, CXLVII (1984) 37-41; P.F. Maas, *Indië verloren, ramspoed geboren. Het moeizame afscheid van Indië van Van Mook, Stikker en Sassen* (Dieren, 1983) 39-73 en P.F. Maas, 'De Indonesië-politiek van minister mr. D.U. Stikker in memoires en geschiedschrijving', *Acta Politica*, XIX (1984) 359-378.

# Recensies

## PERSONEN, COLLOQUIUM

L. Dasberg, J.N. Cohen, ed., *Neveh ya'akov. Opstellen aangeboden aan dr. Jaap Meijer ter gelegenheid van zijn zeventigste verjaardag* (Assen: Van Gorcum, 1982, xxiii + 338 blz., f75,—, ISBN 90 232 1960 0).

Joodse studiën hebben ongelukkigerwijs geen vaste voet weten te verwerven binnen de Nederlandse universiteiten. Ook de bestudering van het moderne Israël steekt pover af bij die van Arabische en andere landen van het Nabije Oosten.

Mogen joodse studiën buiten de theologie in het algemeen al tekort komen, dit geldt in het bijzonder voor joodse geschiedenis of geschiedenis der joden - twee termen overigens die kunnen duiden op een groot verschil in interpretatie. En wat nog kwalijker is: de weinige specialisten die wij in ons land kennen op dit gebied, hebben niet steeds - om het voorzichtig te zeggen - een gemakkelijke verhouding met de academische wereld onderhouden. Het is hier echter niet de plaats om de oorzaken van deze moeizame relatie op te sporen. Hier kan slechts vastgesteld worden dat er na de tweede wereldoorlog voor alles en nog wat leerstoelen zijn ingesteld, maar dat joodse studiën bij deze grote uitdeling niet aan hun trekken zijn gekomen.

De levensloop van Jaap Meijer kan als duidelijke illustratie hiervan dienen. In 1951 hield hij als privaat-docent zijn openbare les *Tussen Götterdämmerung en Morgenrood. Beschouwingen over Joden in Nederland omstreeks 1900*. Zijn docentschap aan de Universiteit van Amsterdam heeft niet lang geduurd. Alweer, de oorzaken en redenen van deze kortstondige academische carrière kan ik hier niet verder nagaan. Zeker is dat hierdoor een kenner van de geschiedenis der joden, in het bijzonder van de Nederlandse joden niet langer zijn lessen gaf via een universiteit, maar vanuit Heemstede, vaak door uitgaven in eigen beheer. Dat heeft geleid tot een lange lijst van publikaties, zoals de bibliografie in deze feestbundel laat zien.

Uit diezelfde bibliografie blijkt ook hoe Meijer door de jaren heen met grote strijdvaardigheid alles wat in zijn ogen niet deugde - en dat was nogal wat - aan de kaak gesteld heeft: mythes, sociaal onrecht, risjes - hij is immers Nederlands grootste risjeskundige -, hypocrisie, assimilantendom, 'weg-met-ons-gevoelens', valsheid, ingebeeelde deskundigheid en nog veel meer ongerechtigheid konden rekenen op zijn niet aflatende aandacht. Bij de bestrijding van wat hij voor ongerechtigheid hield ging hij soms zover dat hij nieuwe onrechtvaardigheden niet steeds vermeed. Zo heeft hij de fiolen van zijn grote toorn uitgestort over Jacob Presser en diens studie over de ondergang der Nederlandse joden op een wijze die naar Nederlandse maat gemeten, opmerkelijk genoemd moet worden. Er zouden meer voorbeelden te noemen zijn van werken van de toch al beperkte groep van kenners van de geschiedenis der Nederlandse joden die Meijers wrake hebben genoten.