

uitkomsten van de parlementaire enquête opsporingsmethoden (E. R. Muller). Gevolg daarvan is dat de legitimiteit van het overheidsoptreden ter discussie komt te staan.

Waar de auteurs van de bundel te weinig bij stilstaan, is het gegeven dat de Nederlandse wijze van besluitvorming weliswaar acceptabele resultaten oplevert onder de 'normale' omstandigheden van de laat-twintigste eeuw, maar dat zij te traag is voor momenten waarop de overheid wordt geconfronteerd met grote crises. Het strekt historici tot voordeel dat twee hunner, N. Randerad en D. J. Wolfram, hun bijdrage met die opmerking eindigen.

B. G. J. de Graaff

P. A. M. Malcontent, *Op kruistocht in de Derde Wereld. De reacties van de Nederlandse regering op ernstige en stelselmatige schendingen van fundamentele mensenrechten in ontwikkelingslanden, 1973-1981* (Dissertatie Utrecht 1998; Hilversum: Verloren, 1998, 269 blz., ISBN 90 6550 593 8).

Bij het beeld van Nederland als koene ridder, ten strijde trekkend tegen onrecht, i.e. de schending van fundamentele mensenrechten, past het citaat van een negentiende-eeuws publicist: 'Het is schooner het zedelykste dan het machtigste volk der aarde te zijn' (48). Wat dit proefschrift echter weer eens overduidelijk aantoonst, is dat deze ridder niet zomaar in een opwelling zwakkeren te hulp snelt, maar daarbij toch steeds beredeneerd te werk gaat.

Voor de studie van de politieke besluitvormingsprocessen, met name van het departement van buitenlandse zaken, is vooral gebruik gemaakt van archiefonderzoek. De onderzoeksperiode beslaat weliswaar slechts de kabinetten Den Uyl en Van Agt, maar heeft als voordeel dat daarin bewindslieden optraden van verschillende politieke kleur, voor buitenlandse zaken Van der Stoep (PvdA) en Van der Klaauw (VVD), voor ontwikkelingssamenwerking Pronk (PvdA) en De Koning (ARP, CDA). Onderzocht wordt het 'reagerend' beleid, via diplomatieke gesprekken, economische sancties, acties in internationale organisaties en rechtstreekse hulpverlening aan slachtoffers, op wantoestanden in zes landen met wie Nederland een intense hulprelatie onderhield. Heel veel aandacht gaat uit naar Indonesië, voorts naar Chili, Cuba, India, Pakistan en Vietnam. Opvallend is dat een Afrikaanse casus ontbreekt.

In 1973 sprak de regeringsverklaring voor het eerst van beleidsprincipes op het gebied van de mensenrechten, nadat eerder al een aanzet voor een humanitair buitenlands beleid zichtbaar was geworden. Dit stemde overeen met Ingleharts theorie over de veranderde mentaliteit van de post-materialistische generatie uit de jaren zestig (*The silent revolution*). Ten gevolge van de in het Westen bereikte economische welvaart en politieke stabiliteit ontstond gelegenheid voor meer aandacht voor humanitaire waarden. Malcontent bestrijdt daarmee de visie van diegenen die in de (buitenlandse) politiek van Nederland al veel eerder, vanaf de tweede helft van de vorige eeuw, een idealistische traditie onderkennen. Ik denk dat Malcontent gelijk heeft. Nederland beleed misschien met de mond wel een humanitair beleid, maar handelde daar in de praktijk niet altijd naar. In de politieke besluitvorming inzake tal van ethische kwesties, zoals de afschaffing van de slavernij of kinderarbeid, de invoering van een ethisch koloniaal beleid, de toelating van vluchtelingen of asielzoekers, speelden economische of andere belangen steeds een belangrijke nevenrol. Politicoloog Lijphart bedacht hiervoor, naar aanleiding van de Nieuw-Guineakwestie, de term 'egocentrisch altruïsme'.

Zelfs is het de vraag of het sinds de jaren zeventig vorm gegeven humanitair beleid wel een (primaire) doel op zich werd. Malcontent gaat nauwgezet na in welke mate de humanitaire

buitenlandse politiek mede bepaald werd door nationale of internationale factoren. In de praktijk botsen deze maar al te vaak met ideële belangen, al wees Van der Stoel terecht op andere positieve verbanden tussen de strijd voor de rechten van de mens en andere doelstellingen van buitenlands beleid, zoals het streven naar vrede en veiligheid. Nieuw was dat Pronk criteria vastlegde voor toekenning van hulp: de mate van armoede, de behoefte aan hulp en de mate van zelfwerkzaamheid of sociaal-politieke structuur. Tegelijkertijd kan niet ontkend worden dat zijn beleid toch vooral continuering was van reeds bestaand beleid. Omgekeerd gaven de ministers uit het volgende kabinet in woorden minder prioriteit aan mensenrechten, maar bleken humanitaire aspecten in de praktijk wel degelijk van belang. Hun beleidsnota 'De rechten van de mens in het buitenlands beleid' (1979) vormt nog steeds het uitgangspunt van het mensenrechtenbeleid. Dat betekent bevordering van mensenrechten als belangrijk onderdeel van het buitenlands beleid, maar heel nadrukkelijk steeds gekoppeld aan andere waarden en belangen. (Met dit gegeven kan de uiteindelijke conclusie van de auteur geen verrassing meer zijn).

Het belang van het koloniaal verleden, eerder besproken ter verklaring van het lange uitblijven van een op mensenrechten gericht beleid, wordt op meerdere manieren duidelijk. Aan Indonesië, tussen 1968 en 1975 het belangrijkste concentratieland, zijn tweemaal zoveel bladzijden besteed als aan de overige casus. Er was grote publieke en politieke betrokkenheid bij de slachtoffers van het regime-Soeharto. Het koloniaal schuldbesef waarmee de politici worstelden, leidde tot volstrekt uiteenlopende reacties, van grote aandrang tot sancties tot een juist terughoudender opstelling. Ook verschillen in benadering tussen de minister van buitenlandse zaken (oog voor méér factoren dan mensenrechten alleen) en de minister voor ontwikkelings-samenwerking (enger perspectief) leidden vaak tot een dubbel beleid, van stille diplomatie van de één naast openlijke druk van de ander. Opmerkelijk is dat de samenwerking tussen de partijen Van der Stoel en Pronk slechter was dan tussen de liberale Van der Klaauw en CDA-er De Koning, waarmee het belang van goede persoonlijke relaties naast partij-politieke verwantschap maar weer eens wordt aangetoond. Overigens zorgde mijns inziens juist de grote persoonlijke betrokkenheid van beide PvdA-ministers voor extra fricties over de uitvoering van het beleid.

Eén van de doelstellingen van Malcontent was om via archiefonderzoek de vaak achter mooie woorden schuilgaande beleidsinitiatieven te ontleden. Ik heb uit de resultaten geen ander, maar wel helderder beeld gekregen van het gevoerde beleid. Verduidelijkt is dat er vaak verschillen van mening bestonden tussen diverse bij het beleid betrokken partijen. Onthutsend vond ik een uit de ambtelijke top afkomstig memo tegen Pronk en zijn Indonesië-nota (106). Hierin worden de door de minister veroordeelde gedwongen transmigratiepraktijken in Indonesië vergeleken met verhuizing van de hoofdkantoren van de PTT naar Groningen: 'waarom mag de Indonesische regering haar bevolkingsprobleem niet oplossen via gedwongen transmigratie [...] Zal zij dergelijke kritiek bovendien niet moeilijk kunnen verwerken, wanneer die komt van een land waar gedwongen spreiding van de Rijksdiensten aan de orde is'?

Het boek leest makkelijk, zowel door helder taalgebruik als door het consequent volgehouden vrij strakke stramien. In sommige casus vind ik naar mijn smaak te weinig informatie over de aard van het bekritiseerde regime (Vietnam bijvoorbeeld). Zelfs bij wie die periode bewust heeft meegemaakt, is twee decennia later toch veel kennis weggezaakt. Ik stel me voor dat geïnteresseerde jongeren voor wie deze materie nieuw is, behoefte hebben aan meer achtergrondinformatie om het mensenrechtenbeleid van de Nederlandse regering te kunnen beoordelen.

Wie, zoals ik, betreurt dat het boek maar zo'n korte periode beslaat, kan enige troost vinden in

het feit dat de lijnen op een enkel punt worden doorgetrokken. Zo komt, natuurlijk in sneltreinvaart, aan de orde de schending van mensenrechten in Turkije, Suriname, Iran en Zuid-Afrika. Ook wie nieuwsgierig is naar continuïteit of wijziging van beleid van minister-op-herhaling Pronk, kan daar iets over vinden. Ik was daarentegen ietwat verbaasd over de geringe omvang die voor de eindconclusie is uitgetrokken: slechts 7 bladzijden. Tegelijkertijd moet men na lezing beamen dat het meeste al hoofdstuksgewijs gezegd is en dat in de samenvatting niet te veel herhaald moet worden.

Op grond van zijn onderzoek veronderstelt de auteur dat het beleid op het gebied van de mensenrechten in de toekomst wel nauwelijks zal afwijken van het totnogtoe gevoerde beleid, gebaseerd op een mengeling van motieven, zonder dat afzonderlijke drijfveren daar veel invloed op uitoefenen. Zelfs onder uitzonderlijk bevolgen voorstanders van een actief mensenrechtenbeleid zoals onder het kabinet-Den Uyl, speelden altijd ook andere motieven een belangrijke rol. Malcontent bevestigt hiermee impliciet een waarschuwing van Van Staden voor het onderscheid tussen declaratoir en operationeel beleid. De marges van het beleid, ook van het mensenrechtenbeleid, blijken klein te zijn. Wat niet wegneemt dat men, verrijkt met de kennis door Malcontents onderzoek, nieuwsgierig blijft naar de samenwerking van het voor dit beleid verantwoordelijke nieuwe politieke duo, de liberaal Van Aartsen en de sociaal-democrate Herfkens.

Het beeld over het Nederlandse beleid is verhelderd, maar één vraag blijft onbeantwoord. Als een nieuw humanitair beleid kon worden ingezet door een op welvaart en stabiliteit gevestigde orde, bovendien vaak uitgeoefend in internationale context, is er dan nog verschil in beleid met andere Westerse landen? Ik kijk uit naar een vergelijkbaar comparatief onderzoek naar de mérites van het cliché-beeld van Nederland-gidsland.

W. P. Secker