

Van behoedzame moralist naar ethische realist

De rol van Nederland als lid van de Veiligheidsraad (1946-2000)



Yvo Jan Kieviet

master thesis

Titelblad

Opdracht: Master thesis
Titel: Van behoedzame moralist naar ethische realist
Ondertitel: De rol van Nederland als lid van de Veiligheidsraad (1946-2000)

Naam: Yvo Jan Kieviet
Studentnummer: 307138
Emailadres: 307138yk@student.eur.nl // y.kieviet@hotmail.com

Instelling: Erasmus Universiteit Rotterdam
Faculteit: Erasmus School of History, Culture and Communication
Opleiding: History of Society
Specialisatie: Global History and International Relations

Scriptiebegeleider: dr. Ben Wubs

Datum: 11 april 2011

Voorwoord

Terwijl dit een van de eerste woorden zijn die u als lezer voorbij ziet komen, zijn het voor mij de laatste woorden die ik op papier zet. Het is anderhalf jaar geleden dat ik aan deze *master thesis* ben begonnen. Helemaal vanzelf is het allemaal uiteraard niet gegaan. Vele, vele uren zijn gependeed aan het zoeken naar de juiste informatie in de bronnen of de juiste woorden op papier. Sterker nog, het heeft zelfs tot enkele slapeloze nachten geleid. Klagen doe ik overigens niet, want over het algemeen heb ik het met veel motivatie gedaan. Een scriptie schrijven zonder de gebruikelijke ‘bloed, zweet en tranen’ zou immers geen scriptie zijn. *No pain, no gain.*

Graag wil ik van deze gelegenheid gebruik maken om een aantal mensen te bedanken. Allereerst wil ik mijn scriptiebegeleider Ben Wubs bedanken. Hij heeft mij gedurende dit proces de volledige vrijheid gegeven, maar tevens de juiste richting opgestuurd wanneer ik uit de koers dreigde te raken. Daarbij wil ik mijn naaste familie bedanken. Het gaat hierbij om mijn moeder Jeanine Scholten, vader Ger Kieviet, stiefmoeder Ellen Kieviet en zus Suzanne Kieviet. Het is maar de vraag of ik zonder hun steun en vertrouwen überhaupt had kunnen studeren. Ten slotte wil ik in het bijzonder Jan Dirkse bedanken. Hij was een van de weinige middelbare school docenten bij wie ik gedurende de colleges van begin tot eind gefascineerd kon blijven luisteren. Het waren zijn boeiende geschiedenislessen die mij uiteindelijk over de streep trokken geschiedenis te gaan studeren.

Yvo Jan Kieviet

Rotterdam, april 2011

Inhoudsopgave

Voorwoord		ii
Hoofdstuk 1	Inleiding	1
1.1	Introductie	1
1.2	Historiografie	1
1.3	Probleemstelling	3
1.4	Onderzoeksmethoden	4
1.5	Opzet	6
Hoofdstuk 2	Theoretisch Kader	7
2.1	Inleiding	7
2.2	Constantentheorie in het buitenlands beleid van Nederland	7
2.3	Roltheorie in de internationale betrekkingen	9
2.4	Besluit	12
Hoofdstuk 3	Bouwstenen van de Verenigde Naties	14
3.1	Inleiding	14
3.2	Voorlopers	14
3.3	De oprichting van de Verenigde Naties en de Veiligheidsraad	16
3.4	Besluit	18
Hoofdstuk 4	Structuur van de Veiligheidsraad	20
4.1	Inleiding	20
4.2	Samenstelling	20
4.3	Functies en bevoegdheden	21
4.4	Stemmen	22
4.5	Procedure	23
4.6	Besluit	23
Hoofdstuk 5	Balanceren tussen verleden en toekomst (1946)	25
5.1	Inleiding	25
5.2	Nederlandse vertegenwoordiging	25
5.2.1	Buitenlands beleid	25
5.2.2	Van Kleffens	26
5.3	Casus I: Iraanse kwestie	27
5.3.1	Irancrisis	27
5.3.2	Veiligheidsraad	27
5.4	Casus II: Spaanse kwestie	29
5.4.1	Franco regime	29
5.4.2	Veiligheidsraad	30
5.5	Rol van Nederland	31
5.5.1	Pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten	31
5.5.2	Loyale bondgenoot	32
5.5.3	Interne ontwikkelaar	33
5.6	Besluit	33

Hoofdstuk 6	Nederland bekennt kleur (1951-1952)	35
6.1	Inleiding	35
6.2	Nederlandse vertegenwoordiging	35
6.2.1	Buitenlands beleid	35
6.2.2	Von Balluseck	36
6.3	Casus III: India-Pakistan kwestie	37
6.3.1	Kasjmir	37
6.3.2	Veiligheidsraad	37
6.4	Casus IV: Palestijnse kwestie	39
6.4.1	Palestina	39
6.4.2	Veiligheidsraad	39
6.5	Rol van Nederland	41
6.5.1	Pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten	41
6.5.2	Loyale bondgenoot	41
6.5.3	Interne ontwikkelaar	43
6.6	Besluit	43
Hoofdstuk 7	Op het toppunt van Atlanticisme (1965-1966)	45
7.1	Inleiding	45
7.2	Nederlandse vertegenwoordiging	45
7.2.1	Buitenlands beleid	45
7.2.2	De Beus	46
7.3	Casus V: Zuid-Rhodesië kwestie	47
7.3.1	Dekolonisatie	47
7.3.2	Veiligheidsraad	47
7.4	Casus VI: Dominicaanse kwestie	49
7.4.1	Amerikaanse invasie	49
7.4.2	Veiligheidsraad	49
7.5	Rol van Nederland	50
7.5.1	Pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten	50
7.5.2	Loyale bondgenoot	52
7.5.3	Interne ontwikkelaar	53
7.6	Besluit	53
Hoofdstuk 8	Nieuwe visies op oude constanten (1983-1984)	54
8.1	Inleiding	54
8.2	Nederlandse vertegenwoordiging	54
8.2.1	Buitenlands beleid	54
8.2.2	Van der Stoep	56
8.3	Casus VII: conflict tussen Angola en Zuid-Afrika / Namibië kwestie	56
8.3.1	Burgeroorlogen in Angola en Namibië	56
8.3.2	Veiligheidsraad	57
8.4	Casus VIII: Midden-Oosten kwestie	59
8.4.1	Israëlische invasie van Libanon	59
8.4.2	Veiligheidsraad	60
8.5	Rol van Nederland	61
8.5.1	Pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten	61
8.5.2	Externe ontwikkelaar	62
8.5.3	Voorbeeldfunctie	62

8.5.4	Loyale bondgenoot? Interne ontwikkelaar?	63
8.6	Besluit	63
Hoofdstuk 9	Remedie voor het Srebrenica-syndroom? (1999-2000)	65
9.1	Inleiding	65
9.2	Nederlandse vertegenwoordiging	65
9.2.1	Buitenlands beleid	65
9.2.2	Van Walsum	67
9.3	Casus IX: Oost-Timor kwestie	67
9.3.1	De crisis van Oost-Timor	67
9.3.2	Veiligheidsraad	68
9.4	Casus X: conflict tussen Eritrea en Ethiopië	69
9.4.1	Oorlog in de Hoorn van Afrika	69
9.4.2	Veiligheidsraad	70
9.5	Rol van Nederland	71
9.5.1	Pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten	71
9.5.2	Externe ontwikkelaar	72
9.5.3	Voorbeeldfunctie	72
9.5.4	Loyale bondgenoot? Interne ontwikkelaar?	73
9.6	Besluit	73
Hoofdstuk 10	Conclusie	75
10.1	De aanloop naar de Veiligheidsraad	75
10.2	De rol van Nederland: 1946-1966	75
10.3	De rol van Nederland: 1983-2000	78
10.4	Van behoedzame moralist naar ethische realist	80
Literatuur en bronnen		82
Appendix		91

Hoofdstuk 1

Inleiding

1.1 Introductie

Halverwege de twaalfde eeuw introduceerde de poëet Wace de Orde van de Ronde Tafel in de legendes over de Engelse koning Arthur. Om de rust in zijn door oorlogen geteisterde land te herstellen, stichtte Arthur een ridderorde die bestond uit edele heren. Zij hadden ieder trouw aan hun koning gezworen en werden geroemd om hun dappere daden. De reden waarom zij aan een ronde tafel zetelden was omdat er zo niemand aan het hoofd van de tafel kon zitten. Dit maakte hen theoretisch gezien allen gelijk aan elkaar, ongeacht of zij koning, prins of baron waren. In praktijk was de haat en rivaliteit in de orde echter zeer groot. Wat in ieder geval voorop staat is dat de Ridders van de Ronde Tafel een militair-politiek bondgenootschap was dat de vrede en veiligheid in het rijk diende te handhaven.

Tussen de legende over de Orde van de Ronde Tafel van toen en de Veiligheidsraad van nu bestaan opvallende parallellen. In een door oorlog verscheurde wereld was de Verenigde Naties het lichtpunt aan de donkere horizon. De Veiligheidsraad was een van de hoofdorganen binnen deze intergouvernementele organisatie en had als primaire taak de internationale vrede en veiligheid te handhaven. De raad kwam regelmatig bijeen aan een tafel waarvan de vorm het meeste wegheeft van een hoefijzer. Het had de autoriteit om vredesoperaties op te zetten, internationale sancties te bepalen en militaire acties te ondernemen. Ook de leden van de Veiligheidsraad legden een eed van trouw af, echter niet aan een vorst maar aan het Handvest van de Verenigde Naties (Handvest). Op papier werden zij allen als gelijken van elkaar gezien, echter waren sommige leden in praktijk meer gelijk dan andere leden. Tot zover de gelijkenissen, want er is één elementair verschil. De Orde van de Ronde Tafel is een legende; de Veiligheidsraad is de realiteit.

Nederland was in totaal vijf keer lid van de Veiligheidsraad, welteverstaan in de periodes 1946, 1951-1952, 1965-1966, 1983-1984 en 1999-2000. In deze *master thesis* zullen deze vijf lidmaatschappen verkend worden. Wie overigens denkt een grote hoeveelheid aan literatuur te kunnen vinden over Nederland als lid van de Veiligheidsraad komt bedrogen uit. De Nederlandse betrokkenheid in de Indonesische kwestie staat weliswaar garant voor duizenden pagina's aan literatuur, maar werd hoofdzakelijk in de Veiligheidsraad besproken toen Nederland zelf geen lid was. Dat neemt echter niet weg dat er vervolgens geen interessante en relevante zaken over de Veiligheidsraad zijn geschreven.

1.2 Historiografie

In de historiografie komt naar voren dat over de oprichting van de Veiligheidsraad onder de Nederlandse delegatie enige scepsis heerste. Volgens de Amerikaan Ruth Russell is de mogelijke dominantie van de grootmachten in de nieuwe wereldorganisatie een van de

kritiekpunten van de kleinere landen. Nederland schaarde zich achter landen als Canada en Australië die gedurende de San Francisco Conferentie in 1945 een positie als middelgroot land trachtten te werven.¹ De Brit Sydney Bailey gaat hier wat dieper op in. Er was vooral grote kritiek op het vetorecht dat een privilege van de permanente leden zou worden. Onder de tegenstanders van het vetorecht, waaronder Nederland, overheerste niet zozeer nervositeit over potentiële fricties tussen de grootmachten. Er was vooral angst dat de permanente leden zouden samenzweren om zo hun wil op de overige leden van de raad op te leggen.² Volgens de Brit Even Luard is het verzet onder de middelgrote en kleine landen echter gering. Alleen Nederland werd enigszins tegemoet gekomen door bij de aanstelling van de niet-permanente leden meer te kijken naar de bijdragen die een land levert aan de handhaving van vrede en veiligheid.³ De Nederlander Peter Baehr benadrukt dat er onder de kleinere landen, waaronder Nederland, juist wél hevig verzet tegen het vetorecht was. Door de grootmachten werd hen echter een ultimatum voorgelegd: geen vetorecht stond gelijk aan geen Veiligheidsraad.⁴

De belangrijkste conclusie die hieruit getrokken kan worden is dat Nederland met meer respect behandeld wilde worden dan het daadwerkelijk kon afdwingen. Er heerste scepsis over het vetorecht. Het zou de vijf permanente leden wel erg veel macht binnen het orgaan geven. Over hoe groot dit Nederlandse verzet was is in de historiografie nog geen consensus. Wat in ieder geval voorop staat is dat Nederland verscheidene pogingen ondernam de tweedeling van de Veiligheidsraad te nuanceren. Dit werd gedaan door de term ‘middelgrote naties’ in het leven te roepen. Hiermee hoopte Nederland nog een soort van ‘*best of the rest*’ te worden, maar de initiatieven waren tevergeefs of werden minimaal ingewilligd. Hiermee lag het voor de hand dat de voorlopige rol van Nederland in de Veiligheidsraad eerder passief dan actief zou zijn, omdat het simpelweg lager op de hiërarchische ladder stond dan landen als het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten.

Zoals eerder vermeld, is het historiografische debat over Nederland als lid van de Veiligheidsraad summier geweest. Toch wil ik stilstaan bij de mening van een aantal mensen. Oud-minister en VN-vertegenwoordiger Eelco van Kleffens stelt in zijn memoires dat Nederland in 1946 voornamelijk de rol van vertegenwoordiger van de kleinere landen op zich nam. Ook het opkomen voor arme landen die gegijzeld werden door het communisme ziet Van Kleffens als een taak van Nederland. Hoewel de Indonesische kwestie na het Nederlandse lidmaatschap van 1946 pas veelvuldig in de raad werd besproken, was het

-
- 1 R. B. Russell, *A history of the United Nations Charter. The role of the United States 1940-1945* (Washington 1958) 648.
 - 2 S. D. Bailey, *The procedure of the Security Council* (Oxford 1975) 106-107.
 - 3 E. Luard, *A history of the United Nations. Volume 1: The years of Western domination, 1945-1955* (Hong Kong 1982) 49.
 - 4 P. R. Baehr, ‘The United States, The Netherlands and the establishment of the United Nations’, in, H. Krabbendam, C. A. van Minnen & G. Scott-Smith, *Four centuries of Dutch-American relations 1609-2009* (Amsterdam 2009) 638.

zijn taak deze kwestie zoveel mogelijk van het internationale toneel te houden. Steun van het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten was hierbij van cruciaal belang.⁵

Journalisten Rob Vreeken en Robert van der Roer, beiden deskundig op het vlak van internationale politiek, hebben eveneens een visie over de rol van Nederland in de Veiligheidsraad. Vreeken volgde in 1999-2000 de Nederlandse bijdrage in de raad. Tussen de regels door kan in zijn artikel *Niet voor spek en bonen* gelezen worden dat Nederland een radar voor mensenrechten had. Nederland was, ondanks het gevoelige koloniale verleden, in 1999 de initiator van de VN-vredesmissie in Oost-Timor.⁶ Van der Roer had in deze periode de Nederlandse VN-vertegenwoordiger Peter van Walsum geïnterviewd. Hieruit is te zien dat Nederland gedurende het vijfde lidmaatschap een behoorlijke bijdrage tot de openheid van de Veiligheidsraad had geleverd. Daarnaast fungeerde Nederland vaak “als eerste schaap over de dam” en heeft Van der Roer het zelfs over Nederland als Gidsland.⁷

Volgens Van Walsum vormden in 1999-2000 twee aspecten de kern van het Nederlandse beleid in de Veiligheidsraad: brede benadering en Afrika. Onder brede benadering verstaat hij de integrale behandeling (van conflictpreventie tot en met vredesopbouw) van een kwestie die op de raadsagenda was geplaatst. Over het Nederlandse Afrika-beleid was hij achteraf zeer kritisch, vooral omdat er juist géén sprake van een beleid was.⁸ Over het tweede aspect is voormalig minister van Buitenlandse Zaken Jozias van Aartsen een stuk positiever. Nederland had zich in 1999-2000 volledig ingezet om Afrika in de schijnwerpers te zetten en de vredesprocessen daar te ondersteunen. Van Aartsen benadrukt ook de actieve Nederlandse ontwikkelingshulp en het feit dat Nederland één van de grootste financiële contribuanten van de Verenigde Naties is.⁹

1.3 Probleemstelling

Voordat de vraagstelling van deze *master thesis* toegelicht wordt, zal worden stilgestaan bij een citaat uit een door het ministerie van Buitenlandse Zaken uitgebrachte overzichtswerk *De Verenigde Naties, de Veiligheidsraad en Nederland*. “Met het oog op het belang van het doelmatig functioneren van de Veiligheidsraad streeft Nederland dan ook naar vergroting van de bereidheid binnen de Raad om, via onderhandelingen, voor in behandeling zijnde kwesties oplossingen te vinden. Hiertoe stelt Nederland zich als taak op redelijke en nuchtere wijze aan de beraadslagingen deel te nemen en zo mogelijk de rol te vervullen als bruggenbouwer, van bemiddelaar, tussen de verschillende machtsblokken in de raad

5 E. N. van Kleffens, *Belevenissen II 1940-1958* (Alphen aan den Rijn 1983) 125-127,133.

6 R. Vreeken, ‘Niet voor spek en bonen. Nederland zit de wereld voor’, *Volkskrant*, 27 september 1999.

7 R. van der Roer, ‘Topdiplomaat Peter van Walsum blikt terug op twee jaar VN-Veilighedsraad: “Nederland is soms net een patiënt”’, *NRC Handelsblad*, 10 februari 2001

8 P. van Walsum, *Verder met Nederland. De kritische terugblik van een topdiplomaat* (Amsterdam 2001) 88-89.

9 J. J. van Aartsen, ‘Nederland in de Veiligheidsraad. Terugblik op een actieve bijdrage’, *Internationale Spectator* 65:5 (mei 2001) 268

of tussen partijen in een conflict.”¹⁰ Wie met een kritische blik naar het bovenstaande citaat kijkt zal zichzelf een aantal vragen stellen. Streefde Nederland tot vergroting van oplossingen in de Veiligheidsraad? Handelde Nederland hierin op redelijke en nuchtere wijze? Was Nederland de bruggenbouwer annex bemiddelaar die het beweerde te zijn? Vooral de laatste vraag nodigt uit tot meer analyse, mede door het gebrek hieraan.

Het zijn echter gesloten vragen als hierboven die de antwoordmogelijkheden beperken. De vraag of Nederland de rol als bruggenbouwer en bemiddelaar daadwerkelijk vervulde roept op zichzelf alweer vragen op. Stel dat het antwoord simpelweg ‘nee’ zou zijn, zou het dan juist niet interessant zijn om te achterhalen welke rol Nederland wél in de Veiligheidsraad vervulde? Zelfs al zou de hierboven gestelde vraag met ‘ja’ beantwoord kunnen worden, dan zou dat leiden tot het negeren van eventuele andere rollen. Tunnelvisie is immers funest voor wetenschappelijk historisch onderzoek. Het is daarom van belang dat de centrale vraag de gehele lading van de probleemstelling dekt. Een psycholoog staart zich immers ook niet blind op slechts één karaktereigenschap van de cliënt zonder eerst alle karaktereigenschappen onder de loep te hebben genomen. In deze *master thesis* zal de volgende hoofdvraag centraal staan:

- Hoe en waarom veranderde de rol van Nederland in de openbare bijeenkomsten van de Veiligheidsraad toen het tussen 1946 en 2000 lid van de raad was?

Om de centrale vraag van dit onderzoek van een helder antwoord te kunnen voorzien, zal deze in de volgende vier deelvragen worden verdeeld:

- Wat was de ontstaansgeschiedenis van de Veiligheidsraad?
- Wat was de structuur van de Veiligheidsraad?
- Wat voor buitenlands beleid voerde Nederland gedurende de participaties in de Veiligheidsraad en door wie werd het toen vertegenwoordigd?
- Welke rollen kon Nederland in de Veiligheidsraad vervullen?

Dit onderzoek staat vooralsnog aan het begin van een grotendeels onverkend terrein. Dit is zeer opmerkelijk, aangezien de Veiligheidsraad een prominent instituut is dat Nederland op de kaart kan zetten en de reikwijdte van het buitenlands beleid kan vergroten. Middels dit onderzoek hoop ik niet alleen een veelzijdig en helder beeld van de rol van Nederland als Veiligheidsraadslid neer te zetten, maar tevens een vruchtbare discussie op gang te brengen.

1.4 Onderzoeksmethoden

Vele onderwerpen zijn in de vijf betreffende periodes de revue gepasseerd, maar in dit onderzoek zal enkel op de kwesties gericht worden die direct betrekking hebben op de

handhaving van de internationale vrede en veiligheid. Het is noodzakelijk te verklaren welke zaken daar wel en welke zaken daar niet onder vallen. Uit de repertoires van de Veiligheidsraad valt te herleiden dat kwesties die betrekking hebben op de handhaving van de internationale vrede en veiligheid onder hoofdstuk zes en zeven van het Handvest vallen. In deze grondwet van de Verenigde Naties staan onder andere de rechten en plichten van de Veiligheidsraad. Hoofdstuk zes van het Handvest gaat over de vreedzame beslechting van geschillen door partijen en de betrokkenheid van de Veiligheidsraad daarbij. Onder hoofdstuk zeven van het Handvest onderneemt de Veiligheidsraad actie tegen gevallen van bedreiging van of agressie tegen de internationale vrede en veiligheid.¹¹ Deze *master thesis* zal dus enkel gericht worden op kwesties die, om het maar simpel uit te drukken, voortkomen uit een dispuut tussen twee of meerdere partijen. Randzaken zoals de benoeming van rechters van het Internationaal Gerechtshof, de aanstelling van nieuwe leden van de Verenigde Naties of procedurele zaken die alleen betrekking hebben op agendazaken zullen buiten beschouwing worden gelaten.

De officiële documenten van de Veiligheidsraad zullen een prominente rol in deze *master thesis* spelen, omdat dit onderzoek grotendeels op deze primaire bronnen gebaseerd is. Dit zijn 1) brieven aan de Veiligheidsraad, 2) openbare bijeenkomsten van de Veiligheidsraad, 3) repertoires van de beslissingen van de Veiligheidsraad en 4) jaarverslagen van de Verenigde Naties. De eerste en tweede categorie documenten geven woord voor woord weer wat er in de bijeenkomsten van de Veiligheidsraad is gezegd. De derde en vierde categorie documenten geven een samenvatting, of beter gezegd, een meer algemeen beeld van de kwesties die de revue zijn gepasseerd. Deze en meer documenten zijn terug te vinden op de digitale database van de Verenigde Naties, te vinden op het internetadres <http://documents.un.org>. Naast de primaire bronnen is uiteraard ook een verscheidenheid aan secundaire literatuur geraadpleegd.

Nu duidelijk is op welke bronnen dit onderzoek gebaseerd is, rest slechts nog de vraag hoe deze gebruikt zijn. Het theoretisch kader van dit onderzoek zal meer duidelijkheid verschaffen wat een rol is en welke rollen er zijn. Met deze ‘theoretische bril’ zal vervolgens tegen de verwickelingen in de openbare bijeenkomsten van de Veiligheidsraad aangekeken worden. Ondersteunt met informatie uit secundaire literatuur geven de hierboven omschreven primaire bronnen namelijk inzicht in wat er tijdens raadsvergaderingen is gezegd. Soms letterlijk maar meestal tussen de regels door kunnen hieruit één of meerdere rollen herleid worden. Er werd gedurende deze bijeenkomsten overigens niet alleen gedebatteerd, maar ook regelmatig gestemd op resoluties. De Veiligheidsraad mag elk geschil onderzoeken en middels een resolutie maatregelen aandragen of opleggen. Door het stemgedrag te kwantificeren en vervolgens in de vorm van een staafdiagram te presenteren, kan het in de analyse van de rolontwikkelingen meegenomen worden. Op deze manier kan meer diepgang aan dit onderzoek worden gegeven.

In de vijf periodes waren er wel meer dan honderd kwesties in de Veiligheidsraad behandeld. Deze hadden betrekking op conflicten in elke uithoek van de wereld. Voor dit onderzoek is het onrealistisch om alle kwesties uitvoerig te behandelen. Dat zou namelijk leiden tot een *master thesis* ter dikte van een telefoonboek. Er zal daarom worden gewerkt met casussen die meer inzicht kunnen geven in het beleid van Nederland in de Veiligheidsraad. Deze zijn geselecteerd op hun frequentie in zowel de primaire bronnen als de secundaire literatuur. Wanneer een Nederlandse vertegenwoordiger zich bijvoorbeeld niet in een debat mengt, kan er immers geen Nederlands standpunt uit de bronnen herleid worden. In de periode 1965-1966 zou het bijvoorbeeld voor de hand liggen de kwestie met betrekking tot Vietnam nader te belichten. Controversiële en politiekgevoelige kwesties waarbij één of meerdere grootmachten bij betrokken waren, werden echter zoveel mogelijk buiten de Veiligheidsraad gehouden. De situatie in Vietnam leidde daarom niet tot veel gespreksstof binnen de raad, dit in tegenstelling tot minder voor de hand liggende kwesties met betrekking tot Zuid-Rhodesië en de Dominicaanse Republiek. In elke periode zal aandacht worden besteed aan een tweetal casussen. In totaal komt dat dus neer op tien casussen.

1.5 Opzet

Hoofdstuk twee zal het theoretisch kader van deze *master thesis* vormen. Het gaat hierbij om de constantentheorie in het buitenlands beleid van Nederland en de roltheorie in de internationale betrekkingen. Beide theorieën zullen meer diepgang aan het buitenlands beleid en de verschillende rollen van Nederland geven.

Hoofdstuk drie heeft betrekking op de ontstaansgeschiedenis van de Verenigde Naties en de Veiligheidsraad. Naast de prominente rol van de grootmachten hierin zal tevens naar het aandeel van Nederland worden gekeken.

In het vierde hoofdstuk zal vervolgens inzicht worden gegeven in de structuur van de Veiligheidsraad. Het zal hierbij gaan om de samenstelling, stemmingen, functies, bevoegdheden en procedures van de raad. Dit is noodzakelijk om het reilen en zeilen van de Veiligheidsraad beter te kunnen begrijpen.

In hoofdstuk vijf, zes, zeven, acht en negen zal per periode naar de Nederlandse participatie in de Veiligheidsraad worden gekeken. Deze hoofdstukken kennen elk een dezelfde structuur. Allereerst zal er naar het algemeen buitenlands beleid van Nederland en zijn vertegenwoordigers in de Veiligheidsraad worden gekeken. Daaropvolgend zal aan de hand van twee casussen het beleid in de Veiligheidsraad worden uitgediept. Vervolgens zal worden gekeken welke rollen Nederland in deze kwesties had.

Ten slotte zullen in hoofdstuk tien alle voorgaande bevindingen tot een conclusie worden gegoten en zowel de deelvragen als de centrale vraag van deze *master thesis* beantwoord worden.

Hoofdstuk 2

Theoretisch kader

“We may now define national role performance as the general foreign policy behaviour of governments. It includes patterns of attitudes, decisions, responses, functions and commitments toward other states.”¹²

- Kalevi Holsti, politicoloog -

“A role reflects a claim on the international system, a recognition by international actors, and a conception of national identity. (...) Role definition can help explain the general direction of foreign policy choices.”¹³

- Philippe le Prestre, politicoloog -

2.1 Inleiding

De rol van Nederland als lid van de Veiligheidsraad was onlosmakelijk verbonden met de buitenlandse politiek van het land. Dit gegeven is essentieel voor de rest van deze *master thesis*. In dit hoofdstuk zullen twee theorieën worden toegelicht die meer diepgang zullen geven aan de aspecten ‘rol’ en ‘buitenlandse politiek Nederland’. De constantentheorie in de buitenlandse politiek van Nederland zal meer duidelijkheid geven in de ontwikkeling van dit beleid. De roltheorie in de internationale betrekkingen geeft meer inzicht in welke rollen er daadwerkelijk zijn. Gezamenlijk vormen beide theorieën de conceptuele bril waarmee tegen de nieuwe kennis aangekeken zal worden.

2.2 Constantentheorie in het buitenlands beleid van Nederland

Van een levendig debat over de constanten in het buitenlands beleid van Nederland sinds 1945 was in de eerste drie naoorlogse decennia geen sprake. Het was alleen een kleine kring van publicisten die zich hierin verdiepte. Daar kwam halverwege de jaren zeventig geleidelijk verandering in.

Volgens columnist Jérôme Louis Heldring wordt ons buitenlands beleid door de eeuwen heen gekenmerkt door een aantal constanten. Het gaat hier om een viertal zaken. Ten eerste heeft Nederland in de loop der tijd een maritieme, westwaarts gerichte blik gecreëerd die gepaard gaat met anticontinentalisme. Daarnaast is er een afkeer van machtspolitiek: een verlangen naar onthouding, afzijdigheid en isolationisme. De derde constante die Heldring in de buitenlandse politiek van Nederland noemt is moralisme. Als vierde punt noemt hij ten slotte het respect voor het volkenrecht, legalisme en een streven

12 K. J. Holsti, ‘National role conceptions in the study of foreign policy’, *International Studies Quarterly* 14:3 (September 1970) 245.

13 P. G. le Prestre (ed.), *Role quests in the post-Cold War era. Foreign policies in transition* (Quebec 1997) 5.

naar evenwicht tussen de omliggende landen. Al deze factoren zouden grote invloed hebben gehad op het vooroorlogse buitenlands beleid van Nederland.¹⁴

Oud-minister en politicoloog Joris Voorhoeve heeft een uitgebreide studie naar het buitenlands beleid van Nederland gedaan. In de diplomatieke geschiedenis van Nederland is volgens Voorhoeve een herhaling van gedragspatronen te zien. Deze terugkerende gedragspatronen verdeelt hij in een drietal buitenlands-politieke tradities. De maritiem-commerciële traditie is nauw verbonden aan de geografische ligging van Nederland aan de noordwestkust van Europa en zijn grote handelsbelangen in andere delen van de wereld. Om deze te waarborgen is een traditie van neutraliteit en onthouding in de machtspolitiek van Nederland ontstaan. De tweede traditie die Voorhoeve noemt is de neutralistische of abstentionistische traditie. Niet de Hollandse deugdzaamheid maar de machtsbalans heeft Nederland aangezet zich afzijdig te houden van de internationale politiek. De laatste traditie die Voorhoeve noemt is de internationaal-idealistische traditie. De eeuwenoude toewijding aan het internationaal recht heeft als doel een geordende samenleving tot stand te brengen en sluit tevens aan bij de Nederlandse handelsbelangen. Deze drie tradities zijn volgens Voorhoeve onlosmakelijk met elkaar verbonden.¹⁵

De visie van historicus Rob de Wijk wijkt hier niet veel van af. In plaats van het begrip tradities hanteert hij de term preoccupaties of benaderingen van de huidige Nederlandse buitenlandse politiek. De legalistische, de internationaal institutionele en de maritieme, anticontinentale benadering zijn in het discours al genoemd, maar De Wijk voegt daar nog een andere benadering aan toe: de afkeer om militaire macht als instrument van het veiligheidsbeleid in te zetten.¹⁶ Gedurende de jaren negentig kwam hier verandering in. De buitenlandse politiek van Nederland werd minder ethisch en meer realistisch. Daarbij werd de transatlantische relatie minder instrumenteel en kwam de institutionele benadering onder druk te staan. In de weg naar een realistischer beleid in de wereld na de Koude Oorlog kreeg de Nederlandse krijgsmacht een paradoxale rol. Nederland liep voorop bij de herstructurering van de krijgsmacht die overal ter wereld voor vredes- en oorlogsoperaties ingezet kon worden. Daartegenover bleef de politieke terughoudendheid om de krijgsmacht in te zetten voor andere dan humanitaire doelen.¹⁷

Politicoloog Alfred van Staden trekt zowel Heldring's als Voorhoeve's beweringen in twijfel. Is er daadwerkelijk sprake van een continuïteit die door Heldring wordt gekenmerkt door aspecten als moralisme en afkeer tegen machtspolitiek? Van Staden concludeert dat in de naoorlogse regeringsverklaringen en parlementaire uitspraken veelvuldig wordt verwezen naar de noodzaak van het handhaven van het machts-evenwicht, waaruit onmogelijk een

14 L. J. Heldring, 'De Nederlandse buitenlandse politiek na 1945', in, E. H. van der Beugel e.a., *Nederlands buitenlandse politiek. Heden en verleden* (Baarn 1978) 29.

15 J. J. C. Voorhoeve, *Peace, profits and principles. A study of Dutch foreign policy* (Den Haag 1979) 42-53.

16 R. de Wijk, 'De voorbeeldige buitenlandse politiek van Nederland', in, W. van Noort & R. Wiche (red.), *Nederland als voorbeeldige natie* (Hilversum 2006) 96.

17 De Wijk, 'De voorbeeldige buitenlandse politiek van Nederland', 104.

voorkeur voor een legalistisch-moralistische benadering kan worden afgeleid.¹⁸ Van Staden zet tevens zijn vraagtekens bij de drie tradities die Voorhoeve heeft uiteengezet. “Is het niet de koopman die verantwoordelijk kan worden gesteld voor een bepaald optreden van onze regering buiten de landsgrenzen, dan zal het wel de dominee zijn. Altijd goed.”¹⁹ De drie tradities zijn volgens Van Staden zo breed dat het zeer moeilijk is een beleid aan te wijzen dat in strijd is met een van deze tradities.

De visie van historicus Hans Schaper sluit grotendeels aan op Van Staden’s kritiek. Aan de hand van de constantentheorie kan geen werkelijk inzicht worden verkregen in de huidige discussie over het buitenlands beleid van Nederland. Bepaalde constanten zoals een neiging tot moralisme en een afkeer tegen machtspolitiek zijn wel te onderkennen, maar geven geen verklaring in de bepaling van dit beleid. Schaper zou eerder de nadruk op een andere karakteristiek van het buitenlands beleid van Nederland willen leggen, die nog niet eerder in het debat is genoemd. “Later, wanneer de door ons in eerste instantie met zoveel afstandelijkheid benaderde nieuwigheid realiteit is geworden, leidt dan ons zogenoemde ‘realisme’ ertoe dat deze vervolgens van harte wordt omarmd, ja bijna heilig wordt verklaard, en zo op haar beurt een belemmering gaat vormen voor het op tijd onderkennen van daaropvolgende ontwikkelingen”²⁰ Het gaat hier dus om het verschijnsel dat het in Nederland zeer lastig blijkt te zijn in termen te denken van eigen beleid en op basis daarvan een politiek te ontwikkelen.

2.3 Roltheorie in de internationale betrekkingen

Kalevi Holsti is de bedenker van de roltheorie in de internationale betrekkingen. Historici trachtten in de eerste decennia van de Koude Oorlog de rol van staten te categoriseren in termen als ‘blokleiders’, ‘geallieerden’, ‘satellieten’ en ‘neutralen’. Hiermee werd niet alleen het accent op een ongenueanceerde bipolaire wereld gelegd, maar werd voornamelijk de rol van kleine staten in het internationale systeem genegeerd. Wat Holsti overigens met rol (of wat hij ook *national role performance* noemt) bedoelt, is het algemeen buitenlands beleid dat staten uitdragen.²¹ Theorieën over verscheidene rollen van staten in het internationale systeem waren aan de aanvang van Holsti’s onderzoek achterhaald, waardoor een meer uitgebreide en accurate studie onvermijdelijk werd.

De roltheorie vindt zijn oorsprong in de sociologie. Al sinds het begin van de twintigste eeuw betogen wetenschappers uit deze discipline dat gedrag van mensen voornamelijk wordt gestuurd door de verwachtingen van de samenleving waarin zij leven.

18 A. van Staden, *Een trouwe bondgenoot. Nederland en het Atlantisch bondgenootschap, 1960-1971* (Baarn 1974) 21.

19 A. Van Staden, ‘De rol van Nederland in het Atlantisch bondgenootschap. Wat veranderde en wat uiteindelijk bleef’, in, N. C. F. van Sas (red.), *De kracht van Nederland. Internationale positie en buitenlands beleid* (Bloemendaal 1991) 224.

20 H. A. Schaper, ‘De geschiedenis als wapenkamer’, in, B. R. Bot e.a., *Lijn in de buitenlandse politiek van Nederland* (Den Haag 1984) 44-45.

21 Holsti, ‘National role conceptions’, 245.

Binnen een samenleving hebben mensen derhalve een rol die zij wensen of opgelegd krijgen. Holsti past deze sociologische roltheorie toe op het gedrag van de staat in de internationale gemeenschap. Daar waar mensen een rol aannemen binnen de samenleving, worden de rollen van staten bepaald door internationale stratificatie. De beleidsmaker is op de hoogte van de internationale status van het land dat hij of zij vertegenwoordigt.²²

In tabel I zijn de verschillende rollen te zien die een land in zijn buitenlandse betrekkingen kan uitdragen. Tussen 1965 en 1967 bestudeerde Holsti maar liefst 972 publicaties op zoek naar rollen die 71 verschillende staten aannamen. Deze categoriseerde hij in zeventien rolconcepties, die gerangschikt waren van actief naar passief.²³

Tabel I Holsti's rangschikking van rollen die staten aannemen in het buitenlandse beleid

Holsti's typology of national role conceptions	
<i>Very active</i>	
1.	Bastion of revolution-liberator
2.	Regional leader
3.	Regional protector
4.	Active independent
5.	Liberation supporter
6.	Anti-imperialist agent
7.	Defender of the faith
8.	Mediator-integrator
9.	Regional subsystem collaborator
10.	Developer
11.	Bridge
12.	Faithful ally
13.	Independent
14.	Example
15.	Internal development
16.	Isolate
17.	Protectee
<i>Very passive</i>	

Bron: K. J. Holsti, 'National role conceptions in the study of foreign policy,' *International Studies Quarterly* 14:3 (September 1970) 296-297.

Voor dit onderzoek zal Holsti's roltheorie gehanteerd worden. Aangezien enkele van zijn rolbeschrijvingen soms vaag zijn of juist teveel op elkaar lijken, zullen een aantal aanpassingen gemaakt worden. Zo is er geen duidelijk verschil tussen wat Holsti als *regional leader* en *regional protector* beschouwt, waardoor het beter is deze twee rollen samen te voegen. De rol van *regional subsystem collaborator* licht Holsti niet duidelijk toe en heeft daarbij een aantal raakvlakken met die van *faithful ally*, waardoor deze rol niet gehanteerd zal worden. Van Staden voegt in een van zijn eigen onderzoeken nog een rol toe. Volgens hem is het uitdragen van het internationaal recht en het opkomen voor de mensenrechten permanent aanwezig in het buitenlands beleid van Nederland. Holsti's definitie van *defender of the faith* komt hier weliswaar dicht in de buurt van, maar schiet tekort. Om deze reden voegt Van Staden de rolconceptie *promotor of international law /*

22 *Ibidem*, 239-241, 245-246.

23 *Ibidem*, 256.

defender of human rights daar aan toe.²⁴ In totaal komt dat neer op de volgende vijftien rollen die Nederland in zijn beleid kan uitdragen:

1. *Bolwerk voor revolutionaire bevrijders*. Sommige staten vinden dat zij de verantwoordelijkheid dragen bepaalde revolutionaire bewegingen te organiseren en te leiden. Zij vormen een ideologische inspiratiebron waar buitenlandse revolutionaire leiders zowel fysiek als mentaal op kunnen bouwen.

2. *Regionale leider*. De regionale leider beseft zich dat zijn natie een speciale, leidende en beschermende rol heeft in de relaties met staten uit dezelfde regio met wie het zich identificeert.

3. *Actieve onafhankelijke*. Onafhankelijkheid binnen de internationale betrekkingen is wat staten zeer trots maakt. De actieve onafhankelijke tracht met zoveel mogelijk naties diplomatieke en commerciële relaties aan te knopen en te bemiddelen in conflictsituaties.

4. *Bevrijdingsaanhanger*. Net als het bolwerk voor revolutionaire bevrijders steunt de bevrijdingsaanhanger bevrijdingsbewegingen. Het blijft echter bij passieve en morele steun waarbij het zelf geen actie onderneemt.

5. *Anti-imperialistische vertegenwoordiger*. De rol als anti-imperialistische vertegenwoordiger is weggelegd voor staten die imperialisme als een serieuze bedreiging zien en zichzelf geroepen voelen zich tegen dit 'kwaad' te verzetten.

6. *Pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten*. Daar waar moraal en ethiek abstracte begrippen blijven, kunnen staten met deze rol zich beroepen op concrete aspecten als het recht en de rechten voor de mens. Vaak dienen internationale verklaringen en grondwetten hierbij als referentiekader.

7. *Bemiddelaar*. De bemiddelaar voelt zich niet alleen verantwoordelijk voor de verzoening van staten die met elkaar in conflict zijn, maar neemt ook deze verantwoordelijk.

8. *Externe ontwikkelaar*. Staten met de rol als externe ontwikkelaar hebben op basis van hun vaardigheden en kwaliteiten de speciale taak ontwikkelingslanden te steunen.

9. *Bruggenbouwer*. Het beleid van de bruggenbouwer is over het algemeen niet erg duidelijk. Daar waar staten met de rol als bemiddelaar een diplomatieke tussenpositie in conflicten inneemt, is de rol van de bruggenbouwer kort van duur. Het gaat vaak om een communicatieve functie waarbij staten als vertaler tussen verschillende culturen te werk gaan.

10. *Loyale bondgenoot*. Tussen veel staten zijn samenwerkingsverbanden, maar van loyale bondgenootschappen is pas sprake als een staat specifieke verbintenissen heeft met het beleid van andere staten. De loyale bondgenoot staat voornamelijk achter staten waarmee het deel uitmaakt van een deelsysteem.

11. *Onafhankelijke*. In eerste instantie maken staten met de rol als onafhankelijke op basis van hun eigen belangen politieke beslissingen. Pas op de tweede plaats worden de

beslissingen gemaakt aan de hand van andere staten. Een belangrijk sleutelement in deze rolconceptie is zelfbeschikking waarbij geen speciale, langdurige rol is weggelegd.

12. *Voorbeeldfunctie*. Deze rol beklemtoont het belang van het uitdragen van prestige en winnen van invloed in het internationale systeem door een bepaald binnenlands beleid na te streven. Buiten de eigen grenzen heeft het land geen speciale taak.

13. *Interne ontwikkelaar*. De rol van interne ontwikkelaar is hoofdzakelijk gericht op het oplossen van problemen binnen de eigen grenzen. Voor deze staten is er de wens niet betrokken te raken bij internationale politieke zaken, maar bijvoorbeeld wel op het gebied van economie.

14. *Geïsoleerde*. Geïsoleerde staten hebben een aversie tegen buitenlandse bemoeienissen. Externe contacten worden beperkt tot een minimum.

15. *Protégé*. Sommige staten zinspelen op de verantwoordelijkheid van andere staten om hen te beschermen en oriënteren zich niet op de internationale gemeenschap. Dit zegt overigens meer over de positie van die staat dan over de rol van die staat.²⁵

2.4 Besluit

Discussies over constanten in het buitenlands beleid van Nederland worden al gevoerd sinds ons land deel uitmaakt van de internationale politiek. In dit hoofdstuk zijn een aantal karakteristieke kenmerken naar voren gekomen. Nederland heeft een maritieme traditie waarin het zich oriënteert op westerse landen. Daarnaast is er een afkeer tegen machtspolitiek en behoefte aan moraal en ethiek. Onthouding, afzijdigheid, isolationisme, moralisme, legalisme en respect voor recht zijn enkele constante sleutelbegrippen die volgens Heldring en Voorhoeve kenmerkend zijn voor de Nederlandse buitenlandse politiek. De Wijk voegt in dit debat daar later een realismeprocedure aan toe. Er is echter geleidelijk kritiek ontstaan op deze manier van categoriseren van het Nederlandse buitenlands beleid. Volgens Van Staden is bijvoorbeeld het moralisme niet altijd een bewuste voorkeur, maar een noodgedwongen keuze. Er is daarbij weinig tegen de tradities in te brengen, omdat ze altijd wel enigszins kloppen. Een interessante toevoeging komt van Schaper die stelt dat het voor Nederland zeer lastig is een eigen beleid uit te stippelen. Het gaat in deze passage niet zozeer om een vlijmscherpe analyse van de verschillende publicaties over dit domein, maar om het constateren van terugkerende elementen in het buitenlands beleid van Nederland en het signaleren van bijkomende valkuilen. De constantenhypothese biedt derhalve geen volledige zekerheid, maar kan wel als kompas dienen dat sturing geeft naar de juiste antwoorden.

Daar waar de constantentheorie zich toespitst op karakteristieken van de buitenlandse politiek van Nederland, richt de roltheorie zich op de verscheidene rollen die een staat in dit beleid kan aannemen. De rol die een staat heeft is simpel gezegd gebaseerd

op het algemeen buitenlands beleid. Aangezien de buitenlandse politiek van Nederland en het beleid in de Veiligheidsraad in grote mate synchroon lopen, wil ik in deze *master thesis* Holsti's roltheorie inschakelen om zo meer duidelijkheid over de rol van Nederland als Veiligheidsraadlid te kunnen geven. Inclusief de toevoeging van Van Staden komt dat in totaal neer op vijftien rollen. Ook hier dient gezegd te worden dat de roltheorie in de internationale betrekkingen niet onbetwistbaar is, maar wel als argumentatie meegenomen kan worden.

Hoofdstuk 3

Bouwstenen van de Verenigde Naties

“*The League is dead. Long live the United Nations!*”²⁶

- Robert Cecil, een van de grondleggers van de Volkenbond -

3.1 Inleiding

Bij de oprichting van de Verenigde Naties ging het niet zozeer om een wereldregering te stichten, maar om op basis van vrijwillige samenwerking tussen landen orde in de chaotische wereld te scheppen. De behoefte hieraan was zeer groot, zeker omdat de Volkenbond een tweede oorlog op wereldschaal niet wist te voorkomen. Sinds het begin van de moderne internationale betrekkingen waren hier meerdere pogingen tot gedaan; de één succesvoller dan de andere. In dit hoofdstuk zal worden stilgestaan bij de voorlopers van de Verenigde Naties. Tevens zal worden gekeken welke moeizame weg moest worden afgelegd tot de oprichting van de Verenigde Naties in het algemeen en de Veiligheidsraad in het bijzonder. Dit is noodzakelijk, omdat enkele karakteristieke aspecten in de behandelde casussen (zie hoofdstuk vijf tot en met negen) nog veelvuldig naar voren zullen komen.

3.2 Voorlopers

De Westfaalse Vrede werd vaak gezien als de grondslag van de moderne internationale betrekkingen.²⁷ In het kielzog van de reformatie werd Europa in de eerste helft van de zeventiende eeuw verscheurd door verscheidene oorlogen. De Westfaalse Vrede van 1648 maakte middels elf verdragen een einde aan deze oorlogen. Een van deze verdragen was de Vrede van Münster die een eind maakte aan de Tachtigjarige Oorlog tussen Spanje en de Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden. Bijzonder aan de Westfaalse Vrede is dat de concepten van soevereiniteit en de moderne staat hier waren ontwikkeld. De achttiende-eeuwse Franse filosoof Jean-Jacques Rousseau noemt de Westfaalse Vrede in een van zijn werken de stichting van het internationale staatsstelsel.²⁸

Na het einde van de napoleontische oorlogen, aan het begin van de negentiende eeuw, wilden de overwinnaars hun samenwerking voortzetten in de hoop vrede te kunnen handhaven. In 1814 en 1815 ontstonden daarom twee bondgenootschappen: het Europese Concert en de Heilige Alliantie. Het eerste bondgenootschap was een samenwerkingsverband tussen de Europese grootmachten Oostenrijk, Pruisen, Rusland en het Verenigd Koninkrijk

26 D. P. Myers, 'Review of: A history of the League of Nations', *The American Historical Review* 57:4 (July 1952) 933.

27 W. C. Olson & A. J. R. Groom, *International relations then & now. Origins and trends in interpretation* (Londen 1991) 8.

28 T. L. Knutsen, *A history of international relations theory* (Manchester 1997, tweede editie) 135.

om de oude orde in Europa te herstellen. Het Europese Concert was echter geen lang leven beschoren. De Heilige Alliantie had een meer religieus karakter en werd opgezet door Oostenrijk, Pruisen en Rusland. Met wisselend succes wist dit samenwerkingsverband stand te houden tot de Krimoorlog in 1853. De Heilige Alliantie en het Europese Concert waren echter nog geen volwaardige voorlopers van de Verenigde Naties, of zoals de Britse historicus Lewis Seaman zegt: “*Like so many of the ‘systems’ in history, the Congress System is an invention of historians.*”²⁹ Wat echter belangrijk is om te concluderen, is dat middels beide allianties geëxperimenteerd werd een stelsel te scheppen waarin een aantal grote mogelijkheden de ordehandhaver van Europa speelden.

In 1899 en 1907 werden in Den Haag twee internationale vredesconferenties gehouden. Op de Haagse Vredesconferenties maakten de hoogste vertegenwoordigers van de deelnemende landen afspraken over methoden van oorlogsvoering. Het gebruik van bepaalde wapens, zoals gifgassen, dumdkogels en zeemijnen, werd verboden. Tevens hadden de afgevaardigden instrumenten uitgewerkt voor een vreedzame oplossing van crisissen, het voorkomen van oorlogen en duidelijkheid te scheppen over de positie van neutrale landen. De belangrijkste maatregel die werd genomen was wellicht de oprichting van het Internationaal Hof van Arbitrage, dat vanaf 1913 in het Vredespaleis van Den Haag zou zetelen. Het mocht echter allemaal niet baten, want in de vooravond van de Eerste Wereldoorlog waren de regeringen van de grote staten verwickeld in een fanatieke wapenwedloop.³⁰

De Volkenbond was de eerste en tevens enige serieuze voorloper van de Verenigde Naties. De Amerikaanse president Woodrow Wilson gaf aan het einde van de Eerste Wereldoorlog met zijn Veertien Punten de aanzet tot de vorming van de Volkenbond. Ondanks dat de lijkensapels in en rondom de loopgraven groeiden en Europa behoorlijk oorlogsmoe was, werden Wilson’s vredesplannen met gemengde gevoelens ontvangen. Zo was Nederland ontstemd over het ontwerp, omdat deelname aan een collectief veiligheidssysteem in strijd was met de Nederlandse neutraliteitspolitiek en een serieuze bedreiging kon worden voor de soevereiniteit, vrijhandel en koloniën. Tevens heerste in Nederland de angst als kleine natie speeltuig van de grote naties te worden, maar het achttal lidmaatschap onvermijdelijk.³¹ Hoe dan ook, in 1919 was de Volkenbond na ratificatie van de Vrede van Versailles een feit. De nieuwe wereldvredesorganisatie had als doel de mensenrechten te verbeteren en tevens de collectieve vrede en veiligheid te handhaven.

De Volkenbond kende veel overeenkomsten met de latere Verenigde Naties. Zo was het Convenant van de Volkenbond (Convenant), het handvest waarin de grondbeginselen van de Volkenbond waren vastgelegd, een voorloper van het Handvest van de Verenigde

29 L. C. B. Seaman, *From Vienna to Versailles* (Londen 1985, herdruk) 10.

30 B. Altena & D. van Lente, *Vrijheid en rede. Geschiedenis van westerse samenlevingen 1750-1989* (Hilversum 2003, tweede druk) 256.

31 A. Eyffinger, ‘Moraal uit noodzaak. Het Nederlands buitenlands beleid en de internationale rechtsorde’, in, R. E. van Ditzhuyzen e.a. (red.), *Tweehonderd jaar ministerie van Buitenlandse Zaken* (Den Haag 1998) 159.

Naties (Handvest). De Raad was een voorloper van de Veiligheidsraad en belast met advies over concrete vredesbedreigende situaties. Voor de eerste bijeenkomst had de Volkenbond echter al te kampen met een verrassende tegenvaller: het Congres in de Verenigde Staten erkende de Vrede van Versailles niet waardoor de initiator van de Volkenbond geen lid zou worden. Aanvankelijk boekte de Volkenbond kleine successen, maar de grootmachten Duitsland, Japan, Italië en de Sovjetunie zouden allemaal al voor het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog uit de Volkenbond stappen of eruit worden gezet. De zwakke Volkenbond werd daarom als een mislukking beschouwd en in 1946 in zijn geheel opgeheven. Ondanks het falen kan de Volkenbond als een belangrijk experiment gezien worden.³²

3.3 De oprichting van de Verenigde Naties en de Veiligheidsraad

Tabel II Overzicht van belangrijkste verklaringen in de oprichting van de Verenigde Naties

Agreement	Place	Date
Inter-Allied Declaration	London (United Kingdom)	12 June 1941
Atlantic Charter	'somewhere at sea' (Canada)	14 August 1941
Declaration by United Nations	Washington D.C. (United States)	1 January 1942
Moscow Declaration	Moscow (Soviet Union)	30 October 1943
Tehran Declaration	Tehran (Iran)	1 December 1943
Four Power Declaration	Dumbarton Oaks (United States)	7 October 1944
Protocol of Proceedings of Crimea Conference	Yalta (Soviet Union)	11 February 1945
Charter of the United Nations	San Francisco (United States)	25 June 1945

Bron: United Nations, 'Milestones in United Nations history. A selective chronology', website United Nations <http://www.un.org/Overview/milesto4.htm> (8-4-2011).

De eerste stappen tot de oprichting van de Verenigde Naties waren al vroeg in de Tweede Wereldoorlog te vinden. In de zomer van 1941 kwamen de vertegenwoordigers van negen door Nazi-Duitsland bezette Europese landen (waaronder Nederland) in Londen bijeen. Samen met de vertegenwoordigers van het Britse Gemenebest tekenden zij op 12 juni 1941 een intergeallieerde verklaring.³³ Het Atlantisch Handvest was de volgende stap in de internationale samenwerking voor de opbouw van de wereld na de Tweede Wereldoorlog. In augustus 1941 ontmoetten Franklin D. Roosevelt en Winston Churchill elkaar in het geheim op een oorlogsschip voor de kust van Newfoundland. Aan boord werd door de Amerikaanse president en Britse premier het ontwerp van het Atlantisch Handvest onder de loep genomen. De laatste van de acht punten van het handvest stond in het teken van het oprichten van een permanent systeem van collectieve veiligheid: een blauwdruk van de Veiligheidsraad.³⁴ Met de principes van het Atlantisch Handvest als voorwaarde werd middels de Verklaring van de Verenigde Naties de basis gelegd voor de nieuwe organisatie. Op nieuwjaarsdag 1942 zetten in totaal 26 landen hun handtekening

³² P. R. Baehr & L. Gordenker, *De Verenigde Naties. Ideaal en werkelijkheid* (Den Haag 1996, derde druk) 24.

³³ United Nations, 'History of the Charter of the United Nations. The Declaration of St. James's Palace', website United Nations <http://www.un.org/aboutun/charter/history> (5-4-2011).

³⁴ Russell, *A history of the United Nations Charter*, 39-40.

onder de Verklaring van de Verenigde Naties. In dit document werd voor het eerst officieel de term Verenigde Naties gebruikt: de benaming van de samenwerking tussen geallieerde landen die gezamenlijk ten strijde trokken tegen de Asmogendheden. In de daaropvolgende oorlogsjaren zetten nog 21 landen hun handtekening onder het document.

De Moskou Conferentie en Teheran Conferentie maakten de weg vrij voor de volgende fase in samenwerking tussen de grote geallieerde machten. In oktober en december 1943 kwamen de ministers van Buitenlandse Zaken uit de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en de Sovjetunie eerst in Moskou en later in Teheran bij elkaar. Op deze conferenties bespraken zij belangrijke militaire zaken, naoorlogse planning van bezette gebieden en de oprichting van een nieuwe internationale organisatie. Enerzijds waren de Grote Drie ervan overtuigd middels samenwerking de oorlog met een overwinning af te kunnen sluiten; anderzijds was er wantrouwen jegens de afwijkende ideologieën over een nieuwe wereldorde.³⁵ Hier werd voor het eerst het fundament gelegd voor wat later zal resulteren in de Veiligheidsraad, omdat werd afgesproken dat er een organisatie moest komen die de internationale vrede en veiligheid kon handhaven.

Hoewel dat de oorlog nog in volle gang was, begonnen de grootmachten op de Dumbarton Oaks Conferentie met het concept van de Verenigde Naties. Afgevaardigden van de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, de Sovjetunie en tevens China waren in de nazomer van 1944 naar Washington afgereisd om spijkers met koppen te slaan. Op de tekentafel werd het Convenant van de Volkenbond gelegd dat als ideale voorbeeld diende voor hoe een nieuw handvest níét moest zijn. Het bereiken van een overeenkomst was een zware taak, maar de inzet was ook hoog. Zo hoog zelfs dat de kans op escalatie van irritaties tussen de Grote Vier minder zwaar woog dan een voortdurende samenwerking waarbij grootschalige oorlogen tot het verleden behoorden.³⁶ Op de conferentie werden tevens voor het eerst concrete plannen gemaakt voor de Veiligheidsraad, die als waakhond van de internationale vrede en veiligheid de falende Raad van de Volkenbond moest opvolgen. Een belangrijk verschil tussen de oude en nieuwe raad was dat de vier grootmachten het erover eens waren dat zij als politieagenten de grootste autoriteit moesten hebben en overtreders krachtige sancties mochten opleggen. Vetorecht voor de permanente leden van de nieuwe raad was tevens een vereiste.³⁷

Op de Jalta Conferentie kwamen in februari 1944 Roosevelt, Churchill en Stalin wederom bijeen. De geallieerde landen wisten Nazi-Duitsland steeds meer te isoleren waardoor een snel einde van de oorlog in het vooruitzicht lag. Naast het afbakenen van de invloedsferen in de wereld na de oorlog werden door de drie leiders de laatste gaten gedicht met betrekking tot de Veiligheidsraad. Over de samenstelling en het vetorecht werd door

35 M. G. Fry, E. Goldstein & R. Langhorne, *Guide to international relations and diplomacy* (New York 2002) 278-279.

36 R. C. Hilderbrand, *Dumbarton Oaks. The origins of the United Nations and the search for postwar security* (Chapel Hill 1999) 1-2.

37 E. C. Luck, *UN Security Council. Practise and promise* (New York 2006) 13.

de drie leiders een consensus bereikt waardoor de laatste noodzakelijke stappen voor de officiële oprichting van de Verenigde Naties op de agenda konden worden gezet.³⁸

Na ongeveer vier jaar plannen en onderhandelen was de San Francisco Conferentie in de zomer van 1945 het slotstuk in de oprichting van de Verenigde Naties. Wat Nederland het meeste zorgen baarde was de dubieuze relatie tussen de grootmachten en de kleinere staten. Het vetorecht van de permanente leden in de Veiligheidsraad stelde hen immers boven de wet. Nederland wilde dat de middelgrote landen, waartoe het zichzelf ook nadrukkelijk rekende, meer zeggenschap hadden in de Veiligheidsraad. De Nederlandse strijd in de wandelgangen was echter tevergeefs en het had geen andere keuze dan zich mokkend neer te leggen bij de eisen van de grootmachten.³⁹ “Doel was de dissonanten zo klein mogelijk te houden, wat mij niet belette om af en toe een waarschuwend geluid te doen horen, waarnaar niet altijd werd geluisterd”, aldus de Nederlandse vertegenwoordiger Van Kleffens.⁴⁰ Voor alle tegenstanders van het vetorecht was de boodschap van de grootmachten helder: geen vetorecht, geen Veiligheidsraad, geen Verenigde Naties. Hen restte derhalve geen andere keuze dan simpelweg te accepteren wat de grootmachten al hadden uitgedacht.⁴¹ Tussen 25 april en 26 juni 1945 kwamen in San Francisco delegaties uit vijftig landen bijeen om de Dumbarton Oaks akkoorden te herzien en, daar waar nodig, te herschrijven. Na een maand hard zwoegen lag er het 111 artikelen tellend Handvest op de tafel.⁴²

3.4 Besluit

De Westfaalse Vrede, Heilige Alliantie en de Haagse Vredesconferenties wisten in bepaalde mate potentiële gewapende conflicten te voorkomen of te beperken, waardoor de toenmalige internationale vrede en veiligheid enigszins gehandhaafd werd. Aspecten als een formele agenda, procedureregels en periodieke bijeenkomsten ontbraken echter. Het waren dus geen geïnstitutionaliseerde samenwerkingsverbanden op internationaal niveau zoals wij die tegenwoordig kennen, maar vertoonden wel de eerste symptomen daarvan. De Volkenbond kan gezien worden als de institutionering van de hierboven genoemde internationale vredesbijeenkomsten. Er werd een nieuwe wereldorganisatie gecreëerd met een permanent karakter met als doel de mensenrechten te verbeteren en de collectieve vrede en veiligheid te handhaven. De Raad was een voorganger van de Veiligheidsraad, maar had minder bevoegdheden. Nederland stond aanvankelijk kritisch tegenover het ontwerp

38 United Nations, ‘History of the Charter of the United Nations. Dumbarton Oaks and Yalta’, website United Nations <http://www.un.org/en/aboutun/charter/history/dumbarton.shtml> (5-4-2011).

39 Eyffinger, ‘Moraal uit noodzaak’, 160.

40 Van Kleffens, *Belevenissen II*, 116.

41 Baehr, ‘The United States’, 636; S. C. Schlesinger, *Act of Creation. The founding of the United Nations. A story of superpowers, secret agents, wartime allies and enemies and their quest for a peaceful world* (Boulder 2003) 206, 222-223.

42 E. J. Osmańczyk & A. Mango (red.), *Encyclopedia of the United Nations and international agreements. Volume 3* (New York 2003, derde editie) 1995.

van het Convenant, maar om nog enigszins een rol van betekenis te kunnen spelen in de internationale vredeshandhaving was lidmaatschap onvermijdelijk.

De Volkenbond kon een nieuwe oorlog op wereldschaal niet voorkomen waardoor al vroeg in de Tweede Wereldoorlog plannen werden gemaakt voor een nieuwe internationale vredesorganisatie. De Amerikaanse president Roosevelt en Britse premier Churchill waren de initiators van de oprichting van de Verenigde Naties. Gedurende verscheidene conferenties kreeg de Verenigde Naties steeds meer vorm. Uiteindelijk waren het de vier grootmachten China, de Sovjetunie, de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk die een zware stempel drukten op hoe in de naoorlogse wereld de internationale vrede en veiligheid gehandhaafd moest worden. De Grote Vier en Frankrijk waren het erover eens dat zij middels de Veiligheidsraad meer bevoegdheden moesten krijgen, waarvan het vetorecht het meest controversiële voorbeeld was. Nederland was al in 1941 enigszins betrokken bij de oprichting van de Verenigde Naties. Ondanks dat Nederland zich op de San Francisco Conferentie intensief inzette voor meer zeggenschap voor middelgrote landen in de Veiligheidsraad, moest het wederom inschikken.

Hoofdstuk 4

Structuur Veiligheidsraad

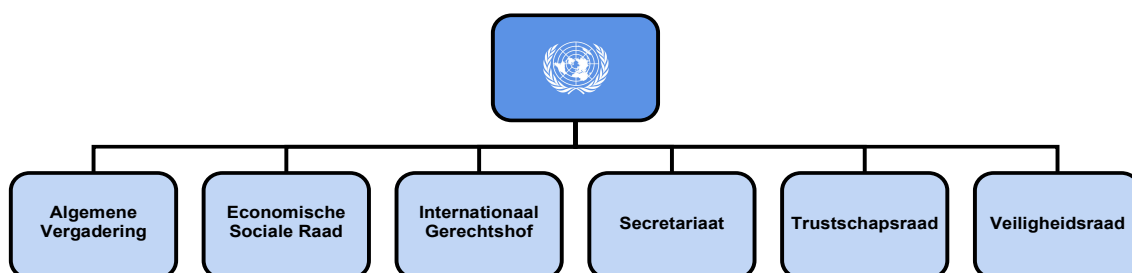
“Even more amazing and disturbing is that any single one of the Permanent Five, were its national government determined upon it, can paralyze Security Council action; moreover, it would be fully within its charter rights to do so. Some states are more equal than others.”⁴³

- Paul Kennedy, historicus -

4.1 Inleiding

Het Handvest vormt de grondslag van de Verenigde Naties. Het bepaalt de rechten en plichten van de lidstaten en legt de organen en procedures van de Verenigde Naties vast. Zo ook van de Veiligheidsraad. Alle leden van de Verenigde Naties zijn in principe gelijk aan elkaar, maar in de Veiligheidsraad hebben de permanente leden meer rechten dan de overige leden. Het was is Handvest zelf dat aan de basis van deze discrepantie ligt. Het is daarom voor dit onderzoek van belang om middels dit hoofdstuk de structuur van de Veiligheidsraad beter te leren kennen.

Figuur 1 Organogram van de voornaamste Verenigde Naties organen



Bron: United Nations, 'The United Nations System. Principal Organs', website United Nations http://www.un.org/aboutun/chart_en.pdf (28-3-2011).

4.2 Samenstelling

In tegenstelling tot vandaag bestond de Veiligheidsraad in 1946 niet uit vijftien maar uit elf leden. De permanente leden van de Veiligheidsraad waren China, Frankrijk, de Sovjetunie, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten. De vijf permanente leden worden in verscheidene literatuur ook wel de P5 genoemd. De overige zes niet-permanente leden werden gekozen door de Algemene Vergadering en hadden een zittingstijd van twee jaar. Hiermee werd in het bijzonder rekening gehouden met de geografische spreiding en de

bijdrage van deze leden tot de handhaving van de internationale vrede en veiligheid.⁴⁴ De niet-permanente leden kwamen uit vijf verschillende geografische regio's: 1) Latijns-Amerika, 2) Midden-Oosten, 3) Oost-Europa, 4) West-Europa en 5) Britse Gemenebest. Deze clausule werd ingevuld door een *gentlemen's agreement* tussen de permanente leden van de Veiligheidsraad. Achter gesloten deuren (officiële documenten ontbreken vooralsnog) werd door hen afgesproken dat elke regio één vertegenwoordiger had, met uitzondering van de twee vertegenwoordigers uit Latijns-Amerika.⁴⁵

In 1966 werd het aantal niet-permanente leden uitgebreid naar elf. Twintig jaar na de oprichting was het aantal leden van de Verenigde Naties flink gegroeid, waardoor deze uitbreiding van de Veiligheidsraad noodzakelijk was. Doordat veel nieuwe leden uit het Afrikaanse en Aziatische continent afkomstig waren, werd er anders tegen de geografische vertegenwoordiging aangekeken. De niet-permanente leden kwamen vervolgens uit de volgende vijf geografische regio's: 1) Afrika, 2) Azië, 3) Latijns-Amerika en de Caraïben, 4) Oost-Europa en 5) West-Europa en de overige. Afrika leverde drie leden terwijl Oost-Europa slechts één lid in de Veiligheidsraad had. De overige regio's werden elk vertegenwoordigd door twee leden. Jaarlijks moesten Afrika en Azië afwisselend een Arabisch land naar voren brengen om in de raad deel te nemen.

4.3 Functies en bevoegdheden

De Veiligheidsraad was het orgaan dat in de eerste plaats de verantwoordelijkheid droeg voor de handhaving van de internationale vrede en veiligheid. Bij de uitvoering hiervan handelde de Veiligheidsraad overeenkomstig de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties. Elke lid van de Verenigde Naties kon een geschil onder de aandacht van de Veiligheidsraad brengen.⁴⁶

Wanneer in de internationale gemeenschap de vrede en veiligheid daadwerkelijk in gevaar dreigde te komen, dan werd de verantwoordelijkheid in eerste instantie bij de strijdende partijen gelegd en dienden zij zo spoedig mogelijk een vreedzame oplossing te zoeken. Deze weg kon bewandeld worden middels onderhandelingen, feitenonderzoek, bemiddeling, conciliatie, arbitrage, rechterlijke beslissingen, beroeping op regionale organen of akkoorden, of andere vreedzame middelen naar eigen keuze. De Veiligheidsraad hield bij geschillen nauwlettend een oogje in het zeil en mocht steeds bij de betrokken partijen aandringen zo spoedig mogelijk tot een vreedzame oplossing te komen.⁴⁷

Indien er geen oplossing leek te komen mocht de Veiligheidsraad zich actief in de zaak mengen en met het oog op een vreedzame oplossing van het geschil (bijvoorbeeld een staakt-het-vuren) de partijen aanbevelingen doen. Wanneer een geschil uitgroeide tot

44 United Nations, *Yearbook of the United Nations 1946-47* (New York 1947) 834.

45 S. D. Bailey, *The procedure of the UN Security Council* (Oxford 1988, tweede editie) 112.

46 United Nations, *Yearbook 1946-47*, 834-835.

47 Ibidem.

een volwaardig conflict en de internationale vrede en veiligheid daarmee aangetast werd, had de Veiligheidsraad de bevoegdheid de betrokken partijen op te roepen om voorlopige maatregelen te gehoorzamen. Indien deze voorlopige maatregelen niet werden nageleefd, kon de Veiligheidsraad sancties treffen. In het eerste stadium konden maatregelen worden genomen waaraan geen wapengeweld te pas kwam. Voorbeelden hiervan waren het verbreken van economische betrekkingen, het verbreken van diplomatieke relaties of een wapenembargo. In een volgend stadium kon de Veiligheidsraad overgaan tot een eventuele gewapende tussenkomst. Hierbij ging het om het oproepen van strijdkrachten of voeren van blokkades.⁴⁸ Militaire dwangmaatregelen van de Veiligheidsraad waren echter zeldzaam.

4.4 Stemmen

Elk lid van de Veiligheidsraad had binnen de raad één stem en werd tevens door één persoon van een regering vertegenwoordigd. Het was een door mannen gedomineerd gezelschap waarbij de meeste vertegenwoordigers voornamelijk een diplomatieke en/of politieke achtergrond hadden. Persoonlijkheid speelde hierbij een sterke rol, maar uiteindelijk bleven zij de officiële spreekbuis van hun regering.⁴⁹ Besluiten over procedurekwesties (bijvoorbeeld agendapunten) werden in 1946 aangenomen indien zeven leden vóór stemden. Vanaf 1966 ging het hierbij om negen leden. Besluiten over alle andere, niet-procedurele zaken (bijvoorbeeld resoluties) werden aangenomen indien zeven/negen leden vóór stemden inclusief de vijf permanente leden. De vijf permanente leden hadden in tegenstelling tot de niet-permanente leden vetorecht.

Het vetorecht van de P5 was van het begin af aan een van de meest omstreden artikelen in het Handvest die betrekking had op de Veiligheidsraad. Als één of meerdere permanente leden bij een voorstel een negatieve stem uitbrachten, dan hoefden zij dat niet te verklaren en telde het simpelweg als een veto.⁵⁰ Als een permanent lid een voorstel wilde tegenhouden, dan kon het een negatieve stem uitbrengen of voldoende leden van de Veiligheidsraad overhalen om zich te onthouden van een stemming. Het laatste geval werd ook wel de verborgen veto genoemd.⁵¹

Leden van de Veiligheidsraad konden zich tevens onthouden van een stemming. Van een verplichte onthouding was sprake wanneer een van de leden van de Veiligheidsraad een betrokken partij in een conflict was.⁵² In het geval van vrijwillige onthouding konden leden ervoor kiezen vóór noch tegen te stemmen. Onthouding van stemming van een permanent lid werd overigens niet gezien als een veto. Ten slotte kon een lid tijdens de stemming absent zijn wegens geforceerde redenen (bijvoorbeeld te laat) of wegens een doelbewuste boycot als vorm van protest.

48 Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Verenigde Naties*, 13.

49 A. Boyd, *Fifteen men on a powder keg. History of the UN Security Council* (Londen 1971) 17.

50 Bailey, *The procedure of the UN Security Council*, 201.

51 Ibidem, 223-224.

52 United Nations, *Yearbook 1946-47*, 834-837.

4.5 Procedure

De Veiligheidsraad was zodanig georganiseerd dat het voortdurend kon functioneren. Ieder lid van de raad moest te allen tijde vertegenwoordigd zijn op de plaats waar de zetel gevestigd was. Momenteel is dat in New York, maar bijeenkomsten konden ook in andere plaatsen worden gehouden.⁵³

Voordat de Veiligheidsraad in deze openbare vergaderingen bijeenkwam, werd vaak achter gesloten deuren informeel overleg gevoerd. Het doel hiervan was tussen de overleggende partijen zoveel mogelijk unanimiteit te bereiken, zodat de besluitvorming en stemming in de daaropvolgende openbare zitting vaststond.⁵⁴ Elk lid van de Verenigde Naties dat geen lid was van de Veiligheidsraad kon zonder stemrecht deelnemen aan de besprekingen van elke zaak die door de Veiligheidsraad werd behandeld, mits het door de raad werd uitgenodigd. Vergaderingen konden op elke dag en op elk tijdstip, indien noodzakelijk, door de voorzitter van de Veiligheidsraad worden gehouden. Tussen de vergaderingen zat over het algemeen een interval van maximaal veertien dagen.⁵⁵

Het voorzitterschap van de Veiligheidsraad was in handen van een van de leden. Elk lid moest een kalendermaand het voorzitterschap voor zijn rekening nemen. De alfabetische volgorde van de (Engelse) landennamen was de volgorde van voorzitterschap.⁵⁶ De verantwoordelijkheid en bevoegdheden van de voorzitter van de Veiligheidsraad waren vrij uitgebreid. Enkele voorbeelden zijn het leiden van de vergaderingen en stemprocedures, het opstellen van de agenda en het uitnodigen van niet-permanente leden tot discussies. Daar waar het voor de permanente leden het meer als een corvee voelde, stonden de niet-permanente leden te popelen om het voorzitterschap in handen te hebben.⁵⁷ Het gaf hen immers net wat meer invloed in de gang van zaken dan gebruikelijk.

4.6 Besluit

De primaire verantwoordelijkheid van de Veiligheidsraad was de handhaving van de internationale vrede en veiligheid. Wanneer deze bedreigd werd en een kwestie op de raadsagenda kwam, kon de Veiligheidsraad bij de betrokken partijen aandringen op een spoedige vreedzame oplossing. Indien er geen oplossing in het verschiet lag kon de raad overgaan tot verscheidene maatregelen, maar zware sancties werden zelden getroffen. De Veiligheidsraad bestond in 1946 uit elf leden en twintig jaar later werd dit aantal uitgebreid tot vijftien leden. De niet-permanente leden waren afkomstig uit vijf verschillende geografische regio's, waarbij Nederland onder de regio West-Europa (en overigen) kwam

53 Bailey, *The procedure of the UN Security Council*, 30-31.

54 Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Verenigde Naties*, 15.

55 Bailey, *The procedure of the UN Security Council*, 455.

56 *Ibidem*, 456.

57 Van Walsum, *Verder met Nederland*, 91.

te vallen. Elk lid had één stem binnen de Veiligheidsraad. Tijdens de stemmingen konden leden naast vóór of tegen stemmen zich tevens onthouden van stemming. Om voorstellen, amendementen en voorstelresoluties aan te nemen was aanvankelijk een 7/11 en later 9/15 meerderheid van de leden vereist. In niet-procedurele zaken zoals resoluties was echter unanimiteit onder de permanente leden vereist, want anders konden zij zich beroepen op hun vetorecht. Dit was een machtig middel van de P5 om binnen de raad druk te leggen op de niet-permanente leden.

Hoofdstuk 5

Balanceren tussen verleden en toekomst (1946)

“Het doel dat de grote landen ons hebben voorgenomen is onder meer te bereiken ‘*freedom of fear*’. (...) Veeleer wekt dit project een valsch gevoel van veiligheid, en dat beschouw ik als nog erger dan in het geheel niets.”⁵⁸

- Eelco van Kleffens, minister van Buitenlandse Zaken (1939-1946) -

5.1 Inleiding

Het jaar 1946 was een bijzonder jaar. Daar waar de nieuwe wereldorde in de Neurenberg processen met oude vijanden afrekende, stond het IJzeren Gordijn aan de basis van nieuwe vijandschappen. In hetzelfde jaar kwam tevens de Veiligheidsraad voor het eerst bijeen en dat werd alles behalve een gemakkelijke klus. Ook voor Nederland niet. Tijdens de San Francisco Conferentie, een half jaar voor de eerste bijeenkomst van de Veiligheidsraad, keek de Nederlandse vertegenwoordiging nog met enige scepsis tegen de nieuwe raad aan. In dit hoofdstuk zal allereerst worden gekeken naar de Nederlandse politiek aan de hand van het buitenlands beleid en de vertegenwoordiging in de Veiligheidsraad. Vervolgens zal aan de hand van de Iraanse kwestie en Spaanse kwestie worden gekeken welke rol Nederland in de Veiligheidsraad had.

5.2 Nederlandse vertegenwoordiging

5.2.1 *Buitenlands beleid*

Nederland had ongeveer honderd jaar neutraliteitspolitiek gevoerd. Na het einde van de Belgische Opstand in 1839 had Nederland zich zoveel mogelijk uit de internationale politiek teruggetrokken. Het land koos voor een passief buitenlands beleid en wenste op politiek vlak zoveel mogelijk buiten internationale conflicten te blijven. Ook in de restauratieperiode na de Eerste Wereldoorlog had het geprobeerd zijn neutraliteit zuiver te houden. In de aanloop naar de Tweede Wereldoorlog heerste in Nederland de angst door een buitenlandse mogendheid bezet te worden, waardoor het land krampachtig aan zijn neutraliteit bleef vastklampen met de illusie zo de dans wederom te kunnen ontspringen. De Duitse aanval op 10 mei 1940 betekende uiteindelijk het failliet van de Nederlandse neutraliteitspolitiek. In de naoorlogse wederopbouw werd de mogelijkheid om tot de neutraliteitspolitiek van voor 1940 terug te keren in Nederland niet serieus overwogen. Het was simpelweg mislukt.⁵⁹

58 Schaper, *Het Nederlandse veiligheidsbeleid*, 152-153.

59 E. H. Kossmann, *De Lage landen 1780-1980. Twee eeuwen Nederland en België. Deel II: 1914-1980* (Amsterdam 2007, zevende druk) 258.

Na het stranden van de gekoesterde neutraliteitspolitiek was een volledige herdefinitie van het Nederlandse veiligheidsbeleid noodzakelijk. Met de afwikkeling van allerlei oorlogszaken, nieuwe vormen van internationale samenwerking en in toenemende mate de Indonesische kwestie kon het naoorlogse Nederland zich niet langer van de internationale vraagstukken afzijdig houden.⁶⁰ Nederland wilde hoe dan ook afstand nemen van het neutraliteitsbeginsel, maar de vraag was echter welke contouren een nieuw beleid moest aannemen. Regionale samenwerking met een centrale rol voor het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten had in Nederland de voorkeur boven een systeem van collectieve veiligheid. In de constantenhypothese van Heldring kwam al naar voren dat deze maritieme, westwaarts gerichte oriëntatie een terugkerend element in het buitenlands beleid van Nederland was.⁶¹

De ideeën over regionale alliantievorming werden echter niet gedeeld door de Verenigde Staten, de spil waaromheen het hele systeem zou moeten draaien. Zij zagen de naoorlogse vrede het beste gewaarborgd door een systeem van collectieve veiligheid.⁶² Wat kon wilde Nederland niet en wat Nederland wilde kon niet. Van een werkelijke breuk met het verleden was in de eerste naoorlogse jaren dan ook geen sprake. In de naoorlogse planning waren het voornamelijk de grootmachten die de nieuwe wereldorde zouden bepalen waardoor Nederland niet veel andere mogelijkheden had dan simpelweg af te wachten.⁶³ Het Nederlandse parlement had de toetreding tot de Verenigde Naties uiteindelijk goedgekeurd, maar gebukt onder het ‘calimerocomplex’ stond het aanvankelijk sceptisch tegenover de onaantastbare positie van de grootmachten in de Veiligheidsraad. Daar viel echter niets meer aan te doen. Wat bleef voor Nederland anders over dan zich te schikken?⁶⁴

5.2.2 Van Kleffens

Minister Eelco van Kleffens was in 1946 de Nederlandse vertegenwoordiger in de Veiligheidsraad. Gedurende de Tweede Wereldoorlog was Van Kleffens de Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken te Londen. Na zijn functie als Nederlandse vertegenwoordiger in de Veiligheidsraad bleef hij actief in de internationale politiek. Zo was hij bijvoorbeeld in 1947-1949 gevolmachtigd ambassadeur in Washington en in 1956-1958 permanent vertegenwoordiger van Nederland in de Noord-Atlantische

60 A. E. Kersten, ‘Een woud van verandering. Ontwikkeling van taak en organisatie van het ministerie’, in, R. E. van Ditzhuyzen e.a. (red.), *Tweehonderd jaar ministerie van Buitenlandse Zaken* (Den Haag 1998) 67.

61 Heldring, ‘De Nederlandse buitenlandse politiek na 1945’, 29.

62 M. Sie Dhian Ho, ‘Federatiekampioen of trouwe bondgenoot. Het Nederlandse beleid ten aanzien van de Europese en Atlantische samenwerking’, in, R. E. van Ditzhuyzen e.a. (red.), *Tweehonderd jaar ministerie van Buitenlandse Zaken* (Den Haag 1998) 287.

63 F. Wielenga, *Nederland in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2009) 223.

64 Kossmann, *De Lage Landen*, 259.

Verdragsorganisatie (NAVO).⁶⁵ Van Kleffens' ministerschap was echter niet onomstreden en eenduidig. Zo was de Nederlander enerzijds een loyale representant van de neutraliteitspolitiek uit het interbellum. Als hoge ambtenaar had hij daar bijna twintig jaar vorm aan gegeven. Anderzijds was hij de geestelijk vader van de denkbeelden over westerse alliantievorming, waarin hij Nederland keer op keer als middelgrote mogendheid presenteerde. Ook als vertegenwoordiger in de Veiligheidsraad verdedigde Van Kleffens hartstochtelijk de belangen van kleinere mogendheden. Met de wankelende Volkenbond in het achterhoofd stond hij aanvankelijk sceptisch tegenover een internationaal systeem van collectieve veiligheid. De overtuiging dat Nederland een andere status toekwam dan bijvoorbeeld België en Noorwegen was tevens in deze plannen terug te vinden. Nederland was volgens Van Kleffens betreft internationale samenwerking te belangrijk om de tweede viool te spelen.⁶⁶

5.3 Casus I: Iraanse kwestie

5.3.1 *Iran crisis*

De Iraanse kwestie had betrekking op de gespannen situatie tussen de Sovjetunie en Iran, die ook wel de Iran crisis werd genoemd. De Sovjetunie en het Verenigd Koninkrijk hadden in de Tweede Wereldoorlog Iran bezet. Ondanks Iran's neutrale positie in deze oorlog verdachten beide grootmachten het land ervan nauwe banden met Nazi-Duitsland te onderhouden. Tevens kon door Iran onder controle te brengen de olietoevoer en bevoorrading worden veiliggesteld. Vooral in de prille naoorlogse periode ontstond een uitzonderlijke situatie waarin de Sovjetunie, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten met elkaar concurreerden voor een nieuwe balans in de *status quo* in deze regio, die grotendeels gevoed werd door oliebelangen.⁶⁷ Jozef Stalin weigerde het Rode Leger uit het noorden van Iran terug te trekken en steunde Koerdische en Azerbeidzjaanse (communistische) separatisten in deze regio. Onder druk van de Veiligheidsraad had de Sovjetunie in 1946 alsnog zijn troepen uit Iran teruggetrokken, maar deze crisis wordt als een van de eerste hoofdstukken van de Koude Oorlog gezien waarin de relatie tussen de Sovjetunie en de Verenigde Staten ernstig beschadigde.⁶⁸

5.3.2 *Veiligheidsraad*

Het was Iran zelf dat het initiatief nam om ervoor te zorgen dat in 1946 de crisissituatie in Iran op de agenda van de Veiligheidsraad kwam te staan. De Iraanse delegatie had op

65 B. Zeeman, 'Jurist of diplomaat? Eelco Nicolaas van Kleffens (1939-1946)', in D. Hellema, B. Zeeman & B. van der Zwan (red.), *De Nederlandse ministers van Buitenlandse Zaken in de twintigste eeuw. Vijfde jaarboek voor de geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Den Haag 1999) 140-141.

66 Van Kleffens, *Belevenissen II*, 146.

67 F. H. Lawson, 'The Iranian Crisis of 1945-1946 and the spiral model of international conflict', *International Journal of Middle East Studies* 21:3 (August 1989) 308.

68 J. Smith en S. Davis, *The A to Z of the Cold War* (Oxford 2005) 81-82.

19 januari van dat jaar een brief naar de secretaris-generaal gestuurd waarin een tweetal zaken werden gerapporteerd. Allereerst konden de interne affaires leiden tot een internationaal conflict. Daarbij gaf Iran in de brief aan bereid tot overleg met de Sovjetunie te zijn, maar vermeldde tot zover geen respons van dat land te hebben ontvangen.⁶⁹ Iran beriep zich tevens op twee verdragen waarin afspraken waren gemaakt dat binnen zes maanden na de beëindiging van de oorlog (voor 2 maart 1946) buitenlandse troepen Iran zouden verlaten.⁷⁰ De Sovjetunie ontkende zich actief met de interne affaires van Iran te hebben bemoeid. De onrust in de Iraanse provincie Azerbeidzjan had volgens de Sovjetunie niks te maken met de aanwezigheid van Sovjettroepen, maar was eerder te wijten aan de beperkingen van de Iraanse overheid.

De Iraanse kwestie was niet alleen voor de Veiligheidsraad maar tevens voor Van Kleffens de eerste serieuze test voor handhaving van de internationale vrede en veiligheid. Van Kleffens was het aanvankelijk met de hoofdpunten van zowel Iran als de Sovjetunie eens, echter om welke redenen is niet duidelijk. Hij wilde op één punt de voornaamste zorgen van de Sovjetunie tegemoetkomen: het was volgens hem niet noodzakelijk dat er periodieke verslagen over de onderhandelingen kwamen. Hij nam in de vijfde bijeenkomst (30 januari 1946) het initiatief voor een voorstelresolutie waarin Iran en de Sovjetunie zelf zouden onderhandelen om tot een vreedzame oplossing te komen. Tevens stelde de Nederlander voor de kwestie van de agenda van de Veiligheidsraad te halen mits beide partijen binnen een aannemelijke periode tot een overeenkomst zouden komen en dit aan de Veiligheidsraad zouden melden.⁷¹ Nederland probeerde immers buiten de internationale politieke affaires te blijven. De reden waarom Van Kleffens de Sovjetunie enigszins tevreden wilde stellen, was omdat hij in deze ‘openingsfase’ van de Veiligheidsraad waarschijnlijk in plaats van de grootmacht te ontstemmen liever voor de gulden middenweg koos. Dit stuitte echter op Brits verzet aangezien het land zoveel mogelijk geïnformeerd wilde blijven over de ontwikkelingen in de Iran crisis. Van Kleffens had als vertegenwoordiger van een niet-permanent lid geen andere keuze dan water bij de wijn te doen, omdat de Britse vertegenwoordiger Ernest Bevin impliciet liet doorschemeren gebruik te kunnen maken van een veto.⁷²

Ondanks dat al op 30 januari 1946 unaniem de eerste resolutie over deze kwestie werd aangenomen, liepen in de loop van de vergaderingen de gemoederen soms hoog op. De Sovjetunie en het Verenigd Koninkrijk waren de twee grootste kemphanen die regelmatig met elkaar in de clinch lagen. Gevolg hiervan was dat de Veiligheidsraad in twee kampen verdeeld werd, dat karakteristiek zou zijn voor de meeste kwesties die in 1946 aan bod kwamen. De Sovjetunie vond in de Iraanse kwestie alleen in Polen een trouwe bondgenoot,

69 United Nations, S/PV.2, *Security Council official records, first year, 2nd meeting, 25 January 1946, 15-20.* (Alle officiële documenten betreft de vergaderingen van de Veiligheidsraad zijn onder de naam ‘S/PV.’ te vinden op de officiële website van de Verenigde Naties: <http://documents.un.org/default.asp>)

70 C. R. Hume, *The United Nations, Iran, and Iraq. How peacemaking changed* (Washington D.C. 1994) 14-15.

71 United Nations, S/PV.5, *Security Council official records, first year, 5th meeting, 30 January 1946, 61.*

72 United Nations, S/PV.5, 62.

terwijl het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten door de overige leden werden bijgestaan. Nederland vermeed in deze fase van het debat het conflict en nam vooralsnog een middenpositie in.

De Sovjetunie trachtte tot tweemaal toe de Iraanse kwestie van agenda te halen, maar stuitte daarbij op negen tegenstemmen.⁷³ Opmerkelijk genoeg behoorde Nederland tot een van de negen tegenstemmers en was het duidelijk dat het zich inmiddels bij het ‘westerse blok’ had aangesloten. De vertegenwoordiger van de Sovjetunie, Andrej Gromyko, besloot vervolgens uit protest met zijn delegatie de Veiligheidsraad te verlaten, omdat hij op deze wijze niet verder wenste deel te nemen aan de discussie.⁷⁴ In de overige vijf vergaderingen met de Iraanse kwestie op de agenda bleef de Sovjetunie afwezig en werden twee resoluties aangenomen.⁷⁵ De Australische vertegenwoordiger stelde kritische vragen over afwezigheid van de Sovjetunie en vroeg zich af of er bij stemming sprake van onthouding of veto was. Terwijl de meerderheid van de raad voornamelijk zweeg, was Van Kleffens duidelijk over deze kwestie. Het kon volgens hem niet de intentie van het Handvest zijn dat een lid van de Veiligheidsraad een resolutie kon blokkeren door simpelweg niet op te komen dagen.⁷⁶ Uiteindelijk werd op initiatief van de Nederlandse vertegenwoordiger in de 43^e bijeenkomst (22 mei 1946) de Iraanse kwestie voorlopig van de agenda van de Veiligheidsraad gehaald.⁷⁷ Dit was voor Nederland een win-winsituatie. Het had uiteindelijk de kant van de westerse bondgenoten gekozen, maar door de kwestie uit de Veiligheidsraad te loodsen werd in bepaalde mate de Sovjetunie tegemoetgekomen.

5.4 Casus II: Spaanse kwestie

5.4.1 *Franco regime*

De Spaanse kwestie had betrekking op het Franco regime. In 1939 kwam na drie jaar strijd een einde aan de Spaanse Burgeroorlog en deed generaal Francisco Franco succesvol een greep naar de macht. Gedurende de Tweede Wereldoorlog was het bewind van de dictator ideologisch verwant aan het Duitse nazisme en Italiaanse fascisme, maar minder ambitieus.⁷⁸ Hoewel Spanje in de Tweede Wereldoorlog neutraal was gebleven, verleende het politieke bijstand aan de Asmogendheden. De positie die de Spaanse dictator tijdens de oorlog had ingenomen, kwam het land in de naoorlogse periode duur te staan. Met deze achtergrond liep het noodlijdende Spanje de Amerikaanse Marshallhulp mis. Daarnaast

73 United Nations, S/PV.26, *Security Council official records, first year, 26th meeting, 26 March 1946.*

74 United Nations, S/PV.27, *Security Council official records, first year, 27th meeting, 27 March 1946, 58.*

75 United Nations, S/INF/1, *Resolutions and decisions of the Security Council 1946. Security Council official records, first year, 2-4.*

76 United Nations, S/PV.40, *Security Council official records, first year, 40th meeting, 8 May 1946, 252.*

77 United Nations, S/PV.43, *Security Council official records, first year, 43th meeting, 22 May 1946, 304-305.*

78 J. A. Junco & A. Shubert (eds.), *Spanish history since 1808* (Londen 2000) 258.

werd in de Algemene Vergadering een resolutie aangenomen waardoor Spanje geen lid van de Verenigde Naties kon worden zolang Franco in het land de dienst uitmaakte.

5.4.2 Veiligheidsraad

De Spaanse kwestie kwam op initiatief van Polen op de agenda van de Veiligheidsraad. Middels twee brieven van de Poolse ambassadeur aan de secretaris-generaal, gedateerd op 8 en 9 april 1946, wilde hij om een aantal redenen deze kwestie op de agenda plaatsen. Dankzij de hulp van de Asmogendheden kon in 1939 Franco in Spanje aan de macht komen. Ook tijdens de Tweede Wereldoorlog had hij ondanks de Spaanse neutraliteit connecties met het nazistische Duitsland en fascistische Italië. Na de oorlog bood het Franco regime politiek asiel aan grote aantallen nazi-leiders en oorlogsmisdadigers. Het sluiten van de grenzen met Frankrijk en de concentratie van Spaanse troepen in het grensgebied zorgden voor internationale frictie.⁷⁹

Tijdens de 34^e vergadering (17 april 1946) werd de Spaanse kwestie voor het eerst behandeld. Van Kleffens liet weten geen sympathie te hebben voor regimes die door middel van hulp van Nazi-Duitsland en Italië aan de macht waren gekomen. De Veiligheidsraad moest echter voorkomen dat door middel van het nemen van maatregelen, bijvoorbeeld een economisch embargo, de bevolking (nog meer) kwam te lijden onder het wanbeleid van zijn overheid. Er was volgens de Nederlandse vertegenwoordiger geen sprake van een serieuze bedreiging van de internationale vrede en veiligheid. De ontwikkelingen waren een interne aangelegenheid waardoor het niet aan de Veiligheidsraad was maatregelen te treffen.⁸⁰ Dit was een op het eerste gezicht zeer verrassende positie die Nederland innam, maar in relatie met de Indonesische kwestie die in het verschiet lag was dat een doordachte manoeuvre. Nederland was namelijk niet gebaat bij de internationalisering van het conflict dat zich in zijn belangrijkste kolonie afspeelde: het wilde geen pottenkijkers. Door de Spaanse kwestie als een interne aangelegenheid te beschouwen, kon het zich alvast indekken voor het Indonesische probleem.⁸¹

In tegenstelling tot het terughoudende Nederland schoof de Sovjetunie het niet onder stoelen en banken dat het effectieve maatregelen tegen het Franco regime wilde treffen. Tijdens de 39^e bijeenkomst (29 april 1946) werd weliswaar een resolutie aangenomen, maar de Sovjetunie onthield zich van stemming. Gromyko liet weten dat op deze manier geen effectieve maatregelen werden getroffen en de resolutie alleen maar zou leiden tot een onbegrijpelijke passieve houding tegenover het fascisme in Spanje.⁸² Het subcomité dat de ontwikkelingen in Spanje had onderzocht kwam tot de conclusie dat het Franco

79 United Nations, S/32, *Letter from the Polish ambassador to the secretary-general*, 8 April 1946, 1-2; United Nations, S/34, *Letter from the Polish ambassador to the secretary-general*, 9 April 1946, 1-2.

80 United Nations, S/PV.34, *Security Council official records*, first year, 34th meeting, 17 April 1946, 176.

81 M. Kuitenbrouwer en M. Leenders (red.), *Geschiedenis van de mensenrechten. Bouwstenen voor een interdisciplinaire benadering* (Hilversum 2000) 229-230.

82 United Nations, S/PV.39, *Security Council official records*, first year, 39th meeting, 29 April 1946, 243.

regime weliswaar fascistisch was, maar dat er geen bewijs was voor bedreiging van de internationale vrede en veiligheid. De aanbevelingen van het subcomité werden niet uitgevoerd, omdat bij stemming de Sovjetunie tegenstemde en dus een veto van kracht was. Ook in de Spaanse kwestie eiste de Sovjetunie een hoofdrol op door tegen de overheersende stroom in te zwemmen.⁸³

Van Kleffens liet tijdens de 47^e vergadering (18 juni 1946) weten het niet met de aanbevelingen van het subcomité eens te zijn, maar om unanimité zoveel mogelijk tegemoet te komen zou hij zich van stemming onthouden.⁸⁴ De voorstelresolutie overleefde hoe dan ook de stemming niet, omdat zoals eerder vermeld het Russische veto van kracht was. In de 49^e vergadering (26 juni 1946) sneuvelden verscheidene voorstelresoluties en amendementen. Toch kwamen de leden van de Veiligheidsraad in de vorm van een resolutie tot een akkoord waarin de raad een oogje in het zeil zou blijven houden en elk lid de Spaanse kwestie te allen tijde terug op de agenda kon plaatsen.⁸⁵ De Spaanse kwestie werd uiteindelijk op 30 oktober 1946 door de Veiligheidsraad overgedragen aan de Algemene Vergadering. Verder dan een morele veroordeling van het Franco regime kwam het dus niet.

5.5 Rol van Nederland in de Veiligheidsraad

5.5.1 Pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten

In de Iraanse kwestie kwam voor het eerst duidelijk een rol naar voren. In Van Kleffens' veroordeling van de Russische absentie liet de Nederlandse vertegenwoordiger zich van een andere kant zien. Het kon niet de intentie van het Handvest zijn dat een lid van de Veiligheidsraad zichzelf de macht gaf een resolutie te blokkeren door simpelweg afwezig te zijn. Door hierbij naar het Handvest te verwijzen toonde de Nederlandse vertegenwoordiger aan 'pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten' te zijn.

In de constantentheorie in het buitenlands beleid van Nederland (zie hoofdstuk twee) kwam de toewijding aan internationaal recht en volkenrecht al veelvuldig naar voren. Uiteraard wogen al in het vooroorlogse buitenlands beleid aspecten als neutraliteit, afzijdigheid en het streven naar handelsbevordering veel zwaarder dan de hierboven genoemde constanten. Daarbij is het de vraag of er daadwerkelijk sprake van een bewust beleid was. Toch werd de traditionele neutraliteitspolitiek genuanceerd door de toewijding aan internationaal recht en volkenrecht. Dat streven kwam onder meer tot uiting in de Haagse Vredesconferenties en het zetelen van internationale gerechtelijke organen in het

83 Bij veel westerse landen overheerste de angst dat in Griekenland een communistische machtsovername zou plaatsvinden indien het Franco regime ten val zou komen en het land daarmee binnen de communistische invloedssfeer zou geraken. Het uitspreken van een morele veroordeling gebeurde voornamelijk om (binnenlandse) politieke oppositie tegemoet te komen.

84 United Nations, S/PV.47, *Security Council official records*, first year, 47th meeting, 18 June 1946, 366.

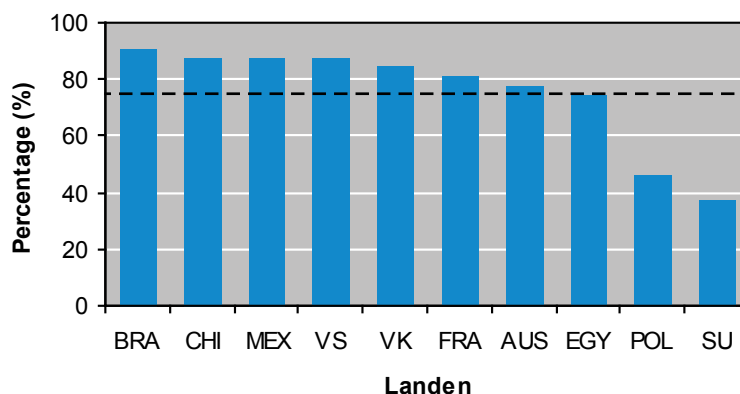
85 United Nations, *Resolutions and decisions 1946*, 9.

Vredespaleis te Den Haag.⁸⁶ Hoewel de rol van ‘pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten’ in de Iraanse kwestie in geringe vorm naar voren kwam, leek zo’n rol wel op het lijf van Nederland te zijn geschreven.

5.5.2 Loyale bondgenoot

In het verlengde van de rol als ‘pleitbezorger van het internationaal recht en mensenrechten’ lagen de verdere ontwikkelingen omtrent de Iraanse kwestie. Van Kleffens kon zich in de Iran-crisis op een gegeven moment niet langer afzijdig houden. Hij had uiteindelijk geen andere keuze dan zich bij de westerse landen aan te sluiten. Verrassend was dit overigens niet, aangezien op grond van de geografische ligging en politiek-ideologische tradities Nederland veel gemeen had met het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten.

Figuur II Overeenkomst stemmen tussen Nederland en overige leden Veiligheidsraad (1946)



Bron: eigen metingen, zie appendix.

Dat Nederland een loyale bondgenoot van de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk was illustreert figuur II. Nederland en de Verenigde Staten stemden gedurende alle stemrondes in 1946 in 87,5% van de gevallen hetzelfde. In relatie met het Verenigd Koninkrijk lag dat percentage iets lager. Met 84,4% was dat echter nog steeds hoog, zeker als je het vergelijkt met het gemiddelde van 75,6%. Van Kleffens was ervan overtuigd dat in de naoorlogse wereld de Nederlandse veiligheid het meest gebaat zou zijn bij directe betrokkenheid en leiderschap van de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. Ver onder dit gemiddelde lagen de percentages van Polen en de Sovjetunie, respectievelijk 46,9% en 37,5%. De rol van Nederland als ‘loyale bondgenoot’ van het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten wordt hierdoor mede bevestigd.

86 M. C. Castermans-Holleman, *Het Nederlands mensenrechtenbeleid in de Verenigde Naties* (Den Haag 1992) 87, 97.

5.5.3 Interne ontwikkelaar

Door in de Iraanse kwestie de confrontatie met zowel de Sovjetunie als het Verenigd Koninkrijk te ontlopen wilde Van Kleffens zoveel mogelijk in de luwte blijven. Hij trachtte Nederland zoveel mogelijk buiten de internationale politieke affaires te houden. Deze houding kwam tevens in de Spaanse kwestie naar voren. Van Kleffens was zich ervan bewust deze kwestie de aanleiding kon zijn waardoor de Indonesische kwestie op de raadsagenda gezet kon worden, een kwestie die Nederland liever zelf diende op te lossen. Verder dan een behouden morele veroordeling van het Franco regime kwam het dus niet.

In zijn autobiografie heeft Van Kleffens veel kritiek op de Russische houding in beide kwesties. Hij beschuldigt de Sovjetunie ervan de Veiligheidsraad te misbruiken om juist tweedracht te creëren met als doel de westerse, niet-communistische wereld dichter bij de afgrond te brengen.⁸⁷ Aan de hand van zijn memoires zou je kunnen concluderen dat hij een soort van antipathie jegens de Sovjetunie heeft. In de bijeenkomsten van de Veiligheidsraad was hij echter een stuk spaarzamer met kritieke woorden. In de roltheorie in de internationale betrekkingen is naar voren gekomen dat de ‘interne ontwikkelaar’ hoofdzakelijk zich voornamelijk richt op het oplossen van problemen binnen de eigen grenzen en liever niet betrokken wilt raken bij internationale politieke zaken. In beide casussen was naar voren gekomen dat daar sprake van was.

5.6 Besluit

Met het faillissement van honderd jaar neutraliteitspolitiek viel het voor Nederland zwaar een alternatieve buitenlandse koers uit te stippelen. Wat voorop stond was dat Nederland zich niet langer afzijdig kon houden van de internationale vraagstukken. De voorkeur van Nederland om als middelgrote natie een centrale rol in regionale samenwerkingsverbanden te spelen paste echter niet in het concept van een nieuw collectief veiligheidssysteem. Hier werd het voor Nederland op pijnlijke wijze duidelijk dat niet zij maar de nieuwe wereldleiders de architecten waren die de nieuwe wereldorde vorm konden geven. Dat er een nieuw buitenlands beleid moest komen was voor Nederland onvermijdelijk en enigszins aanvaardbaar, maar dat het zo’n drastische koerswijziging zou worden was niet volledig ingecalculeerd. Het was ironisch dat juist Van Kleffens, jarenlang trouw aanhanger van de neutraliteitspolitiek, Nederland ging vertegenwoordigen in de Veiligheidsraad. Hij stond aanvankelijk sceptisch tegenover een systeem van collectieve veiligheid waarin het voornamelijk de grootmachten waren die het voor het zeggen hadden, maar wat kon Nederland anders? Het was kiezen of delen.

Deze onzekerheid kwam ook in de Veiligheidsraad naar voren. In zowel de Iraanse kwestie als de Spaanse kwestie trachtte Van Kleffens aanvankelijk zijn land buiten de

internationale politieke affaires te houden. Dit was de handelswijze die kenmerkend was voor de 'interne ontwikkelaar'. Deze rol kwam in de Spaanse kwestie evident naar voren. Ondanks dat het Franco regime grote gelijkenissen met het nazistisch bewind vertoonde dat Nederland vijf jaar lang bezette reageerde Nederland relatief mild. Van Kleffens dekte zich hier alvast in voor de Indonesische kwestie, die door Nederland als een interne aangelegenheid werd gezien die zonder bemoeienissen van buitenaf opgelost moest worden. Ook in de kwestie rondom de Iran crisis kwam de rol als 'interne ontwikkelaar' naar voren. De Iraanse kwestie wilde de Nederlandse vertegenwoordiger zo spoedig mogelijk van de raadsagenda halen om zo geen partij te hoeven kiezen. Hiermee kon hij de confrontatie met de permanente leden ontlopen. Toch was er in deze kwestie een geleidelijke transformatie van het Nederlandse beleid te zien. Van Kleffens liet niet alleen merken 'pleitbezorger van het internationaal recht en mensenrechten' te zijn, maar tevens de rol als 'loyale bondgenoot' voor zijn rekening te nemen. De Nederlandse kritiek op de negatieve houding van de Russische vertegenwoordiging en de behoedzame aansluiting bij het westerse blok verklaarden dit.

Kort samengevat werd het naoorlogse buitenlands beleid van Nederland gekenmerkt door een zekere onzekerheid en onmacht. In deze identiteitscrisis stond Nederland als het ware met één been in het verleden en met één been in de toekomst. Dit beleid was tevens op te merken in de Veiligheidsraad. Desondanks behoorde Nederland tot een exclusief genootschap dat als een van de eerste landen lid van de Veiligheidsraad was.

Hoofdstuk 6

Nederland bekend kleur (1951-1952)

“Indien een land geen machtspolitiek kan voeren, is een morele of ethische buitenlandse politiek de enige *niche* waarin een land zich kan profileren.”⁸⁸

- Rob de Wijk, historicus -

6.1 Inleiding

Na een afwezigheid van iets meer dan vier jaar mocht Nederland in 1951 voor de tweede maal als Veiligheidsraadlid aan de karakteristieke hoefijzervormige tafel aanschuiven. Na de ietwat onzekere start in 1946 zou het wederom geen gemakkelijke taak worden. Korea, India, Indochina, het Midden-Oosten: met Azië als strijdtoneel dreigde de wereld af te glijden naar een Derde Wereldoorlog. Daarbij erkende de Sovjetunie de Chinese zetel niet, omdat deze niet door de communisten van het vasteland maar door de nationalistenvan Formosa (het huidige Taiwan) vertegenwoordigd werd. Kortom, de spanning was om te snijden. In dit hoofdstuk zal worden gekeken naar het Nederlandse buitenlands beleid en zijn vertegenwoordiging in de Veiligheidsraad. Vervolgens zal worden gekeken naar wat voor rol Nederland in de kwesties met betrekking tot de conflictsituaties in Kasjmir en Palestina speelde.

6.2 Nederlandse vertegenwoordiging

6.2.1 Buitenlands beleid

Ondanks dat na de bevrijding nog maar zes jaar verstreken was, onderging het buitenlands beleid van Nederland een flinke koerswijziging. In het vorige hoofdstuk was al naar voren gekomen dat er nog veel onzekerheid over deze nieuwe koers was. Het doel van de Nederlandse buitenlandse politiek was om het land zoveel mogelijk buiten conflicten te houden.⁸⁹ Met de steeds groter wordende tegenstellingen tussen Oost en West bleek dit echter een zo goed als onmogelijke taak te zijn. Enkele gebeurtenissen in 1947 zorgden ervoor dat het buitenlands beleid bijgesteld moest worden. Europa was weliswaar nog niet in tweeën gedeeld, maar de scheiding begon zich al af te tekenen. Nederland nam aanvankelijk een ietwat ambigue houding aan waarbij het op twee paarden probeerde te gokken. Toen onder druk van de Sovjetunie de Oost-Europese landen in 1947 de Amerikaanse Marshallhulp weigerden was de economische tweedeling van Europa een

88 De Wijk, 'De voorbeeldige buitenlandse politiek van Nederland', 95.

89 H. A. Schaper, 'Het Nederlandse veiligheidsbeleid, 1945-1950', in N. C. F. van Sas (red.), *De kracht van Nederland. Internationale positie en buitenlandse beleid in historisch perspectief* (Bloemendaal 1991) 158.

feit. Nu lagen de economische en veiligheidsbelangen van Nederland op één lijn en kwam het zwaartepunt bij de Verenigde Staten te liggen.⁹⁰

Dat betekende echter nog niet dat Nederland en de Verenigde Staten twee handen op één buik waren. In de Indonesische kwestie kwam dat pijnlijk naar voren. Deze kwestie werd in 1947-1949 veelvuldig in de Veiligheidsraad behandeld. Nederland wilde het naar onafhankelijkheid strevende Indonesië koste wat het kost niet opgeven. Het verlies van Nederlands-Indië betekende niet alleen het verlies van lucratief overzees grondgebied, maar ook afbreuk aan internationale invloed en prestige. ‘Indië verloren, rampspoed geboren’ luidde immers het gezegde. Er heerste de vrees af te glijden naar de rang van Denemarken, waarbij Nederland een “boerderij aan de Noordzee” zou worden.⁹¹ Nederland kon in de Veiligheidsraad echter niet op de steun van de Verenigde Staten rekenen. Integendeel zelfs, want na de verscheidene interventies van Nederlandse militairen groeide in de Verenigde Staten de irritatie over het halsstarrige gedrag van Nederland. Onder druk van de Verenigde Staten moest Nederland uiteindelijk zijn kolonie met grote tegenzin opgeven.

Parallel aan het verlies van Nederlands grootste kolonie liepen de ontwikkelingen op het gebied van internationale samenwerkingsverbanden. In een sterk internationaliserende wereld sloegen België, Nederland en Luxemburg (Benelux) gedurende de Tweede Wereldoorlog de handen ineen met een economische unie als einddoel. Dat was niet altijd even succesvol, maar in de buitenlandse politiek bleek het een effectief middel te zijn. In bijvoorbeeld de onderhandelingen voor de oprichting van de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking (OEES) en het Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) slaagde de Benelux erin zijn belangen te behartigen. De Benelux werd min of meer als gelijke van het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk behandeld.⁹² Tevens werd in 1949 de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) opgericht waarbij ook op militair gebied Nederland nauw betrokken raakte bij de Verenigde Staten en verscheidene West-Europese landen. De West-Europese samenwerking leidde tot positieve reacties van de Verenigde Staten. Een sterk West-Europa zou immers een effectief middel zijn om het opkomende communisme in te dammen.

6.2.2 *Von Balluseck*

Daniel Johannes von Balluseck vertegenwoordigde in 1951-1952 Nederland in de Veiligheidsraad. In 1949 besloot hij zijn journalistieke aspiraties te verlaten en werd hij actief in de diplomatie. Van 1950 tot 1955 werd hij permanent vertegenwoordiger bij de Verenigde Naties in New York, waar hij twee jaar lang Nederland in de Veiligheidsraad

90 Schaper, ‘Het Nederlandse veiligheidsbeleid’, 162.

91 A. E. Pijpers, ‘Dekolonisatie, compensatiedrang en de normalisering van de Nederlandse buitenlandse politiek’, in: N. C. F. van Sas (red.), *De kracht van Nederland. Internationale positie en buitenlandse beleid in historisch perspectief* (Bloemendaal 1991) 205-206.

92 Kossmann, *De Lage Landen*, 261.

representeerde. In de tweede helft van de jaren vijftig was hij nog ambassadeur in Moskou en Ottawa, terwijl hij in de herfstdagen van zijn carrière verschillende functies in Nederland bekleedde.⁹³ Het was uitzonderlijk dat iemand met weinig ervaring in de diplomatie de functie van vertegenwoordiger mocht bekleden. In tegenstelling tot zijn ietwat schuchtere voorganger Van Kleffens was Von Balluseck een man van grote charme. Hij was intelligent, een goede analyticus en zeer vertrouwd met de internationale politiek. Daarbij werkte hij nauw samen met Joseph Luns, die vanaf 1949 Nederland vertegenwoordigde bij de Verenigde Naties en in 1952 minister van Buitenlandse Zaken werd. Het waren ook hun inspanningen die ervoor zorgden dat Nederland in 1951 wederom in de Veiligheidsraad kon participeren. Von Balluseck stond tevens bekend als iemand die eerder beschouwend dan besluitvaardig te werk ging.⁹⁴ Hij was iemand die zijn gezag nooit deed gelden en conflicten liever meed. In Von Balluseck's diplomatieke periode bestempelt Heldring hem zelfs als een eerlijke bemiddelaar en iemand die ontzag had voor mensen die in zijn ogen meer autoriteit en ervaring hadden.⁹⁵

6.3 Casus III: India-Pakistan kwestie

6.3.1 *Kasjmir*

De grondslag van de India-Pakistan kwestie vond zijn oorsprong in de provincie Kasjmir. Op 15 augustus 1947 werd het Indiase subcontinent, dat bijna een eeuw lang onder direct Brits gezag stond, opgedeeld in twee verschillende staten: India en Pakistan. In Pakistan zouden grotendeels moslims komen te wonen en in India hindoes. Van de overige provincies in het Indiase subcontinent werd verwacht dat zij zich in één van deze twee nieuwe landen zouden laten opnemen. Kasjmir wilde in eerste instantie onafhankelijk worden, maar daar kwam snel verandering in. In de provincie Kasjmir was vier op de vijf inwoners moslim, maar deze werden door de toenmalige hindoestaanse maharadja onderdrukt.⁹⁶ Er ontstonden hevige opstanden onder de moslimbevolking, waardoor de maharadja geen andere keuze had dan de Indiase autoriteiten om hulp te vragen. India was bereid de maharadja militaire assistentie te verlenen mits Kasjmir zich bij India zou aansluiten. Kasjmir werd in 1948 op initiatief van de Verenigde Naties in tweeën gesplitst, maar dit was slechts het begin van de vele gewelddadigheden die tot op de dag van vandaag voortduren.

6.3.2 *Veiligheidsraad*

In 1948 en 1950 kwam de India-Pakistan kwestie al uitgebreid aan bod. De laatste resolutie die was aangenomen voordat Nederland in 1951 als Veiligheidsraadlid mocht aanschuiven,

93 J. L. Heldring, 'Balluseck, Daniel Johannes von (1895-1976)', in, *Biografische woordenboek van Nederland. Deel III* (Den Haag 1989) 25-27.

94 A. E. Kersten, *Luns. Een politieke biografie* (Amsterdam 2010) 79.

95 Heldring, 'Balluseck', 25-27.

96 Luard, *A history of the United Nations*, 278.

dateerde van 14 maart 1950. In Resolutie 80 werd sterk aangedrongen op de demilitarisatie van Kasjmir en werd een commissie door een vertegenwoordiger vervangen.⁹⁷ Deze vertegenwoordiger kwam in september 1950 al tot de conclusie dat er nog steeds geen schot in de zaak zat.⁹⁸

Op 21 februari 1951 werd de kwestie wederom door de Veiligheidsraad behandeld. De Britse vertegenwoordiger Gladwyn Jebb herinnerde de overige leden er dan ook aan dat tot zijn groot ongenoegen na drie jaar nog steeds geen concrete oplossing was gekomen.⁹⁹ Het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten dienden gezamenlijk een voorstelresolutie in. In deze voorstelresolutie werd opgeroepen de toekomst van de provincie Kasjmir via een volksstemming te bepalen en waarbij de Verenigde Naties toezicht zou houden, mits India en Pakistan hiermee akkoord zouden gaan.¹⁰⁰ Het Amerikaans-Britse initiatief diende echter vooral als basis voor discussie, omdat de kwestie in een ernstige impasse verzeild was geraakt. Discussie kwam er zeker. De Indiase vertegenwoordiger was faliekant tegen het voorstel. De Pakistaanse vertegenwoordiger concludeerde dat er geen tijd te verliezen was.¹⁰¹ Ironisch gezien had hij hier een monoloog van maar liefst vier uur voor nodig. Zelfs voor de Veiligheidsraad was dat uitzonderlijk lang.

Von Balluseck had gedurende de maand maart in 1951 het voorzitterschap. Hij stemde voornamelijk uit moralistische overwegingen in met de voorstelresolutie. Von Balluseck zei namens de Nederlandse overheid dat het principe van zelfbeschikking altijd van belang voor de vrede was. *“If the joint draft resolution points to an essential aspect of the right of self-determination, it reaffirms in doing so, the fundamental freedoms of which the Charter of the United Nations constantly reminds us, and for which we have assumed a great moral responsibility”*, aldus Von Balluseck.¹⁰² De kwestie moest volgens hem niet door de heersers maar door het volk van Kasjmir zelf bepaald worden.

Toch bleef Von Balluseck zeer voorzichtig en deed hij een stapje terug. Tijdens de 566^e vergadering (10 november 1951) hoopte de Nederlandse vertegenwoordiger op het eerste gezicht op een spoedige oplossing in deze kwestie, maar vreesde dat de daaraan verbonden risico's juist niet tot een vreedzame oplossing konden leiden.¹⁰³ In het nieuwe jaar zette Van Kleffens deze voorzichtigheid door. Hij verklaarde dat Nederland niet vóór of tegen toetreding van Kasjmir tot India of Pakistan was.

Ondanks de uiterst discrete houding van Von Balluseck liet hij tegenover de Sovjetunie het achterste van zijn tong zien. Net als in vele andere kwesties was binnen deze

97 United Nations, S/INF/4/Rev.1, *Resolutions and decisions of the Security Council 1950*, Security Council official records, fifth year, 1-3.

98 United Nations, S/1791, *Letter from the United Nations representative for India and Pakistan to the president of the Security Council*, 15 September 1950, 46-47.

99 United Nations, S/PV.532, *Security Council official records*, sixth year, 532th meeting, 21 February 1951, 1-2.

100 United Nations, S/2017, *Joint draft resolution concerning the India-Pakistan question submitted by the representatives of the United Kingdom and the United States of America*, 21 February 1951, 1-4.

101 United Nations, S/PV.535, *Security Council official records*, sixth year, 535th meeting, 7 March 1951, 14.

102 United Nations, S/PV.538, *Security Council official records*, sixth year, 538th meeting, 29 March 1951, 16.

103 United Nations, S/PV.566, *Security Council official records*, sixth year, 566th meeting, 10 November 1951, 10.

kwestie de spanning tussen het westerse en oosterse blok om te snijden. Vooral de Russische vertegenwoordiging schuwde niet kwetsende kritiek te uiten. Zo werd de Amerikaanse VN-vertegenwoordiger die was aangesteld om de demilitarisatie te bevorderen verweten een soort van spion voor het Pentagon te zijn. In de laatste vergadering van dat jaar (23 december 1952) beschuldigde de Russische vertegenwoordiger Valerian Zorin het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten zelfs van afpersing en intimidatie.¹⁰⁴ Von Balluseck nam het voor zijn Britse en Amerikaanse collegae op door de negatieve houding van de Sovjetunie aan de kaak te stellen.¹⁰⁵

Gedurende de Nederlandse termijn kon het uiteindelijk niet meer tot een oplossing komen. De India-Pakistan kwestie kwam in de daaropvolgende decennia enkele keren terug op de raadsagenda en op het moment van schrijven zijn er nog steeds verontrustende spanningen in de provincie Kasjmir.

6.4 Casus IV: Palestijnse kwestie

6.4.1 Palestina

Het verhaal van Palestina is er één die nog steeds door de Veiligheidsraad in vele verscheidene vormen wordt behandeld: een *never ending story*. De oorsprong van de Palestijnse kwestie die Nederland gedurende zijn raadsparticipatie voor zijn kiezen kreeg lag in 1948. Het Britse mandaat Palestina moest worden opgedeeld in een Arabische en een Joodse staat. Dit compromis was echter eerder het begin dan het einde van het Palestijnse conflict.¹⁰⁶ Nadat deze plannen officieel naar buiten werden gebracht ontstond er een bloedige burgeroorlog in Palestina. Verscheidene Joodse en Arabische bewegingen verzetten zich met hevig geweld tegen de autoriteiten of tegen elkaar. Op de dag dat de laatste Britse troepen het voormalige mandaatgebied verlieten (15 mei 1948) en Israël als onafhankelijke staat werd uitgeroepen, stond de volgende legermacht klaar om binnen te vallen. Dit was een coalitie van vijf omliggende Arabische landen (Egypte, Jordanië, Syrië, Libanon en Irak). Met een uiteindelijke overwinning voor de Israëliërs ging dit als de Israëliërische Onafhankelijkheidsoorlog de geschiedenisboeken in. Toch faalde Israël in wat het land het hardst nodig had: het verkrijgen van erkenning en legitimiteit van zijn Arabische buurlanden.¹⁰⁷

6.4.2 Veiligheidsraad

Al vanaf 1947 stond de Palestijnse kwestie in verscheidene vormen op de agenda van de Veiligheidsraad. Op initiatief van Nederland als voorzitter werd op 17 april 1951 de kwestie

104 United Nations, S/PV.611, *Security Council official records, seventh year, 611th meeting, 23 December 1952*, 22.

105 United Nations, S/PV.571, *Security Council official records, sixth year, 571th meeting, 30 January 1951*, 16.

106 A. Best e.a., *International history of the twentieth century* (New York 2005, tweede herdruk) 120.

107 Best, *International history*, 126.

op de raadsagenda gezet, maar op 8 mei 1951 officieel als onderdeel van de Palestijnse kwestie geplaatst.¹⁰⁸ Syrië klaagde middels een aantal brieven over Israël en verweet het land ervan het Israëliisch-Syrische Algemeen Wapenstilstandsakkoord (1949) geschonden te hebben. Op een aantal punten zou Israël deze overeenkomst overtreden hebben, door onder andere Syrische militaire posten beschoten te hebben en militaire activiteit te vertonen in gedemilitariseerde zones.¹⁰⁹ Volgens de Syrische vertegenwoordiger Faris al-Khoury wilde Israël enkel en alleen maar provoceren.¹¹⁰ Israël klaagde daarentegen dat het juist Syrië was die de overeenkomst tussen beide landen niet nakwam.¹¹¹ “*Damascus is pointing a pistol at your heads, gentlemen, and asking for appeasement*”, aldus de Israëliische vertegenwoordiger Abba Eban.¹¹² Naar aanleiding van de oplopende spanningen tussen beide landen dienden de Verenigde Staten, Turkije, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk gezamenlijk meerdere voorstelresoluties in. Syrië en Israël kalmeren zou nog geen gemakkelijke opgave worden aangezien beide landen met modder naar elkaar bleven gooien.

Nederland steunde de vier initiators van de voorstelresolutie. Namens Nederland zei Von Balluseck dat geen unilaterale actie ondernomen moest worden, maar dat er wel een overeenkomst tussen beide partijen moest komen. Toch probeerde de Nederlander afstand van de kwestie te nemen door te stellen dat dit in eerste instantie een zaak voor de voorzitter van de Gemengde Wapenstilstandscommissie was die toezicht hield over de overeenkomst tussen Syrië en Israël.¹¹³

Nederland zou echter al snel meer bij de Palestijnse kwestie betrokken raken. Op 26 juli 1951 werd deze kwestie wederom binnen de Veiligheidsraad besproken. Het was dit keer echter in een andere vorm, waarin Israël in de clinch lag met een ander buurland: Egypte. Middels een brief aan de voorzitter klaagde Israël over de Egyptische maatregelen in het Suezkanaal. De schepen die Israël als bestemming hadden zouden door de Egyptische marine grondig worden doorzocht, waarbij in enkele gevallen goederen en zelfs schepen in beslag werden genomen. Dat was volgens Israël in strijd met het internationaal recht, de Suezkanaal Conventie (1888) en het Egyptisch-Israëliische Algemeen Wapenstilstandsakkoord (1949).¹¹⁴ Volgens de Egyptische vertegenwoordiger waren de inspecties uitzonderlijk en kort van duur. Daarbij was Palestina nog steeds in staat van oorlog, waardoor Egypte conform het Handvest op zijn zelfbeschikkingsrecht mocht beroepen.¹¹⁵

108 United Nations, S/PV.541, *Security Council official records*, sixth year, 541th meeting, 17 April 1951, 1-2.

109 United Nations, S/2061, *Letter from the representative of Syria to the president of the Security Council*, 29 March 1951, 1-2; United Nations, S/2065, *Letter addressed to the president of the Security Council from the chairman of the Syrian delegation of the United Nations*, 2 April 1951, 1-2; United Nations, S/2074, *Letter from the representative of Syria to the president of the Security Council*, 6 April 1951, 1-2.

110 United Nations, *Yearbook of the United Nations 1951* (New York 1951) 290.

111 United Nations, S/2077, *Telegram from the representative of Israel to the president of the Security Council*, 9 April 1951, 1.

112 United Nations, S/PV.547, *Security Council official records*, sixth year, 547th meeting, 18 May 1951, 11.

113 United Nations S/PV.547, 6-7.

114 United Nations, S/2241, *Letter dated to the president of the Security Council from the permanent representative of Israel to the United Nations*, 12 July 1951, 1-2; United Nations, S/PV.549, *Security Council official records*, sixth year, 549th meeting, 26 July 1951, 3.

115 United Nations, S/PV.550, *Security Council official records*, sixth year, 550th meeting, 1 August 1951, 3.

Zoals eerder vermeld, raakte Nederland actiever betrokken bij de kwestie. Von Balluseck tikte beide conflictpartijen op de vingers, maar raakte voornamelijk in debat met de Egyptische vertegenwoordiger Mahmoud Fawzi Bey. Egypte had in het Suezkanaal niet het recht om zichzelf boven de wet te plaatsen. Het niet meer toelaten van goederen door het kanaal ging volgens Von Balluseck tegen de geest van de hierboven genoemde akkoorden in.¹¹⁶ Ook Bey liet duidelijk merken de spelregels van het politieke spel in de Veiligheidsraad te begrijpen. Nederland, Turkije, Frankrijk, de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk hadden buiten de Veiligheidsraad om verscheidene malen bij de Egyptische overheid protest aangetekend. Volgens artikel 27 van het Handvest moesten alle betrokken partijen van een dispuut zich onthouden van stemmingen die betrekking hadden op de kwestie. Conclusie: deze landen, waaronder Nederland, moesten zich onthouden van stemmen.¹¹⁷ Op deze manier probeerde de Egyptische vertegenwoordiger op uitgekookte wijze zijn voorstelresolutie erdoorheen te loodsen. Spoedig kwam voor Bey het besef dat dit een zo goed als kansloze missie was. Naast de vereiste 7/11 meerderheid was tevens unanimitieit onder de P5 nodig om dit te kunnen realiseren. Nederland kon zich uiteindelijk prima verweren tegen Egypte, maar had uiteraard drie permanente leden als ‘lijfwachter’.

6.5 Rol van Nederland

6.5.1 Pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten

Tijdens het voorzitterschap in de India-Pakistan kwestie liet Von Balluseck duidelijk merken moraal hoog in het vaandel te hebben. De Nederlander verwees niet alleen naar het Handvest, maar verdedigde tevens de principes van recht op zelfbeschikking, vrede en vrijheid voor de bevolking van Kasjmir. Nederland trachtte in bepaalde mate garant te staan voor de ideologische zuiverheid van de bevolking in deze provincie. De rol als voorvechter van het recht kwam wellicht in de Palestijnse kwestie het meest duidelijk naar voren. Het blokkeren van Israëliëse goederen in het Suezkanaal was volgens Von Balluseck in strijd met de Suezkanaal Conventie van 1888, het Egyptisch-Israëliëse Algemeen Wapenstilstandsakkoord van 1949 en het internationaal recht. Net als in 1946 kwam in de casussen van deze periode de rol van ‘pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten’ naar voren.

6.5.2 Loyale bondgenoot

In 1946 kwam al naar voren dat Nederland een ‘loyale bondgenoot’ van het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten was. Deze ontwikkeling zette zich in 1951-1952 voort. In de kwestie betreft de crisis in Kasjmir kwam niet alleen naar voren dat Nederland

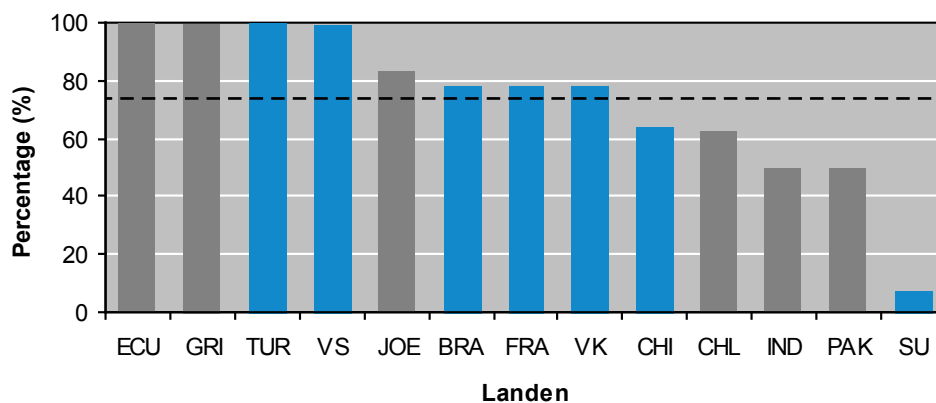
116 United Nations, S/PV.553, Security Council official records, sixth year, 553th meeting, 16 August 1951, 3-4.

117 United Nations, S/PV.553, 22-24.

wederom beide landen bijviel, maar dat de onvoorwaardelijke steun steeds evidenter werd. De Russische kritiek op het Verenigd Koninkrijk en in het bijzonder de Verenigde Staten liet Von Balluseck niet onopgemerkt aan zich voorbij gaan. Dit was opmerkelijk, aangezien Nederland zich zoveel mogelijk van internationale conflicten afzijdig wilde houden. Ook in de Palestijnse kwestie schaarde Von Balluseck zich onvoorwaardelijk achter de Britten en Amerikanen.

Was Nederland in deze kwestie overigens ook geen trouwe medestander van Israël? Israël was een westers land waar Nederland sinds de oprichting van het land diplomatieke banden mee had opgebouwd. Nederland was van begin af aan voorvechter van de oprichting van een Joodse staat en was zelfs het eerste land dat een diplomatieke vertegenwoordiger naar Jeruzalem zond.¹¹⁸ In de Palestijnse kwestie sprong Nederland in de bres voor Israël. Het land maakte in deze periode echter zelf geen deel uit van de Veiligheidsraad. Nederland was zeer zeker een bondgenoot van Israël, maar om complicaties te voorkomen wil ik de roltheorie alleen op de overige Veiligheidsraadleden toepassen.

Figuur III Overeenkomst stemmen tussen Nederland en overige leden Veiligheidsraad (1951-1952)



Bron: eigen metingen, zie appendix.

In figuur III is te zien dat de stemverhoudingen in 1951-1952 grotere onderlinge verschillen vertoonden dan in 1946. Opvallend maar toch niet verrassend is dat Nederland het meest op één lijn lag met onder andere de Verenigde Staten (100%) en de stemmen het meeste afweken van die van de Sovjetunie (7,1%). Echter, in deze periode waren er slechts veertien stemmen. De kolommen in het grijs representeren de landen die zelfs bij nog minder stemmen betrokken waren. Zo waren Chili, Griekenland en Pakistan slechts bij acht stemmen betrokken; Ecuador, India en Joegoslavië bij zes stemmen. Het is daarom eerlijkheidshalve discutabel om deze gegevens als representatief te beschouwen en in de bewijsvoering van de rol als ‘loyale bondgenoot’ mee te nemen.

118 Israel Diplomatic Network, ‘Bilaterale relaties: overzicht’, website Israëlische ambassade in Den Haag <http://thehague.mfa.gov.il/mfm/web/main/Print.asp?DocumentID=51083> (7-4-2011).

6.5.3 *Interne ontwikkelaar*

Von Balluseck zette een ontwikkeling door die Van Kleffens in 1946 al inzette. In de India-Pakistan kwestie kwam het naoorlogse restant neutraliteitspolitiek naar voren. De Nederlandse vertegenwoordiger verklaarde dat Nederland niet vóór of tegen toetreding van Kasjmir tot India of Pakistan was. Von Balluseck wenste niet teveel betrokken te raken bij een conflict dat zich zesduizend kilometer verderop afspeelde. Het afschuiven van de verantwoordelijkheden naar een ander orgaan was tevens in de Palestijnse kwestie op te merken. Von Balluseck zag de kwestie liever door een commissie dan door de Veiligheidsraad zelf opgelost worden. Zo hield Nederland zijn handen schoon. Door in beide kwesties de internationale politieke aangelegenheden te vermijden had het grote raakvlakken met de karakteristieken van de ‘interne ontwikkelaar’.

6.6 Besluit

De eerste naoorlogse jaren werden gekenmerkt door onzekerheid, maar enkele gebeurtenissen zorgden voor meer acceptatie van de koerswijziging in het buitenlands beleid van Nederland. Indië behoorde niet meer tot het Nederlandse koninkrijk en buurland Duitsland was in tweeën verdeeld. In eerste instantie leek dit desastreuze gevolgen voor Nederland te hebben, maar het bracht uiteindelijk juist een stuk realiteitsbesef met zich mee. De economische en veiligheidsbelangen met de Verenigde Staten zouden de nieuwe hoeksteen van de buitenlandse politiek vormen. Om de nieuwe compagnon tegemoet te komen moest Nederland afstand nemen van zijn grootste kolonie. Parallel aan deze ontwikkelingen liepen die op het gebied van internationale samenwerking. De Benelux, OEEB, EGKS en NAVO waren stuk voor stuk heldere voorbeelden van West-Europese samenwerking waarin niet alleen Nederland maar tevens de Verenigde Staten beter van werden.

Von Balluseck was iemand die conflicten liever vermeed en leek daarmee dé geschikte persoon voor de positie van vertegenwoordiger van Nederland in de Veiligheidsraad. Ondanks de ontwikkelingen in het hierboven omschreven buitenlands beleid trachtte Nederland nog steeds niet direct betrokken te geraken bij internationale politieke affaires. De rol als ‘interne ontwikkelaar’ kwam voornamelijk in de Palestijnse kwestie naar voren. Von Balluseck zag die kwestie liever door de verantwoordelijke commissie (en dus buiten de Veiligheidsraad om) opgelost worden. In de India-Pakistan kwestie kwam dit ontwijkende gedrag weliswaar in mindere mate voor, maar was Von Balluseck niet bepaald de persoon die in deze kwestie de knopen doorhakte. Toch waren er een aantal ontwikkelingen op te merken. In 1946 kwam de rol als ‘pleitbezorger van het internationaal recht’ naar voren. Ook in de periode 1951-1952 was er sprake van deze rolconceptie, aangezien Von Balluseck in de kwestie rondom de provincie Kasjmir hamerde op aspecten als recht op zelfbeschikking, vrede en veiligheid. Daarnaast werd de Nederlandse steun aan westerse

landen groter. De verdere ontwikkeling in de rol als 'loyale bondgenoot' was voornamelijk te zien in de steun aan de Verenigde Staten.

Was de ontwikkeling in de buitenlandse politiek van Nederland tevens terug te zien in het beleid in de Veiligheidsraad? Het antwoord hierop is zowel ja als nee. Er waren nog steeds sporen van neutraliteitspolitiek te ontdekken. Nederland stond liever aan de zijkant om op discrete wijze aanwijzingen te geven dan zelf actief aan het politieke spel mee te doen. Toch werd het al geleidelijker iets minder en werd het loyaler naar zijn westerse bondgenoten in het algemeen en de Verenigde Staten in het bijzonder. Meer dan in de eerste naoorlogse jaren bekende Nederland in deze periode kleur.

Hoofdstuk 7

Op het toppunt van Atlanticisme (1965-1966)

“De Nieuw-Guinea-crisis bleek het omslagpunt te zijn in de naoorlogse metamorfose; Nederlandse elites zouden langzaam maar zeker het beleid van het verleden achter zich laten.”¹¹⁹

- James Kennedy, historicus -

7.1 Inleiding

Nederland verzette zich hevig tegen het verlies van Nieuw-Guinea. Het nam in het loslatingsproces van zijn laatste oosterse kolonie een ietwat starre houding aan, omdat het voornamelijk bang was internationale imagoschade op te lopen. Onder druk van de Verenigde Naties werd in 1963 desalniettemin de soevereiniteit aan Indonesië overgedragen. Met deze ontwikkelingen was de Nederlandse overheid aan de vooravond van het lidmaatschap in de Veiligheidsraad ook alles behalve enthousiast. Het besef drong echter door dat de koloniale episode van Nederland zo goed als afgesloten was. In dit hoofdstuk zal worden gekeken in hoeverre dit in het buitenlands beleid van Nederland was doorgedrongen. Welke rol Nederland gedurende deze periode in de Veiligheidsraad had zal aan de hand van de situatie in Zuid-Rhodesië en situatie in de Dominicaanse Republiek worden getoetst.

7.2 Nederlandse vertegenwoordiging

7.2.1 *Buitenlands beleid*

In het vorige hoofdstuk is naar voren gekomen dat het Nederlandse buitenlands beleid in de eerste naoorlogse jaren een grote transformatie onderging. De voormalige neutraliteitspolitiek was ingeruild voor een actiever rol in de internationale verhoudingen, waarin Amerikaanse bescherming boven Europese veiligheid werd geprefereerd. Aan het einde van de jaren vijftig was deze aanpassing van het naoorlogse buitenlands beleid grotendeels voltooid. Gedurende de jaren zestig werd dit beleid significant consistent en logischer dan de voorgaande decennia.

Was bijvoorbeeld het Nederlandse Atlanticisme in de voorgaande periode soms nog wat dubieus en onzeker, in de jaren zestig was daar totaal geen sprake meer van. Sterker nog, volgens historicus Duco Hellema is er zelfs sprake van “*the hey-day of Atlanticism*”.¹²⁰ Wat lag aan de grondslag van deze koers? Dit laat zich het beste samenvatten in twee aspecten.

119 J. C. Kennedy, *Nieuw Babylon in aanbouw. Nederland in de jaren zestig* (Amsterdam 1995) 53.

120 D. A. Hellema, *Dutch foreign policy. The role of the Netherlands in world politics* (Den Haag 2009) 189.

Enerzijds bood de Atlantische alliantie de beste bescherming tegen de expansionistische ambities van de Sovjetunie. Anderzijds was de Amerikaanse betrokkenheid in de NAVO voor de bescherming van West-Europa de beste manier de Franse en Duitse hegemonie in te dammen.¹²¹ Vooral de ontwikkeling van een steeds dominantere Frankrijk en Bondsrepubliek Duitsland in West-Europa baarde Nederland grote zorgen. Deze scepsis werd in 1962 overigens zeer helder verwoord door de Nederlandse ambassadeur Hendrik van Vredenburg: “*We Dutch learned under Napoleon what a French Europe meant and under Hitler we experienced what a German Europe might be. It does not seem to me difficult to predict that a Europe under a French-German hegemony would not, to put it mildly, square with our national character*”.¹²²

Op economisch gebied ontwikkelde de Europese Economische Gemeenschap (EEG) zich sterk in deze periode, maar op politiek en militair vlak waren nog grote tegenstrijdigheden. Onder leiding van generaal Charles de Gaulle probeerde Frankrijk weer een dominante machtspositie in te nemen. Met steun van Bondsrepubliek Duitsland wilde de Franse president middels de Fouchet-plannen de Europese samenwerking in een meer intergouvernementele vorm gieten. Op het gebied van politiek en veiligheid moest er meer onafhankelijkheid ten opzichte van de Verenigde Staten komen. Het Verenigd Koninkrijk werd hierbij overigens buitenspel gezet. Nederland was in deze kwestie dé pleitbezorger voor het Britse lidmaatschap van de EEG. Ironisch gezien was het Verenigd Koninkrijk verre van enthousiast over een supranationaal West-Europa. Nederland zette alle middelen in om verzwakking van de NAVO te voorkomen en de bondgenootschappen met het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten te beschermen.¹²³ Een klein intergouvernementeel en continentaal georiënteerd Europa onder leiding van Frankrijk en Duitsland: dat was iets wat Nederland juist níét wilde.

7.2.2 De Beus

Jacobus de Beus nam in 1965-1966 de Nederlandse vertegenwoordiging in de Veiligheidsraad voor zijn rekening. Hij begon zijn carrière in de diplomatieke dienst. Als gezantschapsattaché was De Beus onder andere werkzaam in Brussel, Kopenhagen, Berlijn en Washington. In 1947 ging hij naar de Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York. Hierop volgden ambassadeurschappen in Karachi, Moskou en Canberra, om vervolgens in 1964 terug te keren bij de Verenigde Naties. Heldring beschrijft De Beus als iemand die naast zijn diplomatieke werk veel boeken schreef. Als diplomaat behoorde hij zeker tot de top, maar door zijn blijkende zucht om erkenning wist hij niet door te dringen tot de binnenste kringen van dit apparaat.¹²⁴

121 Voorhoeve, *Peace, profits and principles*, 146-148.

122 Hellema, *Dutch foreign policy*, 197.

123 *Ibidem*, 199-200.

124 J. L. Heldring, ‘Beus, Jacobus Gijsbertus de (1909-1991)’, in *Biografische woordenboek van Nederland. Deel IV* (Den Haag 1989).

7.3 Casus VII: Zuid-Rhodesië kwestie

7.3.1 Eenzijdige onafhankelijkheid

In 1953 werden Noord-Rhodesië, Zuid-Rhodesië en Nyasaland samengevoegd in een Brits protectoraat dat onder de Centraal-Afrikaanse Federatie verder zou gaan. Deze kolonie was echter geen lang leven beschoren. Onder druk van zowel de Verenigde Naties als de Organisatie van Afrikaanse Eenheid (OAE) vond er halverwege de jaren zestig in het Afrikaanse continent een dekolonisatiegolf plaats. Zo werden in bijvoorbeeld 1960 alleen al zeventien Afrikaanse koloniën onafhankelijk. In dit proces was de opheffing van de Centraal-Afrikaanse Federatie derhalve onvermijdelijk. In 1964 werden in Noord-Rhodesië en Nyasaland officieel de onafhankelijkheid uitgeroepen, die verder zouden gaan als respectievelijk Zambia en Malawi. De zittende regering van Zuid-Rhodesië streefde eveneens naar onafhankelijkheid, maar verzette zich hevig tegen het idee van een donkere meerderheidsregime in de nieuwe constitutie.¹²⁵ De blanke premier Ian Smith speelde hierbij een belangrijke rol. Hij stelde een verkiezingsprogramma op waarbij onafhankelijkheid gepaard ging met raciale politiek, die in bepaalde mate vergelijkbaar was met het apartheidsregime van Zuid-Afrika. Besprekingen tussen het Verenigd Koninkrijk en Smith's regering verliepen van begin af aan uiterst moeizaam. Nadat ze uiteindelijk vastliepen riep Smith de eenzijdige onafhankelijkheid van Rhodesië uit, die met uitzondering van Zuid-Afrika en Portugal niet door de internationale gemeenschap erkend werd.

7.3.2 Veiligheidsraad

Tijdens de 1194^e bijeenkomst (30 april 1965) van de Veiligheidsraad werd de situatie in Zuid-Rhodesië voor het eerst besproken. Ongeveer een week voor deze vergadering had de voorzitter van de Veiligheidsraad een brief van 35 Afrikaanse landen ontvangen, met het verzoek de zeer ernstige situatie in Zuid-Rhodesië in de raad te bespreken.¹²⁶ De vertegenwoordigers van Senegal en Algerije waren uitgenodigd om in de Veiligheidsraad namens de OAE de situatie in kaart te brengen. Zuid-Rhodesië werd geteisterd door een beleid van onrecht, ongelijkheid en onderdrukking. Dit ging al sinds 1963 van kwaad tot erger. Zuid-Rhodesië was nog steeds een Britse kolonie, dus was het aan de Britse overheid om maatregelen te nemen. Een racistische, blanke minderheid die heerste over een Afrikaanse meerderheid: het Verenigd Koninkrijk er aan? Die stond erbij en keek ernaar.¹²⁷ De Britse vertegenwoordiger reageerde hierop dat

125 A. Verrier, *The road to Zimbabwe* (Londen 1986) 131.

126 United Nations, S/6294, *Letter to the president of the Security Council from representatives of thirty-five African states*, 21 April 1965, 1-3.

127 United Nations, S/PV.1194, *Security Council official records, twentieth year, 1194th meeting, 30 April 1965*, 3-6, 22.

zijn regering al verantwoordelijkheid had genomen middels waarschuwingen en bemiddeling. Het Verenigd Koninkrijk was weliswaar de constitutionele macht in Zuid-Rhodesië, maar mocht zich niet bemoeien met de interne affaires van het land.¹²⁸

Tijdens de 1197^e vergadering (4 mei 1965) liet De Beus weten de Britten in deze kwestie te steunen. Het Verenigd Koninkrijk had niet alleen de constitutionele verantwoordelijkheid over de onafhankelijkheid van Zuid-Rhodesië, maar volgens de Nederlandse vertegenwoordiger tevens de morele verantwoordelijkheid voor het vinden van een oplossing die voor alle betrokken partijen gunstig zou zijn.¹²⁹ Nederland en het Verenigd Koninkrijk stemden beide tegen een Russische amendement op een voorstelresolutie.¹³⁰ De Sovjetunie eiste namelijk een meer daadkrachtige resolutie waarin hardere maatregelen tegen het racistische regime in Zuid-Rhodesië getroffen zouden worden. Net als het Verenigd Koninkrijk prefereerde Nederland onderhandelingen boven druk van buitenaf en een vreedzame oplossing boven militaire sancties.¹³¹ Dat was voor Nederland het maximale wat op dat moment gedaan kon worden.

Op 11 november 1965 verklaarde Zuid-Rhodesië zichzelf onafhankelijk, waarbij de blanke minderheidsregime nog meer macht naar zich toetrok. De volgende dag, tijdens de 1258^e raadsbijeenkomst (12 november 1965), werden deze verkiezingen door de Veiligheidsraad als illegaal bestempeld en Zuid-Rhodesië niet als onafhankelijke staat erkend.¹³² Deze vlotte veroordeling stond overigens in contrast met het verdere verloop van de kwestie. In 1965 en 1966 volgden nog enkele resoluties, maar verder dan morele veroordelingen en beperkte embargo's kwam het niet. Het was pas op 16 december 1966 dat de Veiligheidsraad voor het eerst middels een resolutie erkende dat de situatie in Zuid-Rhodesië een bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid was.¹³³ Zeer voorzichtig en stapsgewijs werden maatregelen tegen het racistische minderheidsregime van Zuid-Rhodesië genomen. Deze gang van zaken frustreerde vooral de Afrikaanse landen en de Sovjetunie. Economische sancties waren volgens hen ineffectief. Militair optreden van de Britten was daarom onvermijdelijk.

De Nederlandse steun aan het Verenigd Koninkrijk kwam in deze fase van de kwestie duidelijk naar voren. De kritiek op het Verenigd Koninkrijk was in deze fase overigens niet mals. De Russische vertegenwoordiger Nikolai Fedoronko betichtte het Verenigd Koninkrijk ervan een neokoloniaal beleid te voeren, terwijl de Zambiane vertegenwoordiger Simon Kapwepwe de Britse initiatieven als een rookgordijn zag om het blanke minderheidsregime in Zuid-Rhodesië te steunen.¹³⁴

128 United Nations, S/PV.1194, 23.

129 United Nations, S/PV.1197, *Security Council official records*, twentieth year, 1197th meeting, 4 May 1965, 3.

130 United Nations, S/PV.1202, *Security Council official records*, twentieth year, 1202th meeting, 6 May 1965, 17.

131 United Nations, S/PV.1197, 5.

132 United Nations, S/PV.1258, *Security Council official records*, twentieth year, 1258th meeting, 12 November 1965, 7.

133 United Nations, S/PV.1340, *Security Council official records*, twenty-first year, 1340th meeting, 16 December 1965, 25-26.

134 United Nations, S/PV.1336, *Security Council official records*, twenty-first year, 1336th meeting, 13 December 1966, 10-11; United Nations, S/PV.1337, *Security Council official records*, twenty-first year, 1337th meeting, 14 December 1966, 6.

7.4 Casus VI: Dominicaanse kwestie

7.4.1 Amerikaanse invasie

In 1961 kwam in de Dominicaanse Republiek een einde aan 31 jaar dictatorschap van Rafael Trujillo. Zijn dood ontwaakte een ware democratiseringsgolf in het land. In een land dat decennia lang werd gegijzeld door angst, paranoia en corruptie verliep dit proces uiterst moeizaam. In 1963 kwam via verkiezingen een linkse regering aan de macht, maar het als communistisch bestempelde regime werd door de oude elite van de Dominicaanse Republiek niet geprezen.¹³⁵ Een militaire coup zou daarom niet lang op zich laten wachten. De Dominicaanse samenleving polariseerde en ook binnen het leger ontstonden er fricties. Op 24 april 1965 braken tussen aanhangers en tegenstanders van de *junta* gevechten uit. De Verenigde Staten maakten zich ernstige zorgen, aangezien deze situatie kon leiden tot de creatie van een tweede Cuba in hun achtertuin. Vier dagen later landden de eerste Amerikaanse mariniers op het eiland om burgerlevens te redden en de Amerikaanse interesses in het land te beschermen. In de maanden daarop zouden nog tienduizenden Amerikaanse troepen volgen.¹³⁶ De situatie in de Dominicaanse Republiek kreeg op deze manier een internationaal karakter.

7.4.2 Veiligheidsraad

Hoewel de kwestie slechts drie maanden op de raadsagenda stond, werd er intensief over de omstandigheden in de Dominicaanse Republiek vergaderd. De Dominicaanse kwestie werd tijdens de 1196^e bijeenkomst van de Veiligheidsraad (3 mei 1965) voor het eerst besproken. De Russische vertegenwoordiging had twee dagen daarvoor middels een brief aan de voorzitter van de Veiligheidsraad geklaagd over de Amerikaanse interventies in de interne aangelegenheden van het Caribische eiland.¹³⁷ Op deze vergadering voegde de Sovjetunie daaraan toe dat de Amerikaanse interventie om Amerikaanse burgerlevens te beschermen alleen een dekmantel was. Deze daad van agressie lag in het verlengde van het Amerikaanse imperialisme met als doel een reactionair en pro-Amerikaans dictatorschap te steunen.¹³⁸ Als verdediging op de hierboven omschreven beschuldigingen was volgens de Amerikanen hun actie noodzakelijk. De situatie in de Dominicaanse Republiek was stuurloos, waarbij de autoriteiten (voor zover je daarvan kon spreken) de veiligheid van zowel de Amerikaanse als andere buitenlandse ambassades niet kon waarborgen.¹³⁹ De

135 F. M. Pons, *The Dominican Republic. A national history* (Princeton 1998) 383.

136 M. Hilaire, *United Nations law and the Security Council* (Burlington 2005) 189.

137 United Nations, S/6313, *Cable from the secretary-general of the Organization of American States addressed to the secretary-general of the United Nations*, 29 April 1965, 1.

138 United Nations, S/PV.1196, *Security Council official records, twentieth year, 1196th meeting, 3 May 1965*, 3.

139 United Nations, S/PV.1196, 14.

Amerikaanse vertegenwoordiger Adlai Stevenson gaf tevens te kennen niet verbaasd te zijn dat de Sovjetunie wederom een orgaan van de Verenigde Naties gebruikte om zich op hypocriete wijze te beklagen over het Amerikaanse verzet tegen het communisme. De Verenigde Staten verwezen daarbij onder andere naar het controversiële ‘Hitler-Stalin Pact’ uit 1939.¹⁴⁰ De toon was gezet.

De Verenigde Staten konden in deze kwestie naast de steun van de Britten en Fransen tevens op de steun van Nederland rekenen. Tijdens de 1203^e bijeenkomst van de Veiligheidsraad (7 mei 1965) kwam Nederland in deze kwestie voor het eerst aan het woord. De Beus wilde zelf niet te diep op de zaak ingaan, omdat de Dominicaanse kwestie vooral een aangelegenheid van de regio was en daarom in eerste instantie door de Organisatie van Amerikaanse Staten (OAS) behandeld moest worden.¹⁴¹ Hij verwees daarbij naar een aantal artikelen in het Handvest die, zoals eerder vermeld, strikt nageleefd dienden te worden. De Sovjetunie reageerde alert op dit ietwat behouden statement van Nederland. Het ging hier volgens de Russische vertegenwoordiger niet om zomaar een dispuut. Het ging om een gewelddadige interventie in de interne affaires van een klein land: iets waar Nederland normaliter een scherper oordeel over had.¹⁴²

In de volgende bijeenkomsten werd er druk gediscussieerd over de gang van zaken in de Dominicaanse Republiek. De Sovjetunie had op de 1198^e bijeenkomst (4 mei 1965) een voorstelresolutie ingediend waarin de Amerikaanse interventie werd veroordeeld en van de Verenigde Staten werd geëist zich zo spoedig mogelijk uit de Dominicaanse Republiek terug te trekken. De Sovjetunie kon voor deze voorstelresolutie alleen op steun van Jordanië rekenen, waardoor het de stemmingsronde niet overleefde.¹⁴³ Ook verscheidene amendementen op initiatief van de Sovjetunie om een voorstelresolutie van Uruguay ‘aan te scherpen’ haalden het niet.¹⁴⁴ Het was voor de Verenigde Staten een overwinning op de Sovjetunie: een van de vele gedurende de Koude Oorlog in de Veiligheidsraad. Het had onder andere Nederland aan zijn zijde, die keer op keer herhaalde niet te diep op de zaak in te willen gaan. De Beus wilde er vooral zijn vingers niet aan branden, bang om de Amerikaanse bondgenoot voor de voeten te lopen.

7.5 Rol van Nederland

7.5.1 Pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten

Net als in de twee voorgaande periodes toonde Nederland aan internationaal recht en mensenrechten nog steeds hoog in het vaandel te hebben. In de Dominicaanse kwestie

140 Ibidem, 11.

141 United Nations, S/PV.1203, *Security Council official records, twentieth year, 1203th meeting, 7 May 1965, 2.*

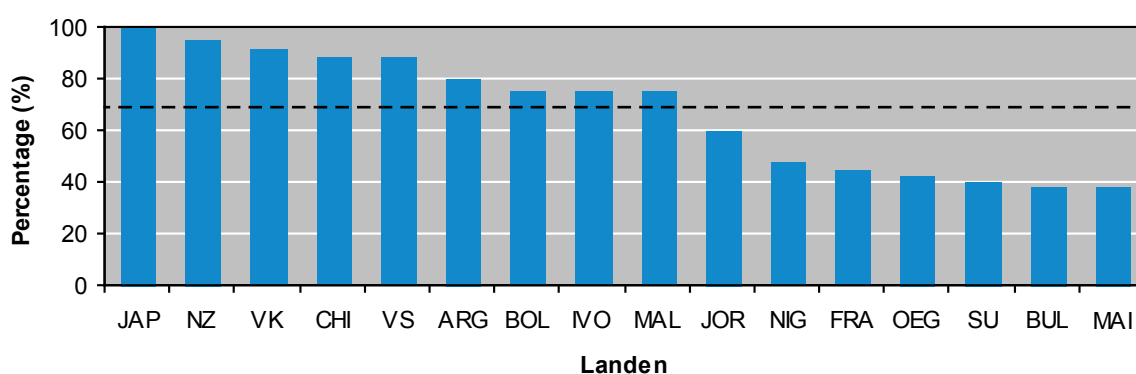
142 United Nations, S/PV.1203, 20.

143 United Nations, S/PV.1214, *Security Council official records, twentieth year 1214th meeting, 21 May 1965, 22-23.*

144 United Nations, S/PV.1216, *Security Council official records, twentieth year, 1216th meeting, 22 May 1965, 8-11.*

liet De Beus al duidelijk merken de kwestie in eerste instantie graag aan de OAS over te laten. Om zijn standpunt kracht bij te zetten verwees hij naar een aantal artikelen uit het Handvest. Wanneer het voortbestaan van de handhaving van de internationale vrede en veiligheid in gevaar dreigde te komen, diende allereerst via de regionale organen een oplossing gevonden te worden.¹⁴⁵ In de Zuid-Rhodesië kwestie betoogde De Beus dat de gang van zaken in het Afrikaanse land niet overeenkomstig waren met de principes van het Handvest en de universele mensenrechten, waaronder het zelfbeschikkingsrecht van de bevolking. Het was echter aan het Verenigd Koninkrijk hier spoedig een oplossing voor te vinden, omdat de Britten de constitutionele verantwoordelijkheid hiervoor hadden. Dit was volgens Nederland het maximale wat op dat moment gedaan kon worden.¹⁴⁶

Figuur IV Overeenkomst stemmen tussen Nederland en overige leden
Veiligheidsraad met betrekking tot de Zuid-Rhodesië kwestie (1965-1966)



Bron: eigen metingen, zie appendix.

In de situatie in Zuid-Rhodesië toont Nederland volgens Voorhoeve grote interesse. Het Nederlandse beleid steunde hierbij op vijf aspecten: afwijzing van racisme, strikt naleven van het Handvest, steun aan ‘zwarte’ Afrikaanse staten, vermijden van geweld en loyale steun aan het Verenigd Koninkrijk.¹⁴⁷ De eerste drie aspecten hebben betrekking op de rol als pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten. In de kwestie was een aantal keren naar voren gekomen dat Nederland het racistische regime in het Afrikaanse land veroordeelde en dat het Handvest nageleefd diende te worden. Bij de steun aan ‘zwarte’ Afrikaanse staten kunnen echter kanttekeningen geplaatst worden. Zoals in figuur IV te zien is, was er met de ‘zwarte’ Afrikaanse staten Ivoorkust (75%), Nigeria (47,6%), Oeganda (42,9%) en Mali (38,1%) juist weinig overeenstemming in de stemmingen over (voorstel)resoluties of amendementen daarover. Met het Handvest als referentiekader werd het racisme in Zuid-Rhodesië door Nederland weliswaar bekritiseerd, maar van steun aan ‘zwarte’ Afrikaanse staten was nog geen sprake.

¹⁴⁵ United Nations, S/PV.1203, 2-3.

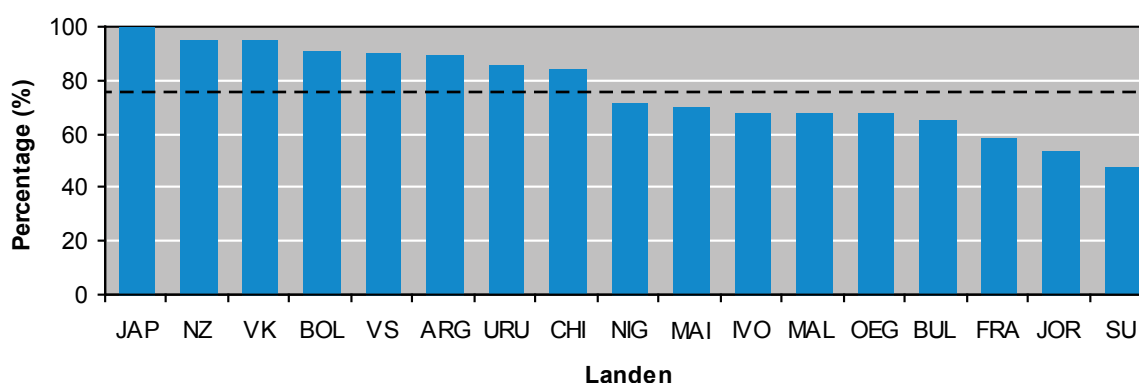
¹⁴⁶ United Nations, S/PV.1197, 3-5.

¹⁴⁷ Voorhoeve, *Peace, profits and principles*, 232.

7.5.2 Loyale bondgenoot

Tijdens de precaire situatie in de Dominicaanse Republiek bleef de Amerikaanse interventie onbestraft. De voorstelresoluties van de Sovjetunie en Uruguay waarin onder andere een spoedige terugtrekking van Amerikaanse troepen uit de Dominicaanse Republiek werd geëist, sneuvelden mede doordat Nederland tegen stemde. De Beus liet in deze kwestie zien vierkant achter de Amerikanen te staan. De onvoorwaardelijke steun kwam in 1965-1966 tevens in de Zuid-Rhodesië kwestie aan orde, waarin dit keer het Verenigd Koninkrijk op bijstand van Nederland kon rekenen. De boodschap van De Beus was ook zeer helder: de onafhankelijkheid van Zuid-Rhodesië was de verantwoordelijkheid voor het Verenigd Koninkrijk en dus geen zaak voor buitenstaanders. De Nederlandse vertegenwoordiger had er dan ook het volste vertrouwen in dat het Verenigd Koninkrijk deze kwestie op fatsoenlijke wijze zou afhandelen. Ook hier strandde mede door een tegenstem van Nederland een Russische voorstelresolutie, waarin gepleit werd voor harde sancties tegen het regime van Smith. Kort samengevat konden ook in 1965-1966 het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten op de onvoorwaardelijke steun van Nederland rekenen.

Figuur V Overeenkomst stemmen tussen Nederland en overige leden Veiligheidsraad (1965-1966)



Bron: eigen metingen, zie appendix.

Aan de hand van figuur V kunnen een aantal opvallende zaken opgemerkt worden. Allereerst is het op zijn zachts gezegd opmerkelijk dat in deze periode Nederland en Japan alle keren hetzelfde hebben gestemd (100%). Ook het Verenigd Koninkrijk (95,1%) en de Verenigde Staten (90,2%) scoorden ver boven het gemiddelde van 76,5%. Net als Voorhoeve beargumenteert was vooral de steun aan het Verenigd Koninkrijk groot.¹⁴⁸ Daarbij valt het tevens op dat Nederland en Frankrijk slechts in 59,1% van de stemmingen hetzelfde stemden. Ten opzichte van 1946 (81,3%) en 1951-1952 (78,6%) was dit een grote afname. In het begin van dit hoofdstuk kwam al naar voren dat het Nederlandse Atlanticisme gepaard ging met scepsis jegens de toenemende Franse macht in West-Europa. Figuur V bevestigt dit gegeven.

7.5.3 *Interne ontwikkelaar*

De crisissituatie in de Dominicaanse Republiek zag De Beus als een regionale aangelegenheid die in eerste instantie door de OAS opgelost moest worden. De eenzijdige onafhankelijkheid van Zuid-Rhodesië was een interne aangelegenheid die onder de verantwoordelijkheid van het Verenigd Koninkrijk kwam te vallen. In beide kwesties verzuimde Nederland een oordeel te vellen en hield het zich nog steeds afzijdig van internationale affaires. De Amerikaanse en Britse betrokkenheid in deze kwesties maakte de behoefte voor afzijdigheid daarbij des te groter. In beide casussen kwam de rol van ‘interne ontwikkelaar’ wederom naar voren.

7.6 Besluit

Terwijl het verlies van Nieuw-Guinea een absoluut dieptepunt vormde, stond Nederland tegelijkertijd op het hoogtepunt van zijn internationale invloed. Was Luns in de jaren vijftig nog een conservatieve koloniefanaat, in de jaren zestig ontplooi hij zich tot een progressieve aanhanger van het Atlanticisme. Amerikaanse bescherming kreeg meer dan ooit de voorkeur boven Europese veiligheid. Nederland verzette zich in deze periode dan ook hevig tegen de potentiële Frans-Duitse hegemonie. De Franse plannen voor een meer geïsoleerd, meer continentaal en meer intergouvernementeel West-Europa met een beperkte invloed van het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten druisten volledig tegen het Nederlandse standpunt in. Het naoorlogse buitenlands beleid van Nederland was volwassen geworden, waarbij het Atlanticisme hoogtij vierde.

Ook in de Veiligheidsraad was deze tendens op te merken. Terwijl de Britten de eenzijdige onafhankelijkheid van hun (voormalige) kolonie Zuid-Rhodesië op de voet volgden, waren de Amerikanen nauw betrokken bij de crisis in de Dominicaanse Republiek. In beide casussen is naar voren gekomen dat de twee grootmachten, ondanks de hevige kritiek van de Sovjetunie en enkele Afrikaanse landen, op de onvoorwaardelijke steun van Nederland konden rekenen. De rol van ‘loyale bondgenoot’ was in 1965-1966 dus nog steeds van toepassing, maar dit keer was deze rol grotendeels verward met die van ‘interne ontwikkelaar’. De Britse en Amerikaanse betrokkenheid in deze kwesties was voor Nederland een extra motivatie de problemen buiten de deur te houden en ze af te doen als interne affaires. De rol van ‘pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten’ kreeg hierdoor een selectief karakter. Nederland attendeerde wel op een aantal schendingen, maar durfden niet de vinger op de zere plek te leggen. Het Britse en Amerikaanse bondgenootschap woog daar simpelweg te zwaar voor.

De onzekerheid en behoedzaamheid van de eerste twee lidmaatschappen had in 1965-1965 plaatsgemaakt voor meer geborgenheid. Nederland had zich in de Veiligheidsraad ontpopt tot een rationele conformist die gelieve zo min mogelijk van de Britse en Amerikaanse standpunten afweek. Het Nederlandse Atlanticisme was nog nooit zo overtuigend geweest als in deze periode.

Hoofdstuk 8

Nieuwe visies op oude constanten (1983-1984)

“The loss of power and influence asserted by some authors has on several occasions led to the conclusion that the Netherlands gradually came to accept the status of a small country and therefore learned ‘to sing in a lower key’.”¹⁴⁹

- Duco Hellema, historicus -

8.1 Inleiding

Bijna twee decennia waren verstreken voordat Nederland wederom als tijdelijk lid in de Veiligheidsraad mocht participeren. Daar waar Nederland in de jaren zestig in de internationale gemeenschap nog in bepaalde mate zijn stempel kon drukken, moest het in de jaren tachtig een toontje lager zingen. Wat echter niet over het hoofd gezien mag worden, was dat dit de vierde maal was dat het land als niet-permanent lid in de Veiligheidsraad mocht aanschuiven. Dit betekende dat Nederland in de raad inmiddels al meer ervaring had opgedaan dan landen als Bondsrepubliek Duitsland, Italië en Australië. Nederland was derhalve een bekend gezicht in de Veiligheidsraad geworden. In dit hoofdstuk zal allereerst naar de buitenlandse politiek en vertegenwoordiging in de Veiligheidsraad worden gekeken. Vervolgens zal aan de hand van twee casussen, die betrekking hebben op enkele conflicten in Afrika en het Midden-Oosten, de rol van Nederland in de raad worden geanalyseerd.

8.2 Nederlandse vertegenwoordiging

8.2.1 Buitenlands beleid

Het buitenlands beleid van Nederland in de eerste helft van de jaren tachtig werd vaak geassocieerd met de term ‘hollanditis’. Net als bronchitis klinkt het als een nare, besmettelijke ziekte en zo werd het in bepaalde kringen ook gezien. Grondlegger van deze term was de Amerikaanse neoconservatief Walter Laqueur. In augustus 1981 verscheen in het tijdschrift *Commentary* een artikel van zijn hand genaamd ‘*Hollanditis. A new stage in European neutralism*’. Uitgangspunt van dit stuk is dat Nederland begin jaren tachtig van een trouwe bondgenoot van de Verenigde Staten transformeerde tot een van de zwakste schakels in onder andere de NAVO. Onder de Nederlandse bevolking, politieke partijen en kerkgenootschappen groeide het verzet tegen de plaatsing van 48 kruisraketten op Nederlandse bodem. Het is volgens Laqueur echter een symptoom van een veel fundamenteeler probleem. Volgens de Amerikaan vieren in Nederland pacifisme en

149 Hellema, *Dutch foreign policy*, 313.

neutralisme al drie eeuwen lang hoogtij. Na een kort intermezzo van drie decennia trekt Nederland zich als het ware weer terug achter de dijken. Geleidelijk waait dit over naar omliggende landen, echter dit keer geëscorteerd door anti-Amerikaanse sentimenten.¹⁵⁰

Deze transformatie in het buitenlands beleid van Nederland kwam feitelijk neer op de vooroorlogse neutraliteitspolitiek gestoken in een modern jasje, of toch niet? Wat voorop staat is dat hollanditis nog steeds verkeerd wordt geïnterpreteerd. Om te beginnen gebruikt Laqueur buiten zijn titel om de term geen enkele keer in zijn artikel. Tevens spreekt hij niet over iets als een virus of besmettelijke ziekte. Toch begon het begrip in zowel de binnenlandse als de buitenlandse media al snel zijn eigen leven te leiden. Naast dat hollanditis verkeerd werd geïnterpreteerd, was er überhaupt geen sprake van een herleving van het vooroorlogse neutralisme en pacifisme dat aangestuurd werd door anti-Amerikaanse sentimenten. De Amerikaanse politicoloog Richard Eichenberg onderzocht aan de hand van opiniepeilingen de meningen van Nederlanders over militaire aspecten. Zo zag bijvoorbeeld in 1982 vier op de vijf Nederlanders defensie als een vereiste en/of noodzakelijk kwaad.¹⁵¹ Eichenberg concludeert dan ook: “(...) *neither the abstentionist tradition nor the recent interest in ‘neutralism’ has captured anything near a majority in the Netherlands*”.¹⁵² Volgens de Nederlandse historicus Remco van Diepen is ondanks de hevige kritiek op kernwapens uittreding uit de NAVO ondenkbaar. In het begin van de jaren tachtig steunde ongeveer driekwart van de Nederlandse bevolking het lidmaatschap van de NAVO, terwijl in andere landen de steun veel minder groot was. Daarbij was de krachtige vredesbeweging niet uniek aan Nederland.¹⁵³ Nederland leed begin jaren tachtig dus niet aan hollanditis als het aankwam op symptomen als pacifisme en neutralisme; anti-Amerikaanse sentimenten kunnen bevestigd noch ontkend worden.

Toch ging het Nederlandse buitenlands beleid in de jaren tachtig gebukt onder een aantal veranderingen. Vergeleken met de jaren zestig was de status en invloed van Nederland in de internationale gemeenschap aan het slinken. Zowel binnenlandse als buitenlandse ontwikkelingen lagen hieraan ten grondslag. De Britse toetreding tot de Europese Gemeenschap, het einde van het Franse Gaullisme, de steeds dominantere Duitse economie in West-Europa en de grenzen van de Amerikaanse hegemonie in de Westerse wereld waren internationale ontwikkelingen die Nederland weer met beide benen op de grond zette. Het buitenlands beleid was niet langer meer het rustige werkterrein van een elitair gezelschap van beleidsmakers, maar kreeg in het binnenland steeds meer belangstelling. De vrijheid die de minister van Buitenlandse Zaken voorheen kreeg nam hierdoor in zekere mate af.

150 W. Laqueur, ‘Hollanditis. A new stage in European neutralism’, *Commentary* 72:2 (August 1981) 19-26.

151 R. C. Eichenberg, ‘The myth of hollanditis’, *International Security* 8:2 (Autumn 1983) 147.

152 Eichenberg, ‘The myth of hollanditis’, 158.

153 R. van Diepen, *Hollanditis. Nederland en het kernwapendebat, 1977-1987* (Amsterdam 2004) 273, 276.

8.2.1 Van der Stoel

Max van der Stoel mocht gedurende het vierde lidmaatschap Nederland in de Veiligheidsraad vertegenwoordigen. Na vijf jaar werkzaam in de Eerste Kamer geweest te zijn, werd Van der Stoel in 1965 staatssecretaris van Buitenlandse Zaken en verliep zijn samenwerking met de toenmalige minister Luns over het algemeen soepel. In de daarop volgende vijftien jaar was Van der Stoel lid van de Tweede Kamer, met in 1973 tot en met 1977 een onderbreking wegens zijn ministerschap van Buitenlandse Zaken. In de herfstdagen van zijn carrière vervulde hij nog verscheidene hoge functies bij de Raad van State, de Verenigde Naties en de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE).¹⁵⁴ Mensenrechten liepen als een rode draad door Van der Stoel's leven.¹⁵⁵ Van der Stoel stond tevens bekend als een fervente 'Atlanticus'. Hij geloofde heilig in het belang van lidmaatschap van de NAVO en zag dat als de belangrijkste pijler van het Nederlands buitenlands beleid. Hij prefereerde een Amerikaanse atoommonopolie boven een Europese kernmacht.¹⁵⁶ Van der Stoel werd tevens aangeduid als een realistische idealist. Hoe dit gezien moet worden, verwoordt Voorhoeve aan de hand van zijn constantentheorie die in het tweede hoofdstuk voorbij is gekomen. Volgens hem vormt Van der Stoel de verpersoonlijking van alle drie omschreven tradities: een kritische maar loyale Atlanticus (neutralistische of abstentionistische traditie) met een afkeer van continentale blokvorming (maritiem-commerciële traditie) en een grote dosis idealisme (internationaal-idealistische traditie).¹⁵⁷

8.3 Casus VII: conflict tussen Angola en Zuid-Afrika / Namibië kwestie

8.3.1 Burgeroorlogen in Angola en Namibië

Zoals elke aanloop naar onafhankelijkheid kende ook die van Angola veel bloedvergieten. Angola werd enkele eeuwen gekoloniseerd door Portugal, maar daar kwam in 1975 een einde aan. Nadat in het jaar daarvoor in Portugal middels de Anjerrevolutie een nieuwe regering aan de macht kwam kreeg dekolonisatie de prioriteit. Onafhankelijkheid was echter het begin van een nieuw hoofdstuk in Angola's gewelddadige geschiedenis. Er ontstond een bloedige machtsstrijd tussen verscheidene bevrijdingsbewegingen die al sinds de jaren zestig met elkaar in de clinch lagen. Deze burgeroorlog zou zelfs tot 2002 blijven aanhouden. Het bleef echter niet beperkt tot binnenlandse aangelegenheden, want ook Angola werd een strijdtoneel van de Koude Oorlog. Een van de bewegingen, de Nationale

154 Parlementair Documentatie Centrum, 'Dr. M. (Max) van der Stoel' website Politiek en Parlement <http://www.parlement.com/9291000/biof/01306> (28 oktober 2010).

155 M. Kuitenbrouwer, 'Een realistische idealist. Max van der Stoel (1973-1977, 1981-1982)', in: D. Hellema, B. Zeeman & B. van der Zwan (red.), *De Nederlandse ministers van Buitenlandse Zaken in de twintigste eeuw. Vijfde jaarboek voor de geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Den Haag 1999) 243.

156 Kuitenbrouwer, 'Een realistische idealist', 244.

157 Ibidem, 254.

Unie voor de Volledige Onafhankelijkheid van Angola (UNITA), werd gesteund door de Verenigde Staten en het apartheidsregime van Zuid-Afrika. De andere politieke partij, het marxistische Volksbeweging voor de Bevrijding van Angola (MPLA), kreeg in de vorm van troepen en materiaal bijstand van Cuba en de Sovjetunie.¹⁵⁸

Het conflict in Angola was verwickeld met die in Zuidwest-Afrika (Namibië). Het lag tussen Angola en Zuid-Afrika en daarmee tussen twee vuren in. Net als Angola zat Namibië midden in een hevig dekolonisatieproces. Het Afrikaanse land was sinds de Eerste Wereldoorlog een mandaatgebied onder Zuid-Afrikaanse administratie. Ondanks dat de Algemene Vergadering in 1966 een resolutie had aangenomen waarin werd verklaard dat Zuid-Afrika geen recht had Namibië verder te besturen, trok de Zuid-Afrikaanse regering zich hier vrij weinig van aan.¹⁵⁹ De onafhankelijkheidsbeweging Volksfront voor Zuidwest-Afrika (SWAPO) verzette zich sinds de jaren zestig met het nodige geweld tegen de Zuid-Afrikaanse bezetter in Namibië. Het werd vanuit Angola gesteund door het MPLA. Het zuiden van Angola diende zelfs als uitvalsbasis van de guerrillastrijders van de SWAPO. Zuid-Afrika wilde dit verzet de kop indrukken, waardoor het zich genoodzaakt voelde Angola binnen te vallen.¹⁶⁰

8.3.2 Veiligheidsraad

In 1978 werd het conflict tussen Angola en Zuid-Afrika voor het eerst in de Veiligheidsraad behandeld. Op 5 mei van dat jaar vielen Zuid-Afrikaanse troepen via Namibië het land binnen. Hoewel er verscheidene resoluties waren aangenomen waarin de Zuid-Afrikaanse invasie werd veroordeeld, was er nog geen einde gekomen aan de gewelddadigheden in het zuiden van Angola.

De vertegenwoordiger van Angola stuurde op 14 december 1983 een brief aan de voorzitter van de Veiligheidsraad. In die brief klaagde hij naast de bezetting van zuidelijk Angola over de schending van territoriale integriteit en nationale soevereiniteit van Angola.¹⁶¹ Twee dagen later kwam de kwestie tijdens de 2504^e bijeenkomst (16 december 1983) op de raadsagenda te staan. De eis van de Angolese vertegenwoordiger Elísio de Figueiredo was zeer helder: onmiddellijke terugtrekking van de Zuid-Afrikaanse troepen uit Angola. Onder het internationaal recht was het immers Angola's recht vrij van buitenlandse troepen te zijn. Figueiredo sloot zijn betoog af met de pikante uitspraak wanneer de Veiligheidsraad geen sancties zou treffen hij niet anders dan tot de conclusie kon komen dat dit een impotent

158 Best, *International history of the twentieth century*, 394.

159 United Nations, A/RES/2145(XXI), *General Assembly. Resolutions adopted without reference to a main committee*, twenty-first session, 27 October 1966, 2-3.

160 K. DeRouen jr. & U. Heo (eds.), *Defense and security. A compendium of national armed forces and security policies* (Oxford 2005) 714.

161 United Nations, S/16216, *Letter from the permanent representative of Angola to the president of the Security Council*, 14 December 1983, 1.

orgaan was dat oorlog legitimeerde.¹⁶² De Zuid-Afrikaanse vertegenwoordiger Kurt von Schirnding verdedigde zich door te stellen dat de Zuid-Afrikaanse veiligheidsoperatie in het zuiden van Angola maar één doel had: het beschermen van Namibië tegen terroristische aanslagen van de SWAPO. Zuid-Afrika had niet de intentie om ook maar één vierkante centimeter van Angola te bezetten, maar zag het als noodzakelijk kwaad.¹⁶³

Angola kon onder de leden van de Veiligheidsraad voornamelijk op steun van Nederland rekenen. Het was ook Nederland die als voorzitter van de Veiligheidsraad (in december 1983) het conflict tussen Angola en Zuid-Afrika op de raadsagenda zette. Op de 2508e vergadering (20 december 1983) kwam Nederland voor het eerst aan het woord. Van der Stoep benadrukte dat Nederland vierkant achter de eis van de Angolese overheid stond. De Zuid-Afrikaanse troepen moesten zich per direct terugtrekken om zo de soevereiniteit, onafhankelijkheid en territoriale integriteit van Angola te respecteren. Volgens de Nederlandse vertegenwoordiger raakte de Zuid-Afrikaanse verklaring zich te beschermen uit zelfverdediging kant noch wal. Nederland had sinds 1976 diplomatieke banden met het Afrikaanse land, terwijl bijvoorbeeld de Verenigde Staten, Angola pas in 1993 als onafhankelijk land erkende. Angola kon in deze kwestie een medestander als Nederland zeer goed gebruiken.¹⁶⁴

De precaire situatie in Namibië werd in 1968 voor het eerst binnen de Veiligheidsraad besproken. De Zuid-Afrikaanse autoriteiten hadden onder het mom van terrorismebestrijding in Namibië mensen opgepakt en veroordeeld. Twee jaar eerder werd in de Algemene Vergadering een resolutie aangenomen waarin het mandaat van Zuid-Afrika in Namibië werd beëindigd. Zuid-Afrika had dus niet het recht om over Namibië te besturen en op hun grondgebied mensen te berechten. De Veiligheidsraad riep Zuid-Afrika dan ook op zich onmiddellijk Namibië te verlaten.¹⁶⁵ In de jaren zeventig zouden nog maar liefst veertien soortgelijke resoluties volgen, maar Zuid-Afrika trok zich daar over het algemeen vrij weinig van aan en bleef zitten waar het zat.

Tijdens de 2439^e bijeenkomst (23 mei 1983) werd de Namibië kwestie na een afwezigheid van ruim vier jaar wederom in de Veiligheidsraad besproken. In de week daarvoor hadden de vertegenwoordigers van Mauritius en India een brief naar de voorzitter van de Veiligheidsraad gestuurd. Namens respectievelijk de Groep van Afrikaanse Landen en Organisatie van Niet-gebonden Landen kwamen zij met het verzoek om de Namibië kwestie zo spoedig mogelijk op de raadsagenda te plaatsen. De laatste resolutie met betrekking tot deze kwestie stamde immers alweer uit 1978.¹⁶⁶ De Indiase vertegenwoordiger

162 United Nations, S.PV/2504, *Security Council official records, thirty-eight year, 2504th meeting, 16 December 1983*, 1-3.

163 United Nations, S.PV/2504, 3-4.

164 United Nations, S.PV/2508, *Security Council official records, thirty-eight year, 2508th meeting, 20 December 1983*, 4.

165 J. Dugard, *South West Africa / Namibia Dispute. Documents and scholarly writings on the controversy between South Africa and the United Nations* (Londen 1974) 438-441.

166 United Nations, S/15760, *Letter from the permanent representative of Mauritius to the president of the Security Council, 12 May 1983*, 1; United Nations, S/15761, *Letter from the permanent representative of India to the president of the Security Council, 12 May 1983*, 1.

Narasimha Rao klaagde over het feit dat de bevolking van Namibië te lang op vrijheid en onafhankelijkheid wachtte. Tevens legde hij een link met het conflict in Angola. Een oplossing voor Namibië zou namelijk voor regionale stabiliteit zorgen en derhalve Angola de veiligheid kunnen bieden die het verlangde.¹⁶⁷ Zuid-Afrika verdedigde zich tijdens de 2440^e vergadering (24 mei 1983) door te zeggen dat het zich door de aanwezigheid van Cuba en de Sovjetunie in deze regio bedreigd voelde. Het wilde alleen de aftocht blazen als Cuba bereid was zijn troepen terug te trekken.¹⁶⁸

Net als bij de Angolese kwestie keurde Nederland het starre Zuid-Afrikaanse gedrag af. Van der Stoel attendeerde zijn Zuid-Afrikaanse ambtgenoot erop dat het geduld van de internationale gemeenschap inmiddels zijn grens had bereikt.¹⁶⁹ Op de 2489^e bijeenkomst (26 oktober 1983) wees Van der Stoel erop dat Zuid-Afrika het oordeel van maar liefst drie organen van de Verenigde Naties negeerde. Hierdoor stond het prestige van de Verenigde Naties op het spel. Het was daarom van belang zo spoedig mogelijk tegen Zuid-Afrika actie te ondernemen.¹⁷⁰ Ondanks deze ferme woorden verzuumde Nederland met concrete voorstellen te komen die duidelijkheid geven wat voor maatregelen getroffen moesten worden.

8.4 Casus VIII: Midden-Oosten kwestie

8.4.1 Israëlische invasie van Libanon

Libanon was van oudsher een etnisch-religieuze lappendeken.¹⁷¹ Deze desintegratie werd daarbij sterk beïnvloed door de gebeurtenissen rondom de Palestijnse kwestie. In 1975 brak er in het land een burgeroorlog uit. De Palestijnse Bevrijdingsorganisatie (PLO) voerde al vanaf eind jaren zestig vanaf Libanees grondgebied regelmatig aanvallen op Israël uit. Om dat te voorkomen startte het Israëlische leger Operatie Litani. Het trachtte in het zuiden van Libanon een veiligheidszone te creëren om zo aanvallen vanuit Libanon te voorkomen. Dit werd door de internationale gemeenschap als een verdere achteruitgang van de regio gezien. Om de internationale vrede en veiligheid te kunnen handhaven werd in 1978 daarom het *United Nations Interim Force In Lebanon* (UNIFIL) opgericht. Deze interim-troepenmacht had als doel de Israëlische troepen in hun terugtrekking te begeleiden en de Libanese regering te helpen zijn gezag in het gebied te vestigen. Na een reeks incidenten viel Israël in 1982 Libanon opnieuw binnen. Een snelle veroordeling van de Israëlische invasie bleef echter bleef. De Verenigde Staten maakte in de Veiligheidsraad gebruik van

167 United Nations, S/PV.2439, *Security Council official records, thirty-eight year, 2439th meeting, 23 May 1983, 8.*

168 United Nations, S/PV.2440, *Security Council official records, thirty-eight year, 2440th meeting, 24 May 1983, 8.*

169 United Nations, S/PV.2449, *Security Council official records, thirty-eight year, 2449th meeting, 31 May 1983, 4.*

170 United Nations, S/PV.2488, *Security Council official records, thirty-eight year, 2488th meeting, 26 October 1983, 6-7.*

171 B. Schoenmaker & H. Roozenbeek (red.), *Vredesmacht in Libanon. De Nederlandse deelname aan UNIFIL 1979-1985* (Den Haag 2004) 15.

zijn vetorecht, waardoor bondgenoot Israël vrij spel kreeg. Palestijnse guerrilla's werden het land uitgezet, de PLO werd verbannen en een nieuwe regering werd opgezet. Dit was slechts een kort intermezzo: pas in 2000 kwam de Libanese Burgeroorlog tot zijn eind.¹⁷²

8.4.2 Veiligheidsraad

In 1983 werd de Midden-Oosten kwestie al vroeg in het jaar in de Veiligheidsraad besproken. Gedurende de 2411^e vergadering (18 januari 1983) werd de kwestie in verband met een verslag van de secretaris-generaal op de raadsagenda gezet. De Libanese vertegenwoordiger Boutros Labaki vroeg gedurende deze vergadering aan de Veiligheidsraad om de vredesmissie van de Verenigde Naties met nog eens zes maanden te verlengen. Tevens werd gevraagd om het werkveld van de UNIFIL, dat alleen in het zuiden van Libanon was, in het gehele land uit te breiden. Dit was volgens de Libanese overheid noodzakelijk om voor stabiliteit in het land te kunnen zorgen.¹⁷³ De Israëlische vertegenwoordiger Yehuda Blum vond dat de UNIFIL zijn beste tijd had gehad. Een spoedige oplossing voor de kwestie moest worden afgerond middels onderhandelingen tussen de twee betrokken landen zelf.¹⁷⁴

De Libanese vertegenwoordiger kon hierbij op steun van de Nederlandse overheid rekenen. Volgens Van der Stoep was de UNIFIL uiterst belangrijk voor de stabiliteit van de regio en moest het om deze reden blijven. Hij tikte daarbij de Israëlische overheid op de vingers, omdat Israëlische troepen schuldig waren aan een aantal incidenten en daarbij het vermogen van de UNIFIL zijn taken uit te voeren daarbij frustreerde. Toch plaatste Nederland een aantal kanttekeningen bij een onvoorwaardelijke verlenging van de missie. Het ging hierbij om zaken als meer autoriteit voor de Libanese overheid en versnelde terugtrekking van de Israëlische troepen, maar werden niet bepaald in concrete vorm gepresenteerd. Desondanks was het helder dat de Nederlandse overheid zijn steun aan het herstel van vrede en veiligheid in Libanon bleef continueren.¹⁷⁵

In 1983 werden de verwante resoluties er zonder al te veel complicaties doorheen geloodst, maar daar kwam het jaar daarop geleidelijk verandering in. De situatie in Libanon werd alsnog ernstiger. De behoefte aan daadkrachtige oplossingen werd daardoor groter, maar het waren de onderlinge tegenstrijdigheden van de grootmachten die in de Veiligheidsraad de boventoon voerden. De Sovjetunie beschouwde het Amerikaanse beleid in het Midden-Oosten als anti-Arabisch.¹⁷⁶ De Amerikanen reageerden op hun beurt daar weer op door te stellen het alsnog haatzaaiende en incriminerende gedrag van de

172 Best, *International history*, 414-415.

173 United Nations, S/PV.2411, *Security Council official records*, thirty-eight year, 2411th meeting, 18 January 1983, 3.

174 United Nations, S/PV.2411, 6-7.

175 Ibidem, 5-6.

176 United Nations, S/PV.2556, *Security Council official records*, thirty-ninth year, 2556th meeting, 6 September 1984, 6.

Sovjetdelegatie in de Veiligheidsraad meer dan beu te zijn.¹⁷⁷ Ook in 1983-1984 was er nog steeds sprake van een Koude Oorlog binnen de Veiligheidsraad.

De Nederlandse vertegenwoordiging herhaalde keer op keer de territoriale integriteit, eenheid, soevereiniteit en onafhankelijkheid in Libanon hoog in het vaandel te hebben. In de aanloop hiervan was Van der Stoel teleurgesteld in het feit dat enkele voorstelresoluties door veto's waren gesneuveld.¹⁷⁸ Nederland liet zich echter niet teveel in de strijd tussen de grootmachten meeslepen door geen directe beschuldigingen naar de Sovjetunie of de Verenigde Staten te maken. De Nederlandse vertegenwoordiging had namelijk andere zorgen aan zijn hoofd. UNIFIL was de eerste grootschalige Nederlandse deelname aan een VN-vredesoperatie. Als een ware penningmeester bracht het in de Veiligheidsraad meerdere malen de toenemende financiële belasting van de vredesmissie naar voren.

8.5 Rol van Nederland

8.5.1 Pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten

In het conflict tussen Angola en Zuid-Afrika zette Van der Stoel zich in voor de terugtrekking van Zuid-Afrikaanse troepen uit Angola. Nederland steunde Angola in deze kwestie en wees verscheidene malen op de schending van de onafhankelijkheid, soevereiniteit en territoriale integriteit.¹⁷⁹ In de situatie in Namibië speelden het internationaal recht en de mensenrechten wederom een belangrijke rol. Ook in deze kwestie eiste Van der Stoel een directe terugtrekking van de Zuid-Afrikaanse troepen uit het buurland Namibië. De Nederlandse vertegenwoordiger hamerde verscheidene malen op de schending van het zelfbeschikkingsrecht en onafhankelijkheid.¹⁸⁰ In de Midden-Oosten kwestie ten slotte was Van der Stoel teleurgesteld door de reeks gesneuvelde resoluties, omdat voornamelijk de burgerbevolking daaronder moest lijden. Van der Stoel beriep zich hierbij zelfs op secties uit de Vierde Conventie van Genève (1949) en de Tweede Haagse Conventie (1907).¹⁸¹

In beide casussen kwam de rol van 'pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten' derhalve duidelijk naar voren. Hier was een simpele verklaring voor. Zoals eerder in dit hoofdstuk naar voren kwam liepen mensenrechten als een rode draad door Van der Stoel's leven. "Wie Max van der Stoel zegt, zegt mensenrechten", is ook de conclusie van historicus en sociaal wetenschapper Maarten Kuitenbrouwer.¹⁸² In de Veiligheidsraad had de Nederlander als doel maatregelen tegen het apartheidsbewind aan te scherpen en de mensenrechten in de Derde Wereld te bevorderen.

177 United Nations, S/PV.2519, *Security Council official records, thirty-ninth year, 2519th meeting, 29 February 1984, 8.*

178 United Nations, S/PV.2515, *Security Council official records, thirty-ninth year, 2515th meeting, 16 February 1984, 6*; United Nations, S/PV.2519, 9-10.

179 United Nations, S/PV.2508, 4.

180 United Nations, S/PV.2449, 4.

181 United Nations, S/PV.2556, 4-5.

182 M. Kuitenbrouwer, 'Een realistische idealist' 243.

8.5.2 Externe ontwikkelaar

In de kwestie met betrekking tot Angola en Zuid-Afrika' was er een nieuwe rol voor Nederland weggelegd. Nederland voelde een soort van morele verantwoordelijkheid Angola in deze kwestie bij te staan, net zoals het meerdere Afrikaanse landen steunde. Aan de hand van deze casus kan worden geconcludeerd dat Nederland de rol als 'externe ontwikkelaar' had. Er was sprake van een herontdekking van de Derde Wereld.¹⁸³ Na het verlies van Nieuw-Guinea ontstond er een nieuwe visie op ontwikkelingslanden. Er ontstonden in de jaren zeventig postkoloniale schuldgevoelens en een zedelijke roeping meer aandacht aan ontwikkelingshulp te geven. Politicoloog Alfred Pijpers noemt dit "pseudo-koloniaal gedrag ter compensatie van koloniaal verlies".¹⁸⁴ Op basis van zijn vaardigheden en kwaliteiten voelde Nederland zich verantwoordelijk het ontwikkelingsland Angola te steunen.

8.5.3 Voorbeeldfunctie

Uit de Midden-Oosten kwestie kan er wederom een nieuwe rol voor Nederland worden herleid. De UNIFIL was een noodzakelijk stabiliserend element in het zuiden van Libanon. De opheffing van dit mandaat zou negatieve consequenties voor de stabiliteit van de regio hebben. Om deze reden was het van belang dat de leden van de Verenigde Naties net als Nederland ieder een bijdrage deed om zo de missie te kunnen verlengen. Nederland herhaalde keer op keer dat de financiën voor de vredesmissie bleven oplopen mede doordat in tegenstelling tot Nederland enkele lidstaten van de Verenigde Naties hun financiële verplichtingen niet nakwamen.

In deze casus was de rol van Nederland als 'voorbeeldfunctie' helder. Nederland leverde niet alleen materiaal en manschappen aan de UNIFIL, maar voldeed tevens aan zijn financiële verplichtingen. De UNIFIL was voor Nederland de eerste grootschalige vredesmissie waaraan het sinds de oprichting van de Verenigde Naties had meegedaan. Nederland kon ook simpelweg geen nee verkopen, omdat het anders de geloofwaardigheid als actieve speler binnen de Verenigde naties niet wilde verliezen. Toen Nederland echter al de eerste troepen naar Libanon stuurde, worstelde het al met de vraag wanneer ze weer terug te halen. De bijdrage aan de UNIFIL was voor Nederland dus meer een politiek middel dan een doel op zich.¹⁸⁵ In 1985 trok Nederland zich alsnog terug uit de UNIFIL. "Wat dat betreft hebben we met UNIFIL leergeld betaald", aldus de voormalige minister van Defensie Willem van Eekelen.¹⁸⁶

183 J. J. P. de Jong, 'In het kielzog van Multatuli. Van koloniaal welvaartsproject tot ontwikkelingssamenwerking', in, B. G. J. de Graaff, D. A. Hellema & B. van der Zwan (red.), *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2003) 42-43.

184 Pijpers, 'Dekolonisatie, compensatiedrang en de normalisering van de Nederlandse buitenlandse politiek', 206.

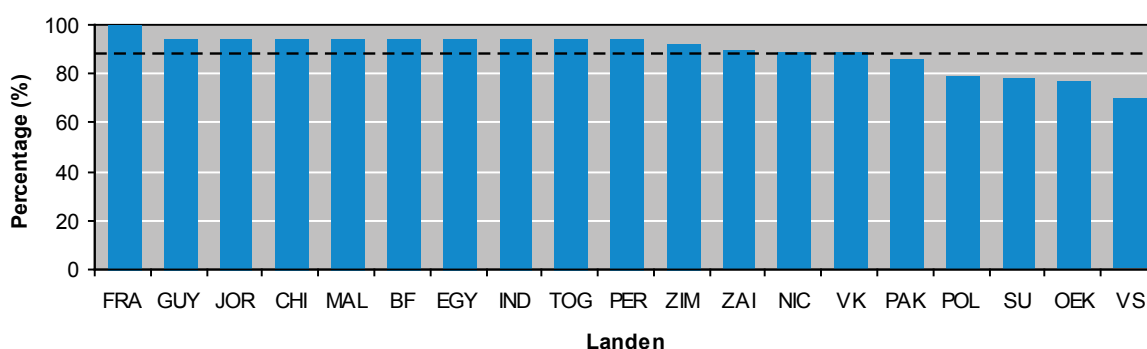
185 Schoenmaker, *Vredesmacht in Libanon*, 143, 501-502.

186 R. van Gils & C. Klep, *Van Korea tot Kabul. De Nederlandse militaire deelname aan vredesoperaties sinds 1945* (Den Haag 2005) 99.

8.5.4 Loyaal bondgenoot? Interne ontwikkelaar?

Tot zover ontbreken in deze periode nog twee traditionele rollen die in de vorige drie periodes het Nederlandse Veiligheidsbeleid kenmerkten. Het meest voor de hand liggend is dat de rol van ‘interne ontwikkelaar’ plaats heeft moeten maken voor die van ‘externe ontwikkelaar’. In de drie voorgaande periodes was gebleken dat Nederland niet teveel bij internationale politieke zaken betrokken wilde raken. Daar was inmiddels verandering in gekomen, omdat Nederland zich moreel verantwoordelijk voor ontwikkelingslanden voelde. De steun aan ontwikkelingslanden werd hiermee dus de uitzondering na decennialang zich op de vlakte van internationale politieke kwesties te hebben gehouden.

Figuur VI Overeenkomst stemmen tussen Nederland en overige leden Veiligheidsraad (1983-1984)



Bron: eigen metingen, zie appendix.

Dan rest alleen nog de vraag wat er met de rol van ‘loyale bondgenoot’ is gebeurd. De traditionele onvoorwaardelijke steun aan het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten nam af. In het buitenlands beleid van de eerste helft van de jaren tachtig kwam al naar voren dat het Atlanticisme van de jaren zestig in deze periode niet meer zo vanzelfsprekend was. Nederland leed niet aan hollanditis als het aankwam op aspecten als neutralisme en pacifisme. Zowel Eichenberg als Van Diepen hebben echter niet kunnen aantonen dat van anti-Amerikaanse sentimenten geen sprake was. In figuur VI is bijvoorbeeld te zien dat in de Veiligheidsraadstemmingen Nederland het minst vaak op één lijn met de Verenigde Staten (66,4%) lag. Het gaat weliswaar te ver om hieruit te concluderen dat Nederland anti-Amerika was aangezien in twee van de drie gevallen beide landen hetzelfde stemde. Toch was er sprake van een daling ten opzichte van de voorgaande periodes. Het Verenigd Koninkrijk (88,9%) scoorde nog steeds hoog, maar lag nagenoeg op het gemiddelde van 88,3% en was dus daarmee niet uitzonderlijk hoog zoals in de voorgaande periodes.

8.6 Besluit

Het buitenlands beleid van Nederland stond in de jaren zestig op top punt van invloed, maar daar was in de jaren tachtig verandering in gekomen. Deze periode in de buitenlandse politiek van Nederland wordt vaak gekoppeld met de term hollanditis. Verscheidene

onderzoeken wijzen echter uit dat Nederland zich niet terugtrok achter de dijken. Nederland had echter een andere plaats binnen de internationale gemeenschap gekregen. Het waren weer de traditionele drie, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Bondsrepubliek Duitsland, die in de EG de boventoon voerden. Europa werd zowel economisch als politiek sterker en dat ging deels ten koste van de Amerikaanse dominantie in deze regio. Nederland moest weer een nieuwe plaats in het Europese integratieproces zien te vinden.

De koerswijziging in het algemeen buitenlands beleid van Nederland was tevens te zien in het Veiligheidsraadbeleid. In de conflicten in het zuidwesten van Afrika en het Midden-Oosten kwam wederom de Nederlandse rol van 'pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten' naar voren. Van der Stoep was de personificatie van deze rol. Opvallend is dat er uit deze periode niet één maar zelfs twee nieuwe rollen herleid kunnen worden. In het conflict Angola en Zuid-Afrika kwam naar voren dat Nederland een soort van moreel verantwoordelijkheid voelde ten opzichte van het ontwikkelingsland Angola en de rol van 'externe ontwikkelaar' op zich nam. In het verlengde hiervan lag de rol van 'voorbeeldfunctie' waarin Nederland trachtte het initiatief in de vredesoperaties te nemen. Vergeleken met de jaren zestig was de status en invloed van Nederland in de internationale gemeenschap aan het slinken. Het zocht naar alternatieve wegen dit weer enigszins te herstellen.

Het is helder dat sinds het lidmaatschap in 1965-1966 het Nederlandse beleid in de Veiligheidsraad een transformatie had ondergaan. Bepaalde oude constanten bleven gehandhaafd, terwijl andere werden vervangen voor nieuwe visies.

Hoofdstuk 9

Remedie voor het Srebrenica-syndroom? (1999-2000)

“Ik hoefde niet lang te aarzelen. Het belang van zo’n tweejarig lidmaatschap was voor mij meteen duidelijk. Het zet Nederland op de kaart en vergroot de reikwijdte van ons buitenlands beleid.”¹⁸⁷

- Jozias van Aartsen, oud-minister van Buitenlandse Zaken (1998-2002) -

9.1 Inleiding

De wereld van 1999 was sinds het vorige Nederlandse lidmaatschap in de Veiligheidsraad drastisch veranderd. De tegenstellingen onder de leden werden minder groot, waardoor de raad zowel efficiënter als effectiever te werk ging. De flinke stijging in het aantal resoluties demonstreerde dit waarschijnlijk het beste. Voor Nederland brak in ieder geval weer de kans aan om aan het prestige en imago te werken, zeker nadat het door het Srebrenica-debacle van 1995 internationaal gezichtsverlies had geleden. In dit laatste hoofdstuk van het betoog zal worden gekeken in hoeverre dit in het buitenlands beleid te zien was en vervolgens aan de hand van de conflictsituaties in Oost-Timor en het grensgebied tussen Eritrea en Ethiopië worden getoetst.

9.2 Nederlandse vertegenwoordiging

9.2.1 *Buitenlands beleid*

Op het eerste gezicht leek het einde van de Koude Oorlog voor Nederland niet direct te leiden tot een hervorming van het buitenlands beleid. Daar kwam op 30 september 1991 echter op pijnlijke wijze verandering in. Op deze dag, door Hellema als “Zwarte Maandag” bestempeld, werd door bijna alle Europese lidstaten de Nederlandse ontwerpverdragtekst voor de Europese Politieke Unie (EPU) van de tafel geveegd. Kort samengevat wilde Nederland op het gebied van buitenlands- en veiligheidsbeleid minder bevoegdheid voor de afzonderlijke landen en meer voor Europa als geheel. In praktijk zou dat tot minder invloed van de grote staten leiden.¹⁸⁸ In de constantentheorie van het buitenlands beleid van Nederland kwam aan de hand van verscheidene auteurs al naar voren dat Nederland huiverig was voor de machtpolitiek van overwegend de grote omliggende landen. Hierdoor kwam de uitkomst van 30 september 1991 als een klap in het gezicht van Nederland. “We zijn afgegaan als een gieter” waren

187 Van Aartsen, ‘Nederland in de Veiligheidsraad, 268.

188 Hellema, *Dutch foreign policy*, 322-323.

de woorden van Hans van den Broek, de toenmalige minister van Buitenlandse Zaken.¹⁸⁹ Hoewel er sprake van prestigeverlies was werd de gebeurtenis vooral in het binnenland opgeblazen. Het was slechts tijdelijk van aard en daarbij niet zo groot als bijvoorbeeld de Nieuw-Guinea kwestie.¹⁹⁰ Desondanks was het wel de inleiding voor een stukje realiteitsbesef in het buitenlands beleid.

Vanaf 1998 waren er op het gebied van Europese integratie grootse veranderingen. Buitenlandse Zaken zag de Europese Unie voornamelijk als een raamwerk voor onderhandelingen. Binnen de Europese Unie waren de bilaterale betrekkingen tussen de lidstaten belangrijker dan ooit geworden. De plannen voor het creëren van een supranationale, democratische Europese Unie werden in Nederland op een laag pitje gezet. Deze pragmatische aanpak bracht echter weer zijn eigen complicaties met zich mee. Nederland kon zijn diepste verlangens wel onderdrukken, maar niet volledig wegcijferen. Het 'nieuwe realisme' riep de vraag op wat de daadwerkelijke positie van Nederland binnen de Europese pikorde was. Een trede lager op de hiërarchische ladder bleef voor Nederland een uitgesloten scenario. Wel integreren, maar niet assimileren. Als gevolg daarvan ontbrak het aan een consistente strategie in het verbeteren van de relatie met de overige EU-landen.¹⁹¹ Het inconsequente buitenlands beleid van Nederland werd in het constantendebat door Schaper al opgemerkt: voor Nederland was het lastig in termen van eigen beleid te denken en op basis daarvan een politiek te ontwikkelen.¹⁹²

Het Nederlandse veiligheidsbeleid werd gekenmerkt door ambivalentie. In deze periode bleef Nederland bondgenoot van de Verenigde Staten. Nederland had in vergelijking met andere kleine NAVO-landen een relatief groot aandeel in de Kosovo Oorlog. Hoe ambitieus dit ook was, de politieke erkenning bleef echter uit. Voor Nederland was dit desalniettemin een lichtpunt in de donkere schaduw die het Srebrenica-debacle van halverwege de jaren negentig nog steeds met zich meebracht. Als gevolg van het toenemende zelfvertrouwen wilde Nederland meer in de krijgsmacht investeren om zo in meer vredesmissies te kunnen participeren. Dit ging echter met grote voorzichtigheid en selectiviteit gepaard. Nederlandse troepen naar bijvoorbeeld de brandhaarden in de Democratische Republiek Congo en Sierra Leone sturen was nog een stap te ver. Daar wilde Nederland met het Srebrenica-debacle in het achterhoofd zijn vingers niet aan branden.¹⁹³

189 P. Rusman, 'De laatste Koude-Oorlogstrijder. Hans van den Broek (1982-1993)', in, D. Hellema, B. Zeeman & B. van der Zwan (red.), *De Nederlandse ministers van Buitenlandse Zaken in de twintigste eeuw. Vijfde jaarboek voor de geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Den Haag 1999) 140-141.

190 A. Pijpers, *Europese politiek in Nederlands vaarwater. Kronieken en commentaar* (Assen 2005) 66-67.

191 Hellema, *Dutch foreign policy*, 365.

192 Schaper, 'De geschiedenis als wapenkamer', 44-45.

193 Van Walsum, *Verder met Nederland*, 124.

9.2.2 Van Walsum

Gedurende het meest recente lidmaatschap vertegenwoordigde Peter van Walsum Nederland in de Veiligheidsraad. In 1963 kwam hij in dienst van het ministerie van Buitenlandse Zaken, dat sindsdien onafgebroken zijn werkgever zou blijven. In 1965 kreeg hij zijn eerste post, namelijk als permanente vertegenwoordiger van Nederland bij de NAVO. Via ambassadeursposten in Boekarest, New York, New Delhi, Londen, Brussel, Bangkok en Bonn keerde Van Walsum in 1999 terug naar New York om daar Nederland in de Veiligheidsraad te vertegenwoordigen. Na deze periode nam Van Walsum afscheid van de permanente vertegenwoordiging.¹⁹⁴ Van Walsum zorgde in zijn diplomatieke loopbaan voor de nodige turbulentie. Hij was een eigenzinnige denker met een scherpe tong. Hij was weliswaar berucht in de Tweede kamer, maar werd gerespecteerd door zijn buitenlandse collega-ambassadeurs. Van Aartsen was zeer over hem te spreken en zag hem als de juiste man op de juiste plaats.¹⁹⁵ Over de Nederlandse bijdrage aan de Veiligheidsraad ten slotte was hij positief. Nederland had behoorlijk bijgedragen tot de openheid van de raad en fungeerde soms als initiator.¹⁹⁶

9.3 Casus IX: Oost-Timor kwestie

9.3.1 De crisis van Oost-Timor

De crisis in Oost-Timor speelde al enkele decennia. De Anjerrevolutie in Portugal had in 1974 de weg vrij moeten maken voor een spoedige dekolonisatie van Oost-Timor, maar niets is minder waar. Een jaar later annexeerde Indonesië de voormalige Portugese kolonie. Wat volgde was decennialang bloedige gevechten, martelingen, epidemieën en hongersnood die naar schatting honderdduizenden Oost-Timorezen het leven kostten. Nederland en vele andere westerse landen waren aanvankelijk terughoudend in deze kwestie, mede doordat zij de commerciële belangen in Indonesië niet in gevaar wilden brengen.¹⁹⁷ Hier kwam in 1991 verandering in nadat een vreedzame demonstratie in een bloedbad eindigde. Het Indonesische leger opende zonder waarschuwing het vuur op de demonstrerende studenten. Vanuit de internationale gemeenschap kwam er steeds meer kritiek op het Indonesische bewind in de provincie. Op 5 mei 1999 hadden Indonesië, Portugal en de Verenigde Naties uiteindelijk een akkoord over de toekomst van Oost-Timor gesloten. Op 30 augustus 1999 vond een referendum in Oost-Timor plaats waarin de bevolking kon kiezen tussen autonomie binnen Indonesië of op eigen benen

194 P. Vermaas, 'Profiel: Peter van Walsum. Voorzitter van de wereld', *De Groene Amsterdammer*, 4 november 2000.

195 Van Aartsen, 'Nederland in de Veiligheidsraad', 269.

196 Van der Roer, 'Topdiplomaat Peter van Walsum'; Van Walsum, *Verder met Nederland*, 88-89.

197 P. A. M. Malcontent, *Op kruistocht in de Derde Wereld. De reacties van de Nederlandse regering op ernstige en stelselmatige schendingen van fundamentele mensenrechten in ontwikkelingslanden, 1973-1981* (Hilversum 1998) 113-116.

te staan. De uitslag was overtuigend: bijna tachtig procent van de bevolking stemde voor volledige onafhankelijkheid.¹⁹⁸ Na deze uitslag barstte echter de hel los. Pro-Indonesische milities gesteund door het leger trokken moordend en plunderend door de verscheidene steden. De situatie in Oost-Timor begon nu serieuze proporties aan te nemen.

9.3.2 Veiligheidsraad

Voordat de Oost-Timor kwestie in 1999 op de Veiligheidsraadagenda kwam te staan, werd het in 1976 voor het laatst door de raad behandeld. In Resolutie 389 werd een oproep aan alle landen gedaan om de territoriale integriteit van Oost-Timor en het zelfbeschikkingsrecht van diens bevolking te respecteren. Ook werd middels deze resolutie Indonesië opgeroepen zijn troepen onmiddellijk terug te trekken.¹⁹⁹

Een kleine 25 jaar later boog de Veiligheidsraad zich weer over deze brandende affaire. De Oost-Timor kwestie werd tijdens de 3998^e bijeenkomst (7 mei 1999) op de raadsagenda geplaatst. Daarin werd unaniem een resolutie aangenomen die betrekking op het akkoord tussen Indonesië, Portugal en Indonesië had.²⁰⁰ Ondanks deze ontwikkelingen bleef de sfeer in Oost-Timor extreem gespannen. Aan de vooravond van het referendum, tijdens de 4038^e bijeenkomst (27 augustus 1999) om precies te zijn, zei Portugal zich zorgen te maken over het aanhoudende geweld van milities, dat daarbovenop onbestraft bleef.²⁰¹ Deze zorgen bleken niet ongegrond te zijn: op 30 augustus 1999 sloeg in Oost-Timor de vlam in de pan.

In september 1999 nam Van Walsum namens Nederland het voorzitterschap voor zijn rekening. Op zijn initiatief werd de situatie in Oost-Timor binnen de raad in een volgend stadium geloodst. De Portugese vertegenwoordiger António Monteiro had in de voorgaande week al verscheidene malen aangedrongen op een spoedige bijeenkomst van de Veiligheidsraad. Tijdens de 4043^e vergadering (11 september 1999) waren zijn woorden zeer helder. De bevolking van Oost-Timor had gesproken, maar hun wensen waren niet ingewilligd. Dit was volgens de Portugese vertegenwoordiger onacceptabel, vooral omdat de ontering van Oost-Timor voor de ogen van de internationale gemeenschap plaatsvond.²⁰² Terwijl mensen werden afgeslacht en gebouwen werden verwoest, greep de Indonesische overheid niet in. Er moest een internationale strijdmacht komen en liever vandaag dan morgen. Hij kreeg van meerdere Veiligheidsraadleden bijval. Volgens de Indonesische vertegenwoordiger Makarin Wibisono keurde zijn regering de gewelddadigheden af en had het deze zeker niet door de vingers gezien. Sterker nog, de situatie in Oost-Timor was op

198 United Nations, S/1999/944, *Letter from the secretary-general addressed to the president of the Security Council*, 3 September 1999, 1.

199 United Nations, S/INF/32, *Resolutions and decisions of the Security Council 1976. Security Council official records, thirty-first year*, 18-19.

200 United Nations, S/PV.3998, *Security Council official records, fifty-fourth year, 3998th meeting*, 7 May 1999, 2.

201 United Nations, S/PV.4038, *Security Council official records, fifty-fourth year, 4038th meeting*, 27 August 1999, 2.

202 United Nations, S/PV.4043, *Security Council official records, fifty-fourth year, 4043th meeting*, 11 September 1999, 4.

enkele incidenten na volledig onder controle. Indonesië had begrip voor de bezorgdheid van de internationale gemeenschap, maar een multinationale macht zou de situatie alleen maar verergeren.²⁰³ Er was volgens Wibisono geen vuiltje aan de lucht.

Als voormalige koloniale macht in deze regio was Nederland zorgvuldig in zijn kritiek op Indonesië, maar deelde in deze kwestie de algemene kritiek op het land. Moorden, brandstichtingen, plunderingen: Indonesië had gefaald in de veiligheidsgaranties. Het land moest om deze reden de militaire assistentie van de internationale gemeenschap accepteren.²⁰⁴ De militaire hulp kwam er overigens ook. In de 4045^e bijeenkomst (15 september 1999) had de Veiligheidsraad unaniem een resolutie aangenomen die de komst van een multinationale strijdmacht bevestigde.²⁰⁵ Nog nooit wist de Veiligheidsraad op zo'n korte termijn een vredesoperatie op de been te krijgen. Dit was deels te danken aan de inspanningen van de Nederlandse vertegenwoordiger. Hij stuurde als voorzitter een ambassadeursmissie naar Jakarta en drukte een openbare zitting in de raad door waardoor de druk op Indonesië werd vergroot. Deze aanpak leidde aanvankelijk tot veel kritiek in de Tweede Kamer, maar omdat het Nederland op de kaart zette werd het later bejubeld. Van Walsum omschrijft het zelf als volgt: “eerst die kuddematige verontwaardiging, en daarna dat kuddematige enthousiasme”.²⁰⁶

De Oost-Timor kwestie bleef op de raadsagenda staan. In de raadsbijeenkomsten werd voornamelijk de missie geëvalueerd. De Veiligheidsraadleden waren over het algemeen vol lof over de rol van zowel de *International Force for East Timor* (INTERFET) als de *United Nations Transitional Administration in East Timor* (UNTAET). Toch heerste onder de meeste leden, waaronder Nederland, bezorgdheid over geweld van milities rondom de verscheidene vluchtelingenkampen in Oost-Timor.

9.4 Casus X: conflict tussen Eritrea en Ethiopië

9.4.1 Oorlog in de Hoorn van Afrika

Het conflict tussen Eritrea en Ethiopië omvatte een gewapend grensconflict dat zich tussen 1998 en 2000 tussen de twee Afrikaanse buurlanden afspeelde. Eritrea kende een lange historie van kolonisatie. In 1950 werd middels de Verenigde Naties besloten dat het land een federatie met Ethiopië zou worden, waarbij Eritrea een grote autonome bevoegdheid onder Ethiopische bestuur had. In 1961 werd Eritrea tegen zijn wil in officieel bij Ethiopië ingelijfd. Wat volgde was een lange en bloederige onafhankelijkheidsoorlog. Meer dan dertig jaar stredden Eritrese guerrillastrijders met de steun van Ethiopische rebellen tegen

203 United Nations, S/PV.4043 (Resumption), *Security Council official records, fifty-fourth year, 4043th meeting, 11 September 1999*, 28.

204 United Nations, S/PV.4043 (Resumption), 31.

205 United Nations, S/PV.4045, *Security Council official records, fifty-fourth year, 4045th meeting, 15 September 1999*, 2.

206 Van de Roer, 'Topdiplomaat Peter van Walsum'.

het Ethiopische leger. In 1991 resulteerde dit uiteindelijk in een overwinning voor de eerste partij. Nadat Eritrea in 1993 een onafhankelijk land was geworden, was hiermee de kous niet af. Over het trekken van de grenslijnen was grote onenigheid, daar beide landen hetzelfde grondgebied claimden. In mei 1998 escaleerde dit dispuut en kwamen de legers die in de decennia daarvoor schouder aan schouder vochten nu lijnrecht tegenover elkaar te staan.

9.4.2 Veiligheidsraad

Voor de aanvang van het Nederlandse lidmaatschap in 1999-2000 werd het conflict tussen Eritrea en Ethiopië in de maand juni van 1998 behandeld. In de resolutie die hieruit voortkwam werd het geweld tussen beide partijen veroordeeld en een oproep gedaan om tot een vreedzame oplossing te komen. Tot zover had dat nog niet tot een succes geleid.

De eerste keer dat de kwestie gedurende het Nederlandse lidmaatschap werd behandeld, was tijdens 3973^e bijeenkomst van de Veiligheidsraad (29 januari 1999). In de weken daarvoor had de Veiligheidsraad verscheidene brieven ontvangen. In een brief aan de voorzitter beschuldigde de Eritrese vertegenwoordiger Haile Menkerios Ethiopië ervan de agressor in dit dispuut te zijn en zijn land geen andere keuze had dan zichzelf tegen dit geweld te verdedigen.²⁰⁷ De Ethiopische vertegenwoordiger Duri Mohammed reageerde hierop door te stellen dat Eritrea illegaal Ethiopische grondgebied bezette.²⁰⁸ Gedurende de 3975^e bijeenkomst van de Veiligheidsraad (10 februari 1999) volgden de aantijgingen aan ieders adres elkaar in snel tempo op. Hierin mochten de vertegenwoordigers van beide landen voor het eerst in de Veiligheidsraad hun woordje doen. De Ethiopische vertegenwoordiger nam daarin als het ware de aftrap: Eritrea speelde een smerig spelletje en saboteerde de vredesonderhandelingen. Ethiopië deed er alles aan om een oorlog te voorkomen, maar had conform artikel 51 van het Handvest het legitieme recht op zelfverdediging.²⁰⁹ De Eritrese vertegenwoordiger reageerde daarop door te stellen dat zijn regering het betreurde dat de Veiligheidsraad het Ethiopische geweld niet scherp veroordeelde, aangezien Ethiopië voor de volle honderd procent verantwoordelijk was voor de escalatie van wat oorspronkelijk een grensconflict was.²¹⁰ Voor de Veiligheidsraad was het duidelijk dat het geen gemakkelijke klus zou worden in dit conflict te bemiddelen.

Wat was de rol van Nederland in deze kwestie? Tijdens de 4181^e bijeenkomst (31 juli 2000) nam de Veiligheidsraad unaniem Resolutie 1312 aan waarin de *United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea* (UNMEE) werd opgezet. In deze waarnemingsmissie

207 United Nations, S/1999/32, *Letter from the permanent representative of Eritrea addressed to the president of the Security Council* (12 January 1999) 2.

208 United Nations, S/1999/36, *Letter from the permanent representative of Ethiopia addressed to the president of the Security Council* (13 January 1999) 2.

209 United Nations, S/PV.3975, *Security Council official records, fifty-fourth year, 3975th meeting, 10 February 1999*, 3.

210 United Nations, S/PV.3975, 5.

werd het grensgebied van beide landen door blauwhelmen bewaakt. Naast het feit dat Nederland troepen leverde aan de UNMEE werd de waarnemingsmissie tussen 2000 en 2002 geleid door een Nederlandse bevelhebber. Dat maakte de Nederlandse betrokkenheid in het conflict tussen Eritrea en Ethiopië groot. Tijdens de 4227^e bijeenkomst van de Veiligheidsraad (17 november 2000) was het de toenmalige minister van Buitenlandse Zaken Jozias van Aartsen die namens Nederland het voorzitterschap voor zijn rekening nam. Van verscheidene vertegenwoordigers mocht hij formele complimenten over de Nederlandse inspanningen in deze kwestie in ontvangst nemen. De weg naar vrede was echter nog lang. Van Aartsen stelde een aantal vertrouwensbevorderende maatregelen voor, zoals het bevrijden van krijgsgevangenen en het uitwisselen van informatie over mijnenvelden. Hij vond de Nederlandse betrokkenheid in deze kwestie dan ook groot.²¹¹ “Deëscalatie van de oorlog tussen Ethiopië en Eritrea, twee landen die van oudsher Nederlandse hulp ontvangen, is door Nederland van meet af aan actief bevorderd”, aldus Van Aartsen.²¹²

De verhitte situatie in het grensgebied van Eritrea en Ethiopië leek aan het einde van 2000 ietwat af te koelen, maar dit was slechts een intermezzo. In 2008 werd het mandaat door de Veiligheidsraad beëindigd. Dit was niet zozeer vanwege zijn succes, maar als respons op de aanhoudende tegenwerking van Eritrea.

9.5 Rol van Nederland

9.5.1 Pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten

De rol van ‘pleitbezorger van international recht en mensenrechten’ kwam gedurende de voorgaande Nederlandse lidmaatschappen veelzijdig aan bod. De crisissituatie in Oost-Timor was voor Nederland wederom een kwestie waarin het pleitte voor de mensenrechten in een conflictgebied. Deze kwestie stond niet alleen in het teken van de toekomst van de Oost-Timorese bevolking. Daarbovenop stond de reputatie van de Veiligheidsraad op het spel. Ingrijpen was onvermijdelijk.²¹³ In de kwestie met betrekking tot Eritrea en Ethiopië stonden wederom mensenrechten op de agenda van de Nederlandse vertegenwoordiger. Beide landen werden verscheurd door oorlog. Dit kostte Eritrea en Ethiopië niet alleen veel levens, maar ook veel geld. Volgens Van Walsum moesten de overheden van beide Afrikaanse landen zich richten op ontwikkeling, omdat zij dat hun bevolking verschuldigd zijn.²¹⁴ Beide casussen toonden aan dat ook tijdens het meest recente lidmaatschap voor Nederland een dergelijke rol was weggelegd.

211 United Nations, S/PV.4227, *Security Council official records, fifty-fifth year, 4227th meeting, 17 November 2000*, 4.

212 Van Aartsen, ‘Nederland in de Veiligheidsraad’, 271.

213 United Nations, S.PV/4085, *Security Council official records, fifty-fourth year, 4085th meeting, 22 December 1999*, 14.

214 United Nations, S.PV/4187, *Security Council official records, fifty-fifth year, 4187th meeting, 14 August 2000*, 10.

9.5.2 Externe ontwikkelaar

De Oost-Timor kwestie werd door Van Walsum niet alleen als een probleem voor de regionale bevolking aangeduid, maar voor de gehele internationale gemeenschap.²¹⁵ Zoals eerder vermeld stond het thema 'Afrika' hoog op de Nederlandse agenda. Afrika was gedurende de Koude Oorlog een door de westerse wereld genegeerde conflicthaard, maar daar kwam na de Val van de Muur verandering in. Dit gold ook voor Nederland. Een gezond Afrika was ook voor Nederland essentieel, al was het maar omdat van socio-economische groei beide partijen de vruchten konden plukken. In de eerste twee jaar van het mandaat UNMEE leverde Nederland zowel troepen als geld om de vrede en veiligheid in Eritrea en Ethiopië te kunnen handhaven.²¹⁶

In beide casussen speelde het opkomen voor een achtergesteld land voor Nederland een belangrijke rol. In het conflict tussen Eritrea en Ethiopië kwam dit sterker naar voren dan in de Oost-Timor kwestie. Toch was Van Walsum zeer kritisch over het Nederlandse Afrika-beleid, dat hij als schijnheilig beschouwde. De Nederlandse vertegenwoordiger had begrip voor het Afrikaanse verwijt dat vredesoperaties zoals in Oost-Timor en Kosovo bijvoorbeeld niet in de Democratische Republiek Congo en Sierra Leone mogelijk waren. Blijkbaar kon in Afrika niet wat in Azië en Europa wel kon.²¹⁷ Desondanks was er voor Nederland wel de rol van 'externe ontwikkelaar' weggelegd.

9.5.3 Voorbeeldfunctie

In het conflict tussen Eritrea en Ethiopië kwam al de rol van 'externe ontwikkelaar' naar voren. In het verlengde daarvan lag de rol van 'voorbeeldfunctie'. Toen Van Aartsen in de Veiligheidsraad de plek van Van Walsum eenmalig innam, maakte hij gretig gebruik van de situatie om de Nederlandse zorg voor Afrika te propaganderen. Nederland was niet alleen een van de deelnemende landen aan de UNMEE, maar deed ook 'veldonderzoek' in het Afrikaanse continent. Zo was het volgens van Aartsen geen toeval dat in 1999 de Nederlandse minister-president tijdens het Afrika-debat in de Algemene Vergadering voorzitter was en Van Walsum verscheidene malen door Afrika was gereisd.²¹⁸

Ook bij deze rol kunnen enkele kanttekeningen geplaatst worden. Vanaf 1991 schoten de VN-vredesoperaties als paddenstoelen uit de grond. Die gretigheid nam na de debacles in Somalië, Rwanda en Srebrenica drastisch af. Nederland had een posttraumatische stressstoornis overgehouden aan de afgang in Srebrenica, mede door het internationale gezichtsverlies. Voor Nederland was sub-Sahara Afrika inmiddels een inferno geworden waar het zijn handen niet aan wilde branden. Nieuwe vredesmissies konden hierdoor

215 United Nations, S.PV/4085, 13.

216 United Nations, S/PV.4227, 3.

217 Van Walsum, *Vrede met Nederland*, 99-100.

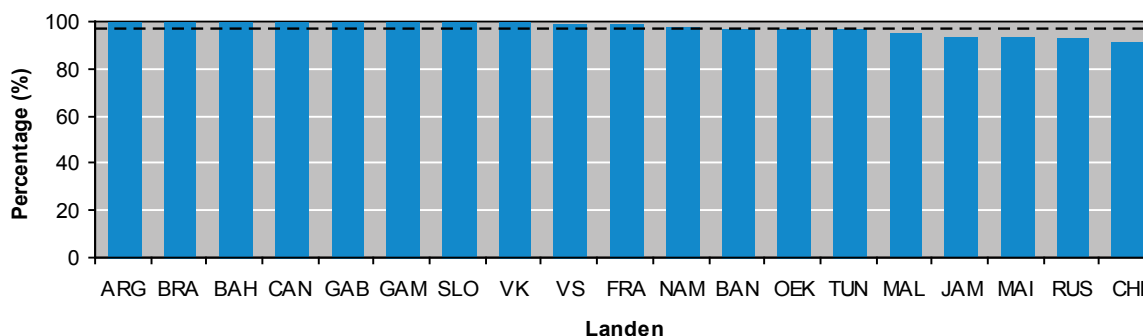
218 United Nations, S/PV.4227, 3.

bij de Nederlandse regering op minder enthousiasme rekenen. Van Walsum noemde dit het Srebrenica-syndroom. Waarom werden er dan toch Nederlandse mariniers naar Oost-Afrika gestuurd? In New York zocht Nederland nog steeds naar een manier een grote bijdrage in de vredesmissies te leveren en daarbij een voorbeeld te zijn. Daarbij was het in Eritrea en Ethiopië niet zo gevaarlijk als in bijvoorbeeld de Democratische Republiek Congo en Sierra Leone. De Nederlandse bijdrage aan de UNMEE diende hierbij als een soort van remedie.²¹⁹

9.5.4 Loyale bondgenoot? Interne ontwikkelaar?

In het vorige hoofdstuk was naar voren gekomen dat voor Nederland de rollen ‘loyale bondgenoot’ en ‘interne ontwikkelaar’ hadden plaats gemaakt voor de rollen ‘voorbeeldfunctie’ en ‘externe ontwikkelaar’. Ook tijdens het vijfde lidmaatschap kwamen beide rollen niet voor. Oude constanten hadden in 1983-1984 plaatsgemaakt voor nieuwe visies, die in 1999-2000 inmiddels alweer zelf tot constanten waren ontwikkeld.

Figuur VII Overeenkomst stemmen tussen Nederland en overige leden Veiligheidsraad (1999-2000)



Bron: eigen metingen, zie appendix.

Figuur VII toont aan dat Nederland in nagenoeg alle gevallen hetzelfde als het Verenigd Koninkrijk (100%) en de Verenigde Staten (98,8%) stemde. Dat kan echter ook van Argentinië, Bahrein, Oekraïne, Tunesië, et cetera gezegd worden. Zelfs het aantal overeenkomsten met China (90,8%) week amper van het gemiddelde van 97,5% af. Na de Koude Oorlog maakten onderlinge verschillen in de Veiligheidsraad plaats voor de essentie van het orgaan: de handhaving van de internationale vrede en veiligheid. Met een explosieve stijging in het aantal resoluties en achtbare daling in het aantal veto's ging de raad effectiever en efficiënter te werk als ooit tevoren.²²⁰ Met de eeuwige titanenstrijd tussen de grootmachten op een laag pitje hoefde Nederland geen partij meer te kiezen. Met

219 Van Walsum, *Vrede met Nederland*, 101-102.

220 P. Johansson & P. Wallensteen, 'Security Council decisions in perspective', in, D. M. Malone (ed.), *The UN Security Council. From the Cold War to the 21st century* (Boulder 2004) 18-19.

het wegvallen van vijanden kwam loyaal bondgenootschap steeds meer op de achtergrond terecht en kreeg Nederland meer ruimte voor een eigen beleid.

9.6 Besluit

Het einde van de Koude Oorlog leek in eerste instantie niet direct te leiden tot een ander buitenlands beleid voor Nederland, maar de afgewezen ontwerpverdragtekst voor de EPU gaf daar wel aanleiding toe. Het scenario van minder zeggenschap voor grote landen als Duitsland en Frankrijk wat Nederland decennia bepleitte was niet realiseerbaar. Wat volgde was een meer pragmatische en realistische handelswijze waarin werd getracht de onderlinge banden met de overige EU-landen aan te halen. Zoals vaker in het verleden was gebleken, was een nieuwe koers in het buitenlands beleid voor Nederland makkelijker gezegd dan gedaan. In plaats van direct een eigen beleid uit te stippelen bleef Nederland dwalen tussen oude verlangens en nieuwe kansen.

Het proces waarin enkele oude constanten moesten worden vervangen voor nieuwe visies kwam in het vorige lidmaatschap al naar voren. Het is daarom niet verwonderlijk dat net als toen dezelfde rollen voor Nederland naar voren zijn gekomen. In beide casussen kwam traditiegetrouw de rol van ‘pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten’ wederom voorbij. De vlotte oprichting van een vredesmissie in Oost-Timor en de inspanningen in het conflict in de Hoorn van Afrika gaven een flinke impuls aan het imago van Nederland als beschermer van ontwikkelingslanden. Er waren echter nog steeds conflicthaarden in de wereld die Nederland links liet liggen. Net als het vorige lidmaatschap kan in 1999-2000 had Nederland de rol van ‘externe ontwikkelaar’ en ‘voorbeeldfunctie’.

Het Nederlandse beleid in de Veiligheidsraad was nog steeds een gulden middenweg. Het was een compromis tussen enerzijds het oude verlangen zich afzijdig van internationale conflicten te houden en anderzijds de nieuwe kansen om het internationale prestige te bevorderen door de krijgsmacht in te zetten. De vredesmissies in Oost-Timor en het grensgebied tussen Ethiopië en Eritrea waren weliswaar niet zonder gevaren, maar de omstandigheden in bijvoorbeeld Oost-Afrika waren nog veel zorgwekkender en hadden wellicht een hogere prioriteit. Het Srebrenica-syndroom werd intensief behandeld, maar was nog verre van genezen.

Hoofdstuk 10

Conclusie

10.1 De aanloop naar de Veiligheidsraad

Alles heeft een begin, zo ook de Veiligheidsraad. De eerste concrete plannen van de raad werden gedurende de Tweede Wereldoorlog gemaakt, maar het zou achteloos zijn enkele vergelijkbare initiatieven uit de eeuwen daarvoor te negeren. De Westfaalse Vrede, het Europese Concert, de Heilige Alliantie en de Haagse Vredesconferenties wisten in de voorgaande eeuwen gewapende conflicten in bepaalde mate te voorkomen of te beperken. Het waren echter nog geen geïnstitutionaliseerde internationale samenwerkingsverbanden met een formele agenda en periodieke bijeenkomsten. De in 1919 opgerichte Volkenbond was dat wel. De Volkenbond was daarom de eerste en tevens enige voorloper van de Verenigde Naties.

Het doel van de Volkenbond om een einde aan alle oorlogen te maken bleek louter een utopie te zijn. Vooral het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog tekende het falen van de Volkenbond. Gedurende de oorlog werden al plannen voor een nieuwe internationale vredesorganisatie gemaakt die de overbodige Volkenbond moest aflossen. De Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk (in een later stadium bijgestaan door de Sovjetunie, China en Frankrijk) waren het erover eens dat de grootmachten in de nieuwe samenstelling meer bevoegdheden moesten krijgen. Deze conditie kwam wellicht het meest evident naar voren in het concept van de Veiligheidsraad. Mede hierdoor werd de Veiligheidsraad het belangrijkste orgaan binnen de Verenigde Naties. De grootmachten waren het er unaniem over eens dat alle leden gelijk aan elkaar waren, maar dat de P5 privileges moesten hebben.

Gedurende de onderhandelingen van de San Francisco Conferentie was de eis van de permanente leden zeer helder. Geen vetorecht stond gelijk aan geen Veiligheidsraad, dat op zijn beurt weer gelijk stond aan geen Verenigde Naties. In de historiografie verschillen de meningen in hoeverre de kleinere staten zoals Nederland zich tegen deze eis verzetten. Waar in ieder geval wel overeenstemming over is, is dat Nederland geen andere keuze had dan deze eis te accepteren. Net als met de oprichting van de Volkenbond moest Nederland wederom kiezen tussen aansluiten of afhaken. Van Kleffens was aanvankelijk zeer sceptisch over de mogelijke suprematie van de permanente leden waarin Nederland slechts tweede viool zou spelen. Met het land letterlijk en figuurlijk in puin had Nederland echter weinig alternatieven voor handen.

10.2 De rol van Nederland: 1946-1966

De ontwikkeling van verscheidene rollen tijdens de vijf lidmaatschappen van Nederland worden in tabel III (zie pagina 76) weergegeven. Wat opvalt is dat tussen 1946 en 2000 één rol als een rode draad door het Nederlandse Veiligheidsraadbeleid liep. In het

theoretisch kader van deze *master thesis* kwam naar voren dat de rol van ‘pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten’ was weggelegd voor staten die naast moraal en ethiek vooral recht hoog in het vaandel had. Dit patroon was al voor de eerste openbare raadsbijeenkomst waar te nemen. Door de Haagse Vredesconferenties en het Internationaal Hof van Arbitrage naar de toenmalige hoofdstad te halen hoopte Nederland de bakermat van arbitraal recht op internationaal niveau te worden.

Tabel III Overzicht van mogelijke rollen Nederland als lid van de Veiligheidsraad (1946-2000)

Rol	'46	'51-'52	'65-'66	'83-'84	'99-'00
1. Bolwerk voor revolutionaire bevrijders					
2. Regionale leider					
3. Actieve onafhankelijke					
4. Bevrijdingsaanhanger					
5. Anti-imperialistische vertegenwoordiger					
6. Pleitbezorger van internationaal recht / mensenrechten	x	x	x	x	x
7. Bemiddelaar					
8. Externe ontwikkelaar				x	x
9. Bruggenbouwer					
10. Loyale bondgenoot	x	x	x		
11. Onafhankelijke					
12. Voorbeeldfunctie				x	x
13. Interne ontwikkelaar	x	x	x		
14. Geïsoleerde					
15. Protégé					

Bron: eigen bevindingen, zie hoofdstuk vijf tot en met negen.

Tevens komt deze ambitie in de constantentheorie in verscheidene vormen naar voren. Heldring beschouwt moralisme, respect voor het volkenrecht en legalisme als eeuwenoude constanten in het buitenlands beleid van Nederland. Voorhoeve categoriseert deze aspecten in wat hij de internationaal-idealistische traditie noemt. De Wijk noemt in het constantendebat de legalistische benadering van het buitenlands politiek die tot uitdrukking komt in de ethische gerichtheid van het beleid.

De ontwikkeling van de rol als ‘pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten’ was in twee fasen in te delen. De eerste fase werd voornamelijk gekenmerkt door behoedzaamheid. Zo kwam in de casus over de Spaanse kwestie (1946) naar voren dat Nederland kritiek had op hoe het Franco regime met mensenrechten omging, maar bleef het beperkt tot een morele veroordeling. In de Palestijnse kwestie (1951-1952) werd het Handvest en verscheidene andere verdragen door Von Balluseck aangehaald om de schending van het internationaal recht te onderbouwen. In de Zuid-Rhodesië kwestie (1965-1966) ten slotte had Nederland als doel de mensenrechten in Afrika te bevorderen, maar verzuimde De Beus daadkrachtige maatregelen te ondersteunen. Dit waren slechts enkele voorbeelden van wat heel typerend voor het Nederlandse beleid in de Veiligheidsraad was. Het kwam in deze fase nooit verder dan een betuttelend vingertje.

In 1946-1966 kwam tevens de rol van ‘loyale bondgenoot’ duidelijk naar voren. Met het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog was op pijnlijke wijze duidelijk geworden dat de traditionele neutraliteitspolitiek van Nederland gefaald had. Een herdefinitie van het veiligheidsbeleid was daarom noodzakelijk. Door de tweedeling van de wereld in Oost en West sloot Nederland zich bij het laatste blok aan. De Verenigde Staten leek hiermee de ideale kandidaat te zijn die Nederland de cruciale veiligheidsgaranties kon aanbieden. Daarbij kwam mede door de Marshallhulp ook het economisch zwaartepunt bij dit land te liggen. Met de oprichting van de OEEC en de NAVO ontstond vervolgens voor beide partijen een win-winsituatie. De Verenigde Staten prefereerden een sterk West-Europa dat als tegenwicht tegenover het communistische blok kon fungeren; Nederland kreeg zowel zijn economische als veiligheidsgaranties middels deze regionale samenwerkingsverbanden. In de ontwikkelingen van de EGKS en de EEG was Nederland van begin af aan huiverig voor een intergouvernementeel en continentaal georiënteerd West-Europa onder de Franse en Duitse hegemonie, omdat deze een mogelijke bedreiging van de hierboven genoemde prioriteiten vormde. Nederland was mede om deze reden de raadsman van het Verenigd Koninkrijk. Atlanticisme werd vooral in de jaren zestig de hoeksteen van het Nederlandse buitenlands beleid.

Ook in de constantentheorie is deze ontwikkeling duidelijk te zien. Een van de constanten die Heldring in zijn werk noemt is de maritieme, westwaarts gerichte oriëntatie die onlosmakelijk verbonden is met anticontinentalisme. Voorhoeve verklaart het Atlanticisme aan de hand van wat hij als maritiem-traditionele traditie beschouwt, terwijl De Wijk dit categoriseert als de maritieme, anticontinentale benadering van de Nederlandse buitenlandse politiek.

De eerste sporen van de rol als ‘loyale bondgenoot’ in de Veiligheidsraad waren te zien in de Iraanse kwestie (1946). Van Kleffens hield zich in eerste instantie van dit conflict afzijdig, maar moest zich noodgedwongen bij het westerse blok aansluiten. Hij was ook kritisch over de antiwesterse houding van de Russische vertegenwoordiging. Dit was tevens in de casus over de India-Pakistan kwestie (1951-1952) op te merken waarin Von Balluseck het voor zijn Amerikaanse en Britse confrères opnam. De Russische beschuldiging van afpersing en intimidatie aan het Amerikaanse en Britse adres ging de Nederlandse vertegenwoordiger te ver. De Nederlandse loyaliteit en conformisme aan de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk waren het meest evident tijdens het derde lidmaatschap. In de kwesties met betrekking tot Zuid-Rhodesië en de Dominicaanse Republiek (1965-1966), waarin beide grootmachten nauw betrokken waren, liep Nederland bewust niet voor de voeten van zijn bondgenoten. Het loyale bondgenootschap kwam tevens in de metingen van de stemmingen in de raadsbijeenkomsten naar voren. De Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk stemden deze periode in negen van de tien gevallen hetzelfde als Nederland.

De derde rol die Nederland in 1946-1966 in de Veiligheidsraad had was die als ‘interne ontwikkelaar’. Halverwege de negentiende eeuw trok Nederland zich terug van het internationale toneel. De daaruit voortvloeiende neutraliteitspolitiek was een van de

redenen waarom Nederland zich gereserveerd opstelde om zich bij de Volkenbond en Verenigde Naties aan te sluiten. Door zich bij deze organisaties aan te sluiten was de kans groot bij internationale conflicten betrokken te raken, terwijl Nederland zich liever onthield van machtspolitiek. De Tweede Wereldoorlog leidde uiteindelijk tot het faillissement van honderd jaar neutraliteitspolitiek. Als iets zo diep geworteld in het buitenlands beleid zit, dan valt het zwaar daar volledig afscheid van te nemen. Van een daadwerkelijk breuk met het verleden was de eerste naoorlogse jaren dan ook geen sprake. Sterker nog, zelfs twintig jaar na de oorlog waren er in het buitenlands beleid nog restanten van neutraliteitspolitiek te vinden waarin Nederland internationale conflicten liever vermeed dan opzocht.

In de constantentheorie in het buitenlands beleid van Nederland zijn deze kenmerken door de verscheidene auteurs genoemd. Heldring heeft het over constanten als onthouding, afzijdigheid en isolationisme, die hij samenvat als een afkeer tegen machtspolitiek. De laatste van de drie tradities die Voorhoeve noemt is de neutralistische of abstentionistische traditie waarin de machtsbalans Nederland noopt zich afzijdig te houden van internationale politiek.

Uit de casussen uit alle drie de periodes zijn meerdere voorbeelden van de rol van 'interne ontwikkelaar' te herleiden. Zo zag Van Kleffens de Spaanse kwestie (1946) liever als een interne gelegenheid. Internationalisering van de gebeurtenissen in Spanje zouden alleen maar de aandacht op Indonesië leiden, terwijl Nederland in de kwestie rondom zijn grootste kolonie liever geen internationale bemoeienis had. Tijdens het tweede lidmaatschap bleef Nederland ook in de India-Pakistan kwestie (1951-1952) neutraal. Von Balluseck benadrukte keer op keer het zelfbeschikkingsrecht van de bevolking van Kasjmir zeer hoog te hebben zitten, maar had daarbij geen voorkeur voor aansluiting bij India of Pakistan. De kwesties met betrekking tot Zuid-Rhodesië en de Dominicaanse ten slotte vielen volgens de Nederlandse vertegenwoordiging niet onder de verantwoordelijkheid van de Veiligheidsraad, maar onder die van respectievelijk het Verenigd Koninkrijk en de OAS. Aan de hand van deze rol kan dus geconcludeerd worden dat Nederland liever verantwoordelijkheden van zich af schoof en conflicten vermeed.

10.3 De rol van Nederland: 1983-2000

In 1983-1984 en 1999-2000 stonden wederom drie rollen centraal in het Nederlandse Veiligheidsraadbeleid. Net als tijdens de eerste drie lidmaatschappen had Nederland de rol van 'pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten'. De behoedzaamheid van de eerste fase was in deze rol nog steeds aanwezig, maar werd in de tweede fase door een proactief beleid geleidelijk naar de achtergrond verdrongen.

In de casus over het conflict tussen Angola en Zuid-Afrika en de Namibië kwestie (1983-1984) nam Nederland nog steeds een gereserveerde houding aan. Het waren wederom woorden maar geen daden. De Nederlandse houding in de Midden-Oosten kwestie (1983-1984) illustreerde deze diepgewortelde behoedzaamheid eveneens zeer goed. Door deel uit te blijven maken van de UNIFIL wilde Nederland zich anticiperend in de regio opstellen,

maar dit ging gepaard met grote twijfels. Een ander voorbeeld hiervan was in de casus over het conflict tussen Eritrea en Ethiopië te zien. De Nederlandse inspanningen voor de strijd in Oost-Afrika waren groot, daar valt niets op af te dwingen, maar daartegenover stond wel dat de inspanningen voor de brandhaard in West-Afrika op een laag pitje werden gezet.

De ontwikkeling in de rol van 'pleitbezorger van internationaal recht en mensenrechten' was nauw verbonden met de overige twee rollen in deze periode. Een nieuwe rol in het Nederlandse Veiligheidsbeleid was die van 'externe ontwikkelaar'. Volgens Holsti is deze rol weggelegd voor staten die op basis van hun vaardigheden en kwaliteiten de taak hebben opgenomen ontwikkelingslanden te steunen. Sinds het verlies van Nederlands laatste kolonie in het oostelijk halfrond ontstond er een nieuwe visie op ontwikkelingslanden. Het verlies van Nederlands-Indië en Nieuw-Guinea was voor Nederland tevens het verlies van internationaal invloed en prestige. In het pseudo-koloniaal compensatiegedrag dat daaruit ontstond groeide in het buitenlands beleid van Nederland de steun aan ontwikkelingslanden. Met deze proactieve houding naar de meest kwetsbaren op de wereld werd de deur naar een meer actieve rol op een kier gezet. In 1983 werd de rol van 'interne ontwikkelaar' opgeofferd voor die van 'externe ontwikkelaar'.

In zowel 1983-1984 als in 1999-2000 kunnen uit de casussen een aantal voorbeelden van deze nieuwe rol worden herleid. In de casus over het conflict tussen Angola en Zuid-Afrika en de Namibië kwestie (1983-1984) stond Van der Stoep vierkant achter Angola. Tegen Zuid-Afrika moest volgens de Nederlandse vertegenwoordiger hoe dan maatregelen getroffen worden, maar concrete voorstellen van Nederlandse kant bleven vooralsnog uit. In de casus over het andere conflict dat zich in Afrika afspeelde (1999-2000) benadrukte Van Aartsen in zijn toespraak het Nederlandse Afrika-beleid. Hoewel Van Walsum dit beleid als hypocriet zag, zette Nederland wel voor het eerst sinds het Srebrenica-debacle voet op Afrikaanse bodem.

De laatste rol die in deze conclusie geresumeerd zal worden is die als 'voorbeeldfunctie'. Deze rol beklemtoont het belang van het uitdragen van prestige en winnen van invloed in het internationale systeem door een bepaald binnenlands beleid na te streven. Een stem in de internationale gemeenschap hebben was voor Nederland van groot belang. De naoorlogse internationale invloed van Nederland was in de jaren zestig op zijn hoogtepunt, maar door een aantal ontwikkelingen moest Nederland de daaropvolgende decennia weer een toentje lager zingen. Frankrijk, Bondsrepubliek Duitsland en het Verenigd Koninkrijk herstelden ten koste van Nederland de traditionele hegemonie in West-Europa. Hierdoor leek de afstand tussen Nederland en de Verenigde Staten groter te worden. Het einde van de Koude Oorlog versterkte deze tendens. Er was zeker nog wel sprake van bondgenootschap met de Verenigde Staten, maar om aansluiting bij de Europese buurlanden niet in gevaar te brengen werd deze dus minder loyaal dan voorheen. De rol van 'loyale bondgenoot' leek hiermee te verdwijnen.

Om mee te kunnen doen in de internationale gemeenschap moest Nederland in deze periode een nieuwe weg inslaan. Deze worsteling valt tevens uit de constantentheorie te herleiden. De Nederlandse krijgsmacht bijvoorbeeld moest nu voor andere doeleinden

worden ingezet en kreeg daardoor een ander karakter. Dezelfde mensen die in de oerwouden van Nieuw-Guinea hadden gevochten, moesten nu voor vredesmissies worden ingezet. Volgens De Wijk is hierdoor een paradox ontstaan waarbij de herstructurering van de Nederlandse krijgsmacht alleen bedoeld was voor humanitaire doelen. Nederland kon zijn diepste verlangens wel opzijzetten maar niet volledig onderdrukken. Volgens Schaper gaat het hier om het verschijnsel dat het in Nederland zeer lastig blijkt te zijn in termen van eigen beleid te denken. Dit had te maken dat Nederland zich krampachtig aan oude constanten bleef vasthouden. Over de vraag óf er een nieuw beleid moest komen was geen twijfel, maar over de vraag hóé dit nieuwe beleid moest worden ingevuld bestond grote onzekerheid. Met betrekking tot de Veiligheidsraad verkeerde Nederland in 1983 dus weer in dezelfde situatie als 1946.

De rol van ‘voorbeeldfunctie’ was in enkele casussen de revue gepasseerd. In de Midden-Oosten kwestie (1983-1984) kwam deze nieuwe rol voor het eerst naar voren. Hoewel Nederland de vredesmissie in Libanon als lastige opdracht zag bleef Nederland de missie wel steunen. Door aan zowel zijn materiële als financiële verplichtingen tegenover de Verenigde Naties te blijven voldoen, wilde Nederland een voorbeeld voor de andere landen zijn. In de Oost-Timor kwestie (1999-2000) werd de diepgewortelde frustratie van het Srebrenica-debacle enigszins verzacht door op zeer korte termijn een vredesmissie op te zetten. Nederland was dus niet alleen deelnemer maar tevens initiator van vredesmissies.

10.4 Van behoedzame moralist naar ethische realist

Er zit een bepaalde tegenstrijdigheid in het Nederlandse realiteitsbesef van zijn buitenlands beleid. Aan de ene kant bleef Nederland zich vaak op convulsieve wijze aan bepaalde tradities vasthouden. Het ondertekenen van het Handvest ging bijvoorbeeld niet van harte. Aan de andere kant was Nederland ter bevordering van de internationale samenwerking altijd nauw betrokken bij tal van andere initiatieven. Hierdoor had het de schijn dat voor Nederland anticiperen in de internationale gemeenschap belangrijker was dan daadwerkelijk een eigen koers uit te stippelen. Schaper heeft het daarbij bij het goede eind door te stellen dat het in Nederland zeer lastig blijkt te zijn in termen van eigen beleid te denken en daaruit een politiek te ontwikkelen. Wanneer veranderingen voor Nederland realiteit waren geworden en uiteindelijk werden geaccepteerd, vormden ze alweer een belemmering op de erkenning van de daaropvolgende ontwikkeling.

Deze tegenstrijdigheid was ook in de openbare bijeenkomsten van de Veiligheidsraad op te merken. Gedurende de eerste drie lidmaatschappen (1946-1966) is dit in de rollen van Nederland te zien. Enerzijds probeerde Nederland zich zoveel mogelijk buiten de internationale affaires te houden; anderzijds liet het zich soms meeslepen in de machtsstrijd tussen de grootmachten. Als een moraalridder wilde Nederland het onrecht in de wereld aan de kaak stellen, maar ging daarbij altijd behoedzaam te werk zonder met concrete sancties te komen. Tijdens het vierde en vijfde lidmaatschap (1983-2000) groeide Nederland in zijn rol als moralist, maar werd het beleid nog steeds in bepaalde mate overschaduw

door behoedzaamheid. Nederland deed met het participeren in vredesmissies en het investeren in de achterstandswijken van de wereld zijn uiterste best zich als rolmodel en beschermheer van de armen te profileren, maar ging nog steeds selectief te werk door de grootste brandhaarden in de wereld te vermijden.

Nederland heeft zich voor 2017-2018 kandidaat gesteld voor de Veiligheidsraad. Gedurende een periode van twee jaar kan Nederland dan wederom op het hoogste toneel meebeslissen in de handhaving van de internationale vrede en veiligheid. Voor een klein land achter de dijken is dit dus een unieke kans. Hoewel het Nederlandse beleid de continu veranderende internationale politiek niet altijd kon bijhouden, is van stilstand geen sprake. Met het zesde lidmaatschap in het vooruitzicht is het relevant een korte conclusie over de vijf voorgaande lidmaatschappen te trekken. In 55 jaar Veiligheidsraad is de Nederlandse rol geëvolueerd. Het doorpeinzend handelen kreeg geleidelijk een meer pragmatisch beleid waarbij ethiek altijd een centrale rol speelde. Nederland veranderde daarin van een behoedzame moralist in een ethische realist.

Literatuur en bronnen

Primaire bronnen

UNITED NATIONS, A/RES/2145(XXI), *General Assembly. Resolutions adopted without reference to a main committee*, twenty-first session, 27 October 1966.

UNITED NATIONS, S/32, *Letter from the Polish ambassador to the secretary-general*, 8 April 1946.

UNITED NATIONS, S/34, *Letter from the Polish ambassador to the secretary-general*, 9 April 1946.

UNITED NATIONS, S/1791, *Letter from the United Nations representative for India and Pakistan to the president of the Security Council*, 15 September 1950.

UNITED NATIONS, S/1999/32, *Letter from the permanent representative of Eritrea addressed to the president of the Security Council*, 12 January 1999.

UNITED NATIONS, S/1999/36, *Letter from the permanent representative of Ethiopia addressed to the president of the Security Council*, 13 January 1999.

UNITED NATIONS, S/1999/944, *Letter from the secretary-general addressed to the president of the Security Council*, 3 September 1999.

UNITED NATIONS, S/2017, *Joint draft resolution concerning the India-Pakistan question submitted by the representatives of the United Kingdom and the United States of America*, 21 February 1951.

UNITED NATIONS, S/2061, *Letter from the representative of Syria to the president of the Security Council*, 29 March 1951.

UNITED NATIONS, S/2065, *Letter addressed to the president of the Security Council from the chairman of the Syrian delegation of the United Nations*, 2 April 1951.

UNITED NATIONS, S/2074, *Letter from the representative of Syria to the president of the Security Council*, 6 April 1951.

UNITED NATIONS, S/2077, *Telegram from the representative of Israel to the president of the Security Council*, 9 April 1951.

UNITED NATIONS, S/2241. *Letter dated to the president of the Security Council from the permanent representative of Israel to the United Nations*, 12 July 1951.

UNITED NATIONS, S/6294, *Letter to the president of the Security Council from representatives of thirty-five African states*, 21 April 1965.

UNITED NATIONS, S/6313, *Cable from the secretary-general of the Organization of American States addressed to the secretary-general of the United Nations*, 29 April 1965.

UNITED NATIONS, S/15760, *Letter from the permanent representative of Mauritius to the president of the Security Council*, 12 May 1983.

UNITED NATIONS, S/15761, *Letter from the permanent representative of India to the president of the Security Council*, 12 May 1983.

UNITED NATIONS, S/16216, *Letter from the permanent representative of Angola to the president of the Security Council*, 14 December 1983.

UNITED NATIONS, S/INF/1, *Resolutions and decisions of the Security Council 1946. Security Council official records*, first year.

UNITED NATIONS, S/INF/4/Rev.1, *Resolutions and decisions of the Security Council 1950, Security Council official records*, fifth year.

UNITED NATIONS, S/INF/32, *Resolutions and decisions of the Security Council 1976, Security Council official records*, thirty-first year.

UNITED NATIONS, S/PV.2, *Security Council official records*, first year, 2nd meeting, 25 January 1946.

UNITED NATIONS, S/PV.5, *Security Council official records*, first year, 5th meeting, 30 January 1946.

UNITED NATIONS, S/PV.26, *Security Council official records*, first year, 26th meeting, 26 March 1946.

UNITED NATIONS, S/PV.27, *Security Council official records*, first year, 27th meeting, 27 March 1946.

UNITED NATIONS, S/PV.34, *Security Council official records*, first year, 34th meeting, 17 April 1946.

UNITED NATIONS, S/PV.39, *Security Council official records*, first year, 39th meeting, 29 April 1946.

UNITED NATIONS, S/PV.40, *Security Council official records*, first year, 40th meeting, 8 May 1946.

UNITED NATIONS, S/PV.43, *Security Council official records*, first year, 43th meeting, 22 May 1946.

UNITED NATIONS, S/PV.47, *Security Council official records*, first year, 47th meeting, 18 June 1946.

UNITED NATIONS, S/PV.59, *Security Council official records*, first year, 59th meeting, 3 September 1946.

UNITED NATIONS, S/PV.70, *Security Council official records*, first year, 70th meeting, 20 September 1946.

UNITED NATIONS, S/PV.532, *Security Council official records*, sixth year, 532th meeting, 21 February 1951.

UNITED NATIONS, S/PV.535, *Security Council official records*, sixth year, 535th meeting, 7 March 1951.

UNITED NATIONS, S/PV.538, *Security Council official records*, sixth year, 538th meeting, 29 March 1951.

UNITED NATIONS, S/PV.541, *Security Council official records*, sixth year, 541th meeting, 17 April 1951.

UNITED NATIONS, S/PV.547, *Security Council official records*, sixth year, 547th meeting, 18 May 1951.

UNITED NATIONS, S/PV.549, *Security Council official records*, sixth year, 549th meeting, 26 July 1951.

UNITED NATIONS, S/PV.550, *Security Council official records*, sixth year, 550th meeting, 1 August 1951.

UNITED NATIONS, S/PV.553, *Security Council official records*, sixth year, 553th meeting, 16 August 1951.

UNITED NATIONS, S/PV.566, *Security Council official records*, sixth year, 566th meeting, 10 November 1951.

UNITED NATIONS, S/PV.571, *Security Council official records*, sixth year, 571th meeting, 30 January 1951.

UNITED NATIONS, S/PV.611, *Security Council official records*, seventh year, 611th meeting, 23 December 1952.

UNITED NATIONS, S/PV.1194, *Security Council official records*, twentieth year, 1194th meeting, 3 April 1965.

UNITED NATIONS, S/PV.1196, *Security Council official records*, twentieth year, 1196th meeting, 3 May 1965.

UNITED NATIONS, S/PV.1197, *Security Council official records*, twentieth year, 1197th meeting, 4 May 1965.

UNITED NATIONS, S/PV.1202, *Security Council official records*, twentieth year, 1202th meeting, 6 May 1965.

UNITED NATIONS, S/PV.1203, *Security Council official records*, twentieth year, 1203th meeting, 7 May 1965.

UNITED NATIONS, S/PV.1258, *Security Council official records*, twentieth year, 1258th meeting, 12 November 1965.

UNITED NATIONS, S/PV.1340, *Security Council official records*, twentieth year, 1340th meeting, 16 December 1965.

UNITED NATIONS, S/PV.1336, *Security Council official records*, twenty-first year, 1336th meeting, 13 December 1966.

UNITED NATIONS, S/PV.1337, *Security Council official records*, twenty-first year, 1337th meeting, 14 December 1966.

UNITED NATIONS, S/PV.2411, *Security Council official records*, thirty-eight year, 2411th meeting, 18 January 1983.

UNITED NATIONS, S/PV.2439, *Security Council official records*, thirty-eight year, 2439th meeting, 23 May 1983.

UNITED NATIONS, S/PV.2440, *Security Council official records*, thirty-eight year, 2440th meeting, 24 May 1983.

UNITED NATIONS, S/PV.2449, *Security Council official records*, thirty-eighth year, 2449th meeting, 31 May 1983.

UNITED NATIONS, S/PV.2488, *Security Council official records*, thirty-eight year, 2488th meeting, 26 October 1983.

UNITED NATIONS, S/PV/2504, *Security Council official records*, thirty-eight year, 2504th meeting, 16 December 1983.

UNITED NATIONS, S/PV/2508, *Security Council official records*, thirty-eight year, 2508th meeting, 20 December 1983.

UNITED NATIONS, S/PV.2515, *Security Council official records*, thirty-ninth year, 2515th meeting, 16 February 1984.

UNITED NATIONS, S/PV.2519, *Security Council official records*, thirty-ninth year, 2519th meeting, 29 February 1984.

UNITED NATIONS, S/PV.2556, *Security Council official records*, thirty-ninth year, 2556th meeting, 6 September 1984.

UNITED NATIONS, S/PV.3975, *Security Council official records*, fifty-fourth year, 3975th meeting, 10 February 1999.

UNITED NATIONS, S/PV.3998, *Security Council official records*, fifty-fourth year, 3998th meeting, 7 May 1999.

- UNITED NATIONS, S/PV.4038, *Security Council official records*, fifty-fourth year, 4038th meeting, 27 August 1999.
- UNITED NATIONS, S/PV.4043, *Security Council official records*, fifty-fourth year, 4043th meeting, 11 September 1999.
- UNITED NATIONS, S/PV.4043 (Resumption), *Security Council official records*, fifty-fourth year, 4043th meeting, 11 September 1999.
- UNITED NATIONS, S/PV.4045, *Security Council official records*, fifty-fourth year, 4045th meeting, 15 September 1999.
- UNITED NATIONS, S/PV/4085, *Security Council official records*, fifty-fourth year, 4085th meeting, 22 December 1999.
- UNITED NATIONS, S/PV/4187, *Security Council official records*, fifty-fifth year, 4187th meeting, 14 August 2000.
- UNITED NATIONS, S/PV.4227, *Security Council official records*, fifty-fifth year, 4227th meeting, 17 November 2000.
- UNITED NATIONS, *Yearbook of the United Nations 1946-47* (New York 1947).
- UNITED NATIONS, *Yearbook of the United Nations 1951* (New York 1951).
- Secundaire literatuur**
- AARTSEN, J. J. van, 'Nederland in de Veiligheidsraad. Terugblik op een actieve bijdrage', *Internationale Spectator* 65:5 (mei 2001) 268-273.
- ALTENA, B. & D. van Lente, *Vrijheid en rede. Geschiedenis van westerse samenlevingen 1750-1989* (Hilversum 2003, tweede druk).
- BAEHR, P. R., 'The United States, The Netherlands and the establishment of the United Nations', in, H. Krabbendam, C. A. van Minnen & G. Scott-Smith, *Four centuries of Dutch-American relations 1609-2009* (Amsterdam 2009) 632-640.
- BAEHR, P. R. & L. Gordenker, *De Verenigde Naties. Ideaal en werkelijkheid* (Den Haag 1996, derde druk).
- BAILEY, S. D., *The procedure of the UN Security Council* (Oxford 1988, tweede editie).
- BEST, A. e.a., *International history of the twentieth century* (New York 2005, tweede herdruk).
- BOYD, A., *Fifteen men on a powder keg. History of the UN Security Council* (Londen 1971).
- CASTERMANS-HOLLEMAN, M. C., *Het Nederlands mensenrechtenbeleid in de Verenigde Naties* (Den Haag 1992).

- DEROUEN jr., K. & U. Heo (eds.), *Defense and security. A compendium of national armed forces and security policies* (Oxford 2005).
- DIEPEN, R. van, *Hollanditis. Nederland en het kernwapendeбат, 1977-1987* (Amsterdam 2004).
- DUGARD, J., *South West Africa / Namibia Dispute. Documents and scholarly writings on the controversy between South Africa and the United Nations* (Londen 1974).
- EICHENBERG, R. C., 'The myth of hollanditis', *International Security* 8:2 (Autumn 1983) 143-159.
- EYFFINGER, A., 'Moraal uit noodzaak. Het Nederlands buitenlands beleid en de internationale rechtsorde', in R. E. van Ditzhuyzen e.a. (red.), *Tweehonderd jaar ministerie van Buitenlandse Zaken* (Den Haag 1998) 146-163.
- FRY, M. G., E. Goldstein & R. Langhorne, *Guide to international relations and diplomacy* (New York 2002).
- GILS, R. van & C. Klep, *Van Korea tot Kabul. De Nederlandse militaire deelname aan vredesoperaties sinds 1945* (Den Haag 2005).
- HELLEMA, D. A., *Dutch foreign policy. The role of the Netherlands in world politics* (Den Haag 2009).
- HELDRING, J. L., 'Balluseck, Daniel Johannes von (1895-1976)', in, *Biografische woordenboek van Nederland. Deel III* (Den Haag 1989) 25-27.
- HELDRING, J. L., 'Beus, Jacobus Gijsbertus de (1909-1991)', in, *Biografische woordenboek van Nederland. Deel IV* (Den Haag 1989).
- HELDRING, L. J., 'De Nederlandse buitenlandse politiek na 1945', in, E. H. van der Beugel e.a., *Nederlands buitenlandse politiek. Heden en verleden* (Baarn 1978) 29-45.
- HILDERBRAND, R. C., *Dumbarton Oaks. The origins of the United Nations and the search for postwar security* (Chapel Hill 1999).
- HOLSTI, K. J., 'National role conceptions in the study of foreign policy', *International Studies Quarterly* 14:3 (September 1970) 233-309.
- HILAIRE, M., *United Nations law and the Security Council* (Burlington 2005).
- HUME, C. R., *The United Nations, Iran, and Iraq. How peacemaking changed* (Washington D.C. 1994).
- JOHANSSON, P. & P. Wallenstein, 'Security Council decisions in perspective', in, D. M. Malone (ed.), *The UN Security Council. From the Cold War to the 21st century* (Boulder 2004) 17-34.
- JONG, J. J. P. de, 'In het kielzog van Multatuli. Van koloniaal welvaartsproject tot ontwikkelingssamenwerking', in, B. G. J. de Graaff, D. A. Hellema & B. van der Zwan (red.), *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2003) 37-68.

- JUNCO, J. A. & A. Shubert (eds.), *Spanish history since 1808* (Londen 2000).
- KENNEDY, J. C., *Nieuw Babylon in aanbouw. Nederland in de jaren zestig* (Amsterdam 1995).
- KENNEDY, P., *The parliament of man. The past, present and future of the United Nations* (New York 2006).
- KERSTEN, A. E., 'Een woud van verandering. Ontwikkeling van taak en organisatie van het ministerie', in R. E. van Ditzhuyzen e.a. (red.), *Tweehonderd jaar ministerie van Buitenlandse Zaken* (Den Haag 1998) 57-75.
- KERSTEN, A. E., *Luns. Een politieke biografie* (Amsterdam 2010).
- KLEFFENS, E. N. van, *Belevenissen II 1940-1958* (Alphen aan den Rijn 1983).
- KNUTSEN, T.L., *A history of international relations theory* (Manchester 1997, tweede editie).
- KOSSMANN, E. H., *De Lage landen 1780-1980. Twee eeuwen Nederland en België. Deel II: 1914-1980* (Amsterdam 2007, zevende druk).
- KUITENBROUWER, M., 'Een realistische idealist. Max van der Stoep (1973-1977, 1981-1982)', in D. Hellema, B. Zeeman & B. van der Zwan (red.), *De Nederlandse ministers van Buitenlandse Zaken in de twintigste eeuw. Vijfde jaarboek voor de geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Den Haag 1999) 243-255.
- KUITENBROUWER, M. en M. Leenders (red.), *Geschiedenis van de mensenrechten. Bouwstenen voor een interdisciplinaire benadering* (Hilversum 2000).
- LAQUEUR, W., 'Hollanditis. A new stage in European neutralism', *Commentary* 72:2 (August 1981) 19-26.
- LAWSON, F. H., 'The Iranian Crisis of 1945-1946 and the spiral model of international conflict', *International Journal of Middle East Studies* 21:3 (August 1989) 307-326.
- LUCK, E. C., *UN Security Council. Practise and promise* (New York 2006).
- MALCONTENT, P. A. M., *Op kruistocht in de Derde Wereld. De reacties van de Nederlandse regering op ernstige en stelselmatige schendingen van fundamentele mensenrechten in ontwikkelingslanden, 1973-1981* (Hilversum 1998).
- MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN, *Nederland in de Veiligheidsraad. Een vademecum voor de praktijk* (Den Haag 1998).
- MYERS, D. P., 'Review of: A history of the League of Nations', *The American Historical Review* 57:4 (July 1952) 932-933.
- OLSON, W. C. & A. J. R. Groom, *International relations then & now. Origins and trends in interpretation* (Londen 1991).

- OSMAŃCZYK, E. J. & A. Mango (red.), *Encyclopedia of the United Nations and international agreements. Volume 3* (New York 2003, derde editie).
- PIJPERS, A. E., ‘Dekolonisatie, compensatiedrang en de normalisering van de Nederlandse buitenlandse politiek’, in, N. C. F. van Sas (red.), *De kracht van Nederland Internationale positie en buitenlandse beleid in historisch perspectief* (Bloemendaal 1991) 204-218.
- PIJPERS, A. E., *Europese politiek in Nederlands vaarwater. Kronieken en commentaar* (Assen 2005).
- PONS, F. M., *The Dominican Republican. A national history* (Princeton 1998).
- PRESTRE, P. G. le (ed.), *Role quests in the post-Cold War era. Foreign policies in transition* (Quebec 1997).
- ROER, R. van der, ‘Topdiplomaat Peter van Walsum blikt terug op twee jaar VN-Veiligheidsraad: “Nederland is soms net een patiënt”’, *NRC Handelsblad*, 10 februari 2001.
- RUSMAN, P., ‘De laatste Koude-Oorlogstrijder. Hans van den Broek (1982-1993)’, in, D. Hellema, B. Zeeman & B. van der Zwan (red.), *De Nederlandse ministers van Buitenlandse Zaken in de twintigste eeuw. Vijfde jaarboek voor de geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Den Haag 1999) 269-282.
- RUSSELL, R. B., *A history of the United Nations Charter. The role of the United States 1940-1945* (Washington D.C. 1958).
- SCHAPER, H. A., ‘De geschiedenis als wapenkamer’, in, B. R. Bot e.a., *Lijn in de buitenlandse politiek van Nederland* (Den Haag 1984) 29-46.
- SCHAPER, H. A., ‘Het Nederlandse veiligheidsbeleid, 1945-1950’, in, N. C. F. van Sas (red.), *De kracht van Nederland. Internationale positie en buitenlandse beleid in historisch perspectief* (Bloemendaal 1991) 150-170.
- SCHLESINGER, S. C., *Act of Creation. The founding of the United Nations. A story of superpowers, secret agents, wartime allies and enemies and their quest for a peaceful world* (Boulder 2003).
- SCHOENMAKER, B. & H. Roozenbeek (red.), *Vredesmacht in Libanon. De Nederlandse deelname aan UNIFIL 1979-1985* (Den Haag 2004).
- SEAMAN, L. C. B., *From Vienna to Versailles* (Londen 1985, herdruk).
- SIE DHIAN HO, M., ‘Federatiekampioen of trouwe bondgenoot. Het Nederlandse beleid ten aanzien van de Europese en Atlantische samenwerking’, in, R. E. van Ditzhuyzen e.a. (red.), *Tweehonderd jaar Ministerie van Buitenlandse Zaken* (Den Haag 1998) 285-304.
- SMITH, J. en S. Davis, *The A to Z of the Cold War* (Oxford 2005).
- STADEN, A. van, ‘De rol van Nederland in het Atlantisch bondgenootschap. Wat veranderde en wat uiteindelijk bleef’, in, N.C.F. van Sas (red.), *De kracht van Nederland. Internationale positie en buitenlands beleid* (Bloemendaal 1991) 219-231.

- STADEN, A. van, *Een trouwe bondgenoot. Nederland en het Atlantisch Bondgenootschap, 1960-1971* (Baarn 1974).
- VOORHOEVE, J. J. C., *Peace, profits and principles. A study of Dutch foreign policy* (Den Haag 1979).
- VREEKEN, R., 'Niet voor spek en bonen. Nederland zit de wereld voor', *Volkskrant*, 27 september 1999.
- VERMAAS, P., 'Profiel: Peter van Walsum. Voorzitter van de wereld', *De Groene Amsterdammer*, 4 november 2000.
- VERRIER, A., *The road to Zimbabwe* (Londen 1986) 131.
- WALSUM, P. van, *Verder met Nederland. De kritische terugblik van een topdiplomaat* (Amsterdam 2001).
- WIELENGA, F., *Nederland in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2009).
- WIJK, R. de, 'De voorbeeldige buitenlandse politiek van Nederland', in, W. van Noort & R. Wiche (red.), *Nederland als voorbeeldige natie* (Hilversum 2006) 93-104.
- ZEEMAN, B., 'Jurist of diplomaat? Eelco Nicolaas van Kleffens (1939-1946)', in, D. Hellema, B. Zeeman & B. van der Zwan (red.), *De Nederlandse ministers van Buitenlandse Zaken in de twintigste eeuw. Vijfde jaarboek voor de geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Den Haag 1999) 164-179.

Internet

- ISRAEL DIPLOMATIC NETWORK, 'Bilaterale relaties: overzicht', website Israëliëse ambassade in Den Haag <http://thehague.mfa.gov.il/mfm/web/main/Print.asp?DocumentID=51083> (7-4-2011).
- PARLEMENTAIR DOCUMENTATIE CENTRUM, 'Dr. M. (Max) van der Stoel', website Politiek en Parlement <http://www.parlement.com/9291000/biof/01306> (1-4-2011).
- UNITED NATIONS, 'History of the Charter of the United Nations. Dumbarton Oaks and Yalta', website United Nations <http://www.un.org/en/aboutun/charter/history/dumbarton.shtml> (5-4-2011).
- UNITED NATIONS, 'History of the Charter of the United Nations. The Declaration of St. James's Palace', website United Nations <http://www.un.org/aboutun/charter/history/> (5-4-2011).
- UNITED NATIONS, 'Milestones in United Nations history. A selective chronology', website United Nations <http://www.un.org/Overview/milesto4.htm> (8-4-2011).
- UNITED NATIONS, 'The United Nations System. Principal Organs', website United Nations http://www.un.org/aboutun/chart_en.pdf (28-3-2011).

Appendix

Deze bijlage heeft betrekking op figuur III tot en met VII. De tabellen hieronder weergeven per lidmaatschap de overeenkomst van de stemmen tussen Nederland en de overige leden van de Veiligheidsraad (ratio). Aan de hand van de repertoires van de beslissingen van de Veiligheidsraad zijn deze gegevens opgeteld, berekend en geschematiseerd.

A 1946

Leden	Ratio	Percentage
Australië (AUS)	25/32	78,125%
Brazilië (BRA)	29/32	90,625%
China (CHI)	28/32	87,500%
Egypte (EGY)	24/32	75,000%
Frankrijk (FRA)	26/32	81,250%
Mexico (MEX)	28/32	87,500%
Polen (POL)	15/32	46,875%
Sovjetunie (SU)	12/32	37,500%
Verenigd Koninkrijk (VK)	27/32	84,375%
Verenigde Staten (VS)	28/32	87,500%

B 1951-1952

Leden	Ratio	Percentage
Brazilië (BRA)	11/14	78,571%
Chili (CHL)	5/8	62,500%
China (CHI)	9/14	64,286%
Ecuador (ECU)	6/6	100,000%
Frankrijk (FRA)	11/14	78,571%
Griekenland (GRI)	8/8	100,000%
India (IND)	3/6	50,000%
Joegoslavië (JOE)	5/6	83,333%
Pakistan (PAK)	4/8	50,00%
Sovjetunie (SU)	1/14	7,143%
Turkije (TUR)	14/14	100,000%
Verenigd Koninkrijk (VK)	11/14	78,571%
Verenigde Staten (VS)	14/14	100,000%

C 1965-1966

Leden	Ratio	Percentage
Argentinië (ARG)	42/47	89,362%
Bolivia (BOL)	31/34	91,176%
Bulgarije (BUL)	28/43	65,116%
China (CHI)	51/61	83,607%
Frankrijk (FRA)	36/61	59,106%
Ivoorkust (IVO)	23/34	67,647%
Japan (JAP)	43/43	100,000%
Jordanië (JOR)	33/61	54,098%
Maleisië (MAI)	23/34	67,647%
Mali (MAI)	30/43	69,767%
Nieuw-Zeeland (NZ)	41/43	95,349%
Nigeria (NIG)	31/43	72,093%
Oeganda (OEG)	29/43	67,442%
Sovjetunie (SU)	29/61	47,541%
Uruguay (URU)	48/56	85,714%
Verenigd Koninkrijk (VK)	58/61	95,082%
Verenigde Staten (VS)	55/61	90,162%

D 1983-1984

Leden	Ratio	Percentage
Burkina Faso (BF)	16/17	94,118%
China (CHI)	34/36	94,444%
Egypte (EGY)	16/17	94,118%
Frankrijk (FRA)	36/36	100,000%
Guyana (GUY)	18/19	94,737%
India (IND)	16/17	94,118%
Jordanië (JOR)	18/19	94,737%
Oekraïne (OEK)	13/17	76,471%
Malta (MAL)	34/36	94,444%
Nicaragua (NIC)	32/36	88,889%
Pakistan (PAK)	31/36	86,111%
Peru (PER)	16/17	94,118%
Polen (POL)	15/19	78,974%
Sovjetunie (SU)	28/36	77,778%
Togo (TOG)	16/17	94,118%
Verenigd Koninkrijk (VK)	32/36	88,889%
Verenigde Staten (VS)	25/36	69,444%
Zaire (ZAR)	17/19	89,474%
Zimbabwe (ZIM)	33/36	91,667%

E 1999-2000

Leden	Ratio	Percentage
Argentinië (ARG)	87/87	100,000%
Bangladesh (BAN)	30/31	96,774%
Bahrein (BAH)	56/56	100,000%
Brazilië (BRA)	56/56	100,000%
Canada (CAN)	87/87	100,000%
China (CHI)	79/87	90,805%
Frankrijk (FRA)	85/86	98,837%
Gabon (GAB)	56/56	100,000%
Gambia (GAM)	56/56	100,000%
Jamaica (JAM)	29/31	93,548%
Maleisië (MAL)	83/87	95,402%
Mali (MAI)	29/31	93,548%
Namibië (NAM)	85/87	97,701%
Oekraïne (OEK)	30/31	96,774%
Rusland (RUS)	81/87	93,103%
Slovenië (SLO)	56/56	100,000%
Tunesie (TUN)	30/31	96,774%
Verenigd Koninkrijk (VK)	87/87	100,000%
Verenigde Staten (VS)	86/87	98,851%