

oplossing  
gemaakt

*Minister*

MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN

H113.00 Kasstlp.  
5375

81504-6579 G.S.

Foto No.: 28172.

's Gravenhage 12 Augustus 1950

AFGESCHREVEN

Zijner Excellentie  
de Minister-President  
Plein 1813, No. 4  
's Gravenhage.

14/88 ✓

VERZONDEN

Bij schrijven van 5 Augustus 1950, No. 76057 - 6050 GS, heeft de Staatssecretaris te Uwe~~r~~ kennis gebracht een nota van de Hoge Commissaris te Djakarta, alsmede een beschouwing van Hr. Ms. Ambassadeur te Washington over de toekomstige status van Nieuw Guinea, waaraan thans de volgende beschouwingen mogen worden vastgeknoopt.

De nota van Dr. Hirschfeld vraagt naar mij voorkomt bijzondere aandacht, in de eerste plaats om de zeer scherpe analyse van enkele met dit probleem samenhangende aspecten, en vervolgens omdat de Heer Hirschfeld de Nederlandse Regering adviseert t.a.v. Nieuw Guinea een beleid te volgen dat tegengesteld is aan het tot nu toe door de Regering voorgestane. De argumenten van Dr. Hirschfeld schijnen mij inderdaad een zeer nauwkeurige overweging waard.

Men kan hem geredelijk toegeven dat internationaal de kaarten voor een langdurig koloniaal beheer van enig gebiedsdeel in Azië niet gunstig liggen. Evenzeer is zonder twijfel juist dat de economische mogelijkheden t.a.v. Nieuw Guinea nog ten zeerste onzeker zijn en wel mag worden aangenomen dat een stelselmatige ontwikkeling van het land enorme financiële offers zal vergen.

Tenslotte is niet te ontkennen dat de overgebleven Nederlandse belangen in Indonesië van zodanig gewicht zijn dat, indien een strijd over Nieuw Guinea tussen Nederland en Indonesië deze in gevaar zou brengen, men inderdaad zou moeten overwegen welk belang hier zou moeten prevaleren.

- Hoe gewichtig -

Hoe gewichtig ik dus de argumentatie van Dr. Hirschfeld acht, zo kan ik nochtans geen vrijheid vinden om de Regering te adviseren het voorstel van Dr. Hirschfeld, om tot een - zij het niet onvoorwaardelijke - soevereiniteitsoverdracht op korte termijn aan Indonesië mede te werken, te aanvaarden.

Ik betwijfeld nl. zeer sterk of de oplossing die Dr. Hirschfeld voorstelt, inderdaad ald de "enige constructieve" is te beschouwen. Ik zou tot dit standpunt eerst kunnen overhellen, indien ik, op grond van de sinds de soevereiniteits-overdracht met Indonesië opgedane ervaringen, enige reële toekomstverwachting kon hebben dat een minnelijke regeling in het Nieuw Guinea geschil met Indonesië inderdaad de Nederlandse belangen in Indonesië duurzaam ten goede zou komen. Deze overtuiging heb ik helaas niet. Men mag nl. niet over het hoofd zien, dat de Indonesische aanspraken op Nieuw Guinea in zeer sterke mate een propaganda-wapen vormen in de handen van die Indonesiërs, die een algeheel verdwijnen van de Nederlandse belangen-sfeer in Indonesië voorstaan. Zouden deze aanspraken dus worden ingewilligd, dan is niet anders te verwachten dan dat andere pretenties daarvoor in de plaats zullen komen. Er schijnt goede grond te bestaan om aan te nemen, dat de Regering-Hatta zelve herhaaldelijk President Soekarno heeft geadviseerd om het Nieuw Guinea probleem op de achtergrond te schuiven, waaruit volgt, dat een zonder meer toegeven aan de huidige eisen van Indonesië zou betekenen te wijken voor de aandrang van een groep politici voor wie Nieuw Guinea slechts een pion is in het schaakspel, dat tegen Nederland wordt gespeeld.

Naar mijn mening zal dus de vraag of Nieuw Guinea aan de RIS zal moeten worden overgedragen niet eerder bevestigend kunnen worden beantwoord, dan nadat alle ander mogelijkheden zijn onderzocht en niet realiseerbaar bevonden.

- Ik wijs -

Ik wijs er daarbij op, dat Dr. Hirschfeld in zijn betoog bepaalde aspecten van het probleem bijna geheel buiten beschouwing heeft gelaten, zoals het belang der locale bevolking, gezien in het licht van het feit, dat een overdracht van de soevereiniteit aan een Indonesische eenheidsstaat in wezen voor onbepaalde tijd een voortzetting van een koloniaal régime over dat gebied zal betekenen.

Evenmin wordt veel aandacht geschonken aan de gevolgen, welke een overdracht van Nieuw-Guinea aan Indonesië t.o.v. Australië zal hebben.

En tenslotte blijft evenzeer onbesproken het Nederlandse belang, dat erin gelegen kan zijn om ten gevolge van de handhaving van de positie in Nieuw-Guinea als Pacific-mogendheid te kunnen optreden.

Het valt buiten het kader dezer beschouwingen om hierop verder in te gaan. Hoofdzaak is, dat ik met Dr. Hirschfeld van oordeel ben, dat het noodzakelijk zal zijn, dat de Nederlandse Regering zich op korte termijn beraadt over de wijze waarop zij het Nieuw-Guinea probleem verder zal stellen en behandelen en voor de wereld haar oplossing aannemelijk maken. Hiertoe zal het m.i. niet mogelijk zijn zonder meer te volstaan met het standpunt, dat de Regering tot nu toe heeft ingenomen en zal integendeel een bepaalde actieve politiek noodzakelijk zijn.

Het wil mij voorkomen, dat de gegevens over de houding van het buitenland en de ervaringen in de Indonesische kwestie voor het internationale forum opgedaan, over het algemeen sterk pleiten voor actief beleid, dat erop gericht is door een doelbewuste positieve tactiek Nieuw-Guinea veilig te stellen voor de dreigende inlijving bij Indonesië.

Ik moge in dit verband in de eerste plaats wijzen op het dynamisch nationalisme in Z.O. Azie, dat de buitenlandse politiek bepaalt van een aantal - als zelfstandige staten nog jonge - landen, die het allen eens zijn over de noodzaak, dat ook de laatste resten van koloniaal bestuur in dat deel van de wereld zullen moeten verdwijnen (New Delhi conferentie, uitspraken van Nehru over Nieuw Guinea). Zij worden in dit streven, afgezien van de communistische landen, gesteund door een aantal gelijkgezinde mogendheden en zelfs niet-belanghebbende landen in andere delen der wereld, die bij een eventuele behandeling van de kwestie Nieuw Guinea in de organisatie der Verenigde Naties hun invloed tegen Nederland zullen aanwenden, geheel onafhankelijk van de merites van de zaak en het werkelijke belang van de betrokken bevolking volgens Westerse maatstaven.

Het is dan ook niet te verwonderen, dat bij de vertrouwelijke gesprekken, die terzake door Nederlandse vertegenwoordigers in Washington, Ottawa, Londen en Parijs werden gevoerd, duidelijk gebleken is dat de betrokken landen er voor geporteerd waren, dat Nederland in de kwestie Nieuw Guinea tijdig een constructieve oplossing zou voorstellen, waardoor zo enigszins mogelijk voorkomen zou worden, dat deze zaak aan het oordeel van de Verenigde Naties zou worden onderworpen.

Hoe men ook over de rechten van Nederland in Nieuw Guinea en over het belang der Papoea's mocht denken, geen der betrokken landen voelde er voor in een positie gebracht te worden, waarin zij partij zouden moeten kiezen voor Nederland in een nieuw geschil tussen Oost en West.

Aan Nederland werd derhalve gesuggereerd tijdig de weg voor een tussen-oplossing te banen door voor-overleg met de daarvoor in aanmerking komende landen. Waar niet

verwacht kan worden, dat enig ander land het initiatief zal neemen, zal Nederland hiertoe zelf de nodige voorstellen moeten doen. Slechts op deze wijze hoopt men dat het mogelijk zal zijn het geschil buiten de Verenigde Naties te houden en men zal ook slechts bereid zijn druk op de R.V.S.I. uit te oefenen om in deze geest een oplossing te bevorderen.

In dit verband moge ook worden verwezen naar de reeds eerder genoemde nota van Hr. Ms. Ambassade te Washington, waarin eveneens wordt betoogd, dat Nederland, nu een deadlock in de onderhandelingen onder het oog moet worden gezien, tijdig aan ongewenste internationale pressie moet proberen te ontsnappen door tegenover de betrokken mogendheden met eigen voorstellen te komen.

Er zijn nog andere redenen, welke het voor Nederland gewenst maken terzake van de toekomst van Nieuw Guinea reeds thans overleg te plegen met het buitenland, t.w. de financieel-economische consequenties van de verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van Nieuw Guinea, welke aan een voortzetting van het gezag over Nieuw Guinea voor Nederland verbonden zouden zijn.

Uit de beschikbare rapporten over de economische mogelijkheden van dit gebied blijkt wel, dat vrijwel alle deskundigen het er over eens zijn, dat de gesteldheid van de bodem, de structuur van het land, het zeer vochtige klimaat, de ernstige gevaren voor volksgezondheid en het gebrek aan werkkrachten aan een stelselmatige exploratie en exploitatie buitengewoon hoge eisen zouden stellen, terwijl omtrent een economisch rendement nog niet de minste zekerheid bestaat.

Er moet dus rekening mede gehouden worden, dat openlegging van Nieuw Guinea op grotere schaal zeker aanvankelijk door de Overheid zal moeten worden gefinancierd en dat een begroting als de huidige van fl. 25 miljoen 's jaars ten enenmale onvoldoende zal zijn om dit doel te verwezenlijken.

Indien Nederland Nieuw Guinea zal blijven besturen, zal derhalve de vraag beantwoord moeten worden of de Nederlandse volkshuishouding in staat is deze lasten te

dragen en of het verantwoord zal zijn gedurende lange tijd dergelijke offers te brengen voor een gebied, dat economisch zo weinig zekerheid biedt. Wanneer Nieuw Guinea tenslotte inderdaad tot welvaart zou zijn te brengen, zou dit kwetsbare gebied in de mate waarin dit geschiedt, bovendien een meer en meer aantrekkelijker object voor andere belanghebbenden worden, met alle gevaren tengevolge van dien.

Overweging van deze omstandigheden moet de blik der verantwoordelijke regering n.h.v. eveneens richten op de mogelijkheden van een internationale samenwerking, waardoor zowel politieke als economische ontwikkelingskansen zullen kunnen worden geboden, welke voor Nederland alléén nauwelijks aanwezig kunnen worden geacht. Door de economische ontwikkeling van Nieuw Guinea op een dergelijke wijze te waarborgen zal Nederlands positie in de strijd om Nieuw Guinea ook aanzienlijk kunnen worden verbeterd.

Wanneer men zich beraadt over de richting waarin men zou moeten zoeken om tot een constructieve internationale samenwerking t.a.v. Nieuw Guinea te komen, dringt zich onmiddellijk Australië naar voren, het enige land dat - afgezien van Nederland en Indonesië - op duidelijke wijze van zijn belangstelling voor dit gebied heeft blijk gegeven.

Het was begrijpelijk, dat deze staat, die door zijn belangen in O. Nieuw Guinea rechtstreeks betrokken is bij de toekomst van het Westelijk gedeelte van dit eiland, door de afspraak tussen Nederland en Indonesië om binnen een jaar na de soevereiniteitsoverdracht in onderling overleg het vraagstuk van de staatkundige status van Nieuw Guinea "te bepalen", beducht was voor concessies van Nederlandse zijde, die zouden moeten leiden tot toelating van Indonesië op Nieuw Guinea in enigerlei vorm, aangezien deze concessies onvermijdelijk zouden zijn - gezien het bekende standpunt van Indonesië - indien het geschil inderdaad op de overeengekomen wijze tot oplossing zou worden gebracht.

De internationaal als onberaden gekwalificeerde stappen echter, die van deze beduchtheid het gevolg waren,

hadden tot gevolg dat Nederland - gelet op zijn betrekkingen met de Uniepartner - daarop een reactie moest geven, welke door haar scherpte de toenadering tussen de beide landen, die door hun gemeenschappelijk belang bij Nieuw Guinea in de eerste plaats op samenwerking waren aangewezen aanvankelijk in de weg heeft gestaan.

Dit werd in de hand gewerkt door de nog bestaande vertroebeling in de verhouding tussen Nederland en Australië, ontstaan door Australië's houding in het Indonesisch conflict.

De aanvankelijke afwijzing van de Australische toenadering in deze voor dit land van zo primair belang geachte aangelegenheid bracht echter het risico met zich mede, dat Australië in een min of meer geïsoleerde positie kwam, waardoor het gevaar kon ontstaan, dat dit land langs andere wegen het gestelde doel, nl. beveiliging van het continent door zekerstelling van Nieuw Guinea, zou trachten te bereiken. Er zijn zelfs aanwijzingen, dat men in bepaalde Australische kringen in geval van nood zelfs niet zou terugdeinzen voor een militaire bezetting van West Nieuw Guinea.

De grote moeilijkheden, welke een dergelijke maatregel voor de positie van Nederland zouden veroorzaken, behoeven hier niet nader te worden uiteengezet.

Doch ook de gevaren van een toenadering van Australië tot Indonesië, welke zou kunnen leiden tot een voor beide landen bevredigende regeling en Nederland in een geïsoleerde positie zou dringen, dienen niet te worden onderschat.

In dit verband moge ik hier in herinnering brengen de uitlatingen van Mr. Moh. Yamin in het voorlopig Parlement van 15 Maart 1950, waarin hij zich rechtstreeks tot Minister Spender wendde en de opvatting van Nehru blijkens zijn verklaring in Singapore, t.w. dat de positie van Australië in Nieuw Guinea een geheel andere was dan die van Nederland, dat als koloniale mogendheid uit Azië zou moeten verdwijnen.

Zowel op grond van het directe argument, dat Nederland t.a.v. Nieuw Guinea in Australië zijn natuurlijke

Bondgenoot moet vinden, als van de indirecte overweging dat Australië iedere interesse bij het zoeken naar een oplossing ten detrimente van het Nederlandse belang zo mogelijk moet worden ontnomen, moet derhalve ernstig worden bepleit, om het contact met Australië zo spoedig mogelijk te herstellen en gezamenlijk te streven naar een voor beide landen aanvaardbare oplossing.

Bovendien is in de maanden na de soevereiniteits-overdracht reeds gebleken, dat het bestuur over het geïsoleerde Nederlandse gebied in Nieuw Guinea, vooral indien van de R.V.S.I. geen medewerking wordt verkregen, bezwaarlijk is zonder hulp van Australische zijde, terwijl anderzijds een positieve samenwerking tussen Nederland en Australië voor beide landen, doch vooral voor Nederland, grote voordelen zou opleveren.

Op grond van de in deze nota ontwikkelde argumenten uitgaande van de wenselijkheid van:

1. een voortgezet Nederlands gezag over Nieuw Guinea in de een of andere vorm,
2. een Nederlands voorstel tot internationale samenwerking t.a.v. genoemd gebied en
3. samenwerking met Australië

lijkt thans voor de Regering het ogenblik gekomen een tussen-oplossing, welke aan deze eisen voldoet, voor te bereiden.

De regering zou hiertoe de Minister van Buitenlandse Zaken opdracht kunnen geven - in de eerste plaats door diplomatiek contact met Australië - na te gaan welke mogelijkheden in dit verband bereikbaar moeten worden gemaakt en op welke internationale steun Nederland in dit opzicht zal kunnen rekenen.

Den bijzonder gunstige gelegenheid tot overleg met Australië zal worden geboden door het reeds aangekondigde bezoek van Minister Spender, die de wens te kennen heeft gegeven over Nieuw Guinea van gedachten te wisselen en hiertoe op 28 en 29 Augustus a.s. een bezoek aan Nederland te brengen.



-9-

Van Nederlandse zijde zou dan een gedachtengang kunnen worden ontwikkeld van de volgende strekking.

Het uiteindelijke doel moet zijn om geheel Nieuw Guinea te verenigen tot één Staat met een verenigde Volksgemeenschap. Deze Staat zal dan een geheel sub-continent in het Pacific-gebied omvatten met eigen wezenstrekken. Dit doel kan echter eerst verwezenlijkt worden, wanneer de bevolking van Nieuw Guinea voldoende ontwikkeld zal zijn om haar recht op zelfbeschikking uit te oefenen. Dit recht ware reeds nu in beginsel te erkennen in overeenstemming met artikel 73 van het Handvest van de Verenigde Naties.

Dit toekomstbeeld kan echter in een lange reeks van jaren nog niet worden verwezenlijkt. Voor die periode zouden dan de thans bestaande soevereine rechten van Australië en Nederland en de trustschapverhouding van Australië tot het Noord Oostelijk deel van het eiland, moeten blijven bestaan. Echter zal een nauwe samenwerking moeten worden tot stand gebracht om in gemeenschappelijk overleg het gehele gebied tot ontwikkeling te brengen met het einddoel voor ogen.

Voorts zou getracht moeten worden - vooral op het gebied van defensie en op financieel-economisch terrein - een ruimere vorm van samenwerking vooral met de grote mogendheden tot stand te brengen, al of niet in het kader van de Zuid Pacific Commissie. In het bijzonder zou het daarbij moeten worden toegejuicht, indien de medewerking van India hierbij zou kunnen worden verkregen, teneinde op deze wijze eventuele politieke oppositie der Aziatische landen zoveel mogelijk afbreuk te doen.

De samenwerking met andere landen zou inderdaad een zekere vorm van toezicht impliceren, welke theoretisch neerkomt op een inbreuk op Nederlandse soevereiniteit. Doch afgezien van de algemene tendens welke zich - ook in Europa - ontwikkelt tot de vorming van supra-nationale organen met

- overeenkomstige -

overeenkomstige vermindering van het nationaal gezag, is het mijn stellige overtuiging dat door een dergelijke regeling de resterende invloed van Nederland in de Pacific in het algemeen en in Nieuw Guinea in het bijzonder beter gewaarborgd zal kunnen zijn dan in geval de Nederlandse Regering volledig blijft vasthouden aan Haar soevereine rechten met alle bezwaren der hierdoor opgeroepen reacties en het verlies van steun bij andere naties.

Het grote voordeel - juist internationaal - van een dergelijke oplossing ligt in de primair te stellen creatie van een toekomstige eenheidsstaat met zodanige eigen volksaard, dat aanspraken daarop van Aziatische staten volkomen onverdedigbaar worden.

Nog directer spreekt het strategisch argument: Nieuw Guinea kan op deze wijze binnenkort een strategic area worden, waaruit ongewenste Aziatische invloeden kunnen worden geweerd.

En tenslotte verliest dan één der grote bezwaren tegen een voortgezette Nederlandse soevereiniteit - zondermeer, n.l. het financieel-economische, veel van zijn betekenis: een gezamenlijke ontwikkeling van het gehele gebied opent eerder de mogelijkheid voor internationale credietverlening op grote schaal, dan ooit voor Nederland alleen mogelijk zou zijn.

Het wil voorkomen, dat er langs deze weg voor Nederland een kans kan bestaan om gedurende lange jaren een Pacific-Mogendheid van zekere betekenis te blijven, zonder dat voor machinaties hetzij van Indonesië hetzij van Australië om ons daaruit te stoten ernstig behoeft te worden gevreesd.

Het verdient aanbeveling de vorm van trustgebied der V.N. zoveel mogelijk te vermijden. Het is echter denkbaar dat het niet mogelijk zal zijn - b.v. indien India niet genegen zou zijn in enige vorm van samenwerking te worden betrokken - de wind uit de zeilen te nemen van landen, die - al óf niet

- op aandringen -

-10-

op aandringen van Indonesië - tegen het "kolonialisme" van Nederland alleen of met andere landen tezamen, actie wensen te voeren; in dat geval zou een of andere vorm van trustschap, bij voorkeur van Nederland en Australië tezamen over geheel Nieuw-Guinea, met behoud van de huidige administratieve indeling - naar het voorkomt alsnog in overweging dienen te worden genomen.

Ik zou het op prijs stellen te worden gemachtigd ook deze subsidiaire mogelijkheid in mijn gesprekken met de Heer Spender open te houden.

Ik geef mij er rekenschap van, dat de boven aangegeven tactiek uitgaat van de gedachte, dat langs de weg van verdere besprekingen alleen tussen Nederland en Indonesië geen overeenstemming over het Nieuw-Guinea vraagstuk te bereiken zal zijn, welke recht doet wedervaren aan de Nederlandse belangen. Er bestaat echter in theorie nog tot het einde van het eerste jaar na de soevereiniteitsoverdracht dus tot 27 December 1950 gelegenheid om te trachten tot overeenstemming met Indonesië te komen. Naar mijn gevoelen behoren deze besprekingen met Indonesië te worden voortgezet, aangezien Australië nimmer bezwaar ertegen zal hebben, wanneer de status quo van de Nederlandse soevereiniteit over Nieuw-Guinea gehandhaafd blijft. Slechts heeft Australië er evenals Nederland belang bij om zich zo goed mogelijk te prepareren voor de eventualiteit, dat geen bevredigende regeling tussen Nederland en Indonesië tot standkomt. De RTC-overeenkomst verbiedt Nederland niet om met anderen over Nieuw-Guinea te spreken. Slechts zal Nederland niet zonder overleg met Indonesië haar soevereiniteit kunnen overdragen, doch zulks zal nimmer het resultaat van de besprekingen met Australië mogen zijn.

- Tenslotte -

Tenslotte moge ik hier nog wijzen op de noodzaak, dat de voorbereiding van de plannen, als in dit schrijven uiteengezet volledig geheim wordt gehouden opdat de onderhandelingen met Indonesië, hoe weinig hiervan ook door Nederland moet worden verwacht, niet ontijdig worden afgebroken, zodat Indonesië zelf internationale actie zou gaan voeren, voordat het door Nederland en Australië ook met derde landen te plegen overleg voldoende wortel heeft geschoten.

Ik moge U verzoeken deze aangelegenheid op de agenda te plaatsen van de eerstvolgende bijeenkomst van de Ministerraad; copie van dit schrijven deed ik in verband hiermede rechtstreeks toekomen aan alle andere leden van het Kabinet en aan de Staatssecretarissen van Oorlog en Marine.

DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN,

