

Notulen van de vergadering van de Ministerraad op 12 maart 1962

*'s Morgens te 10 uur aangevangen en 's middags en 's avonds voortgezet, Trêveszaal.

Aanwezig: De Minister-President De Quay en de Ministers Van Aartsen, Beerman, Cals, Klompé, Korthals, Luns, De Pous, Toxopeus, Veldkamp, Visser en Zijlstra (afwezig is Minister Marijnen).

Voorts zijn aanwezig de Staatssecretarissen Bot, Calmeyer, Van Houten en De Jong en aan het begin van de middagvergadering de Vice-Admiraal L. Brouwer en de Lt.-Admiraal H.H.L. Pröpper.

Secretaris: J. Middelburg.

Nieuw-Guinea (Zie notulen MR 9 maart 1962, punt 2d.)

Minister *Luns* geeft een overzicht van de ontwikkelingen in de laatste week.

Minister *Cals* stelt aan Minister *Luns* de vraag waarom hij niet eerder uit Japan is teruggekomen, ofschoon de Minister-President heeft laten weten, dat de Ministerraad het absoluut noodzakelijk achtte, dat Minister *Luns* terugkwam. Minister *Luns* herinnert eraan, dat in de Ministerraad was afgesproken, dat hij in Amerika zou zien hoe het lag voor hij zou doorreizen naar Japan. De vraag of spreker de vergadering van de ECAFE wilde bijwonen was een ongezochte gelegenheid om onze Ambassadeurs in het Verre Oosten voor een informatiebijeenkomst naar Tokio te laten komen, terwijl spreker dan ook voor het eerst zijn Japanse ambtgenoot kon bezoeken. Na zijn besprekingen in Washington was hij van oordeel, dat hij ten aanzien van de bescherming van de burgerbevolking op Nieuw-Guinea een bevredigende verklaring had gekregen. Zonder een verplichting aan te gaan verklaarde Washington, dat mocht het tot besprekingen komen de Amerikaanse Regering haar houding tegenover Indonesische agressie opnieuw zou bepalen. In verband met de grote spoed waarmede de Amerikaanse Regering de Indonesische Regering benaderde, kon spreker maandag of dinsdag bericht hierover verwachten. Als dit negatief was, zou de Nederlandse Regering een beslissing over de versterkingen kunnen nemen. Sprekers advies was niet om niet tot versterking te besluiten, maar om eerst even de kat uit de boom te kijken. Bovendien was spreker van oordeel, dat hij, gezien de afspraken, die met de Japanse Keizer en voor andere ontmoetingen waren gemaakt, niet onmiddellijk weer naar Nederland kon terugkeren. Hij heeft telefonisch opdracht aan Dr. Van Roijen gegeven om verduidelijkingen te vragen en commentaar op sprekers verslag over de besprekingen in Washington te geven. Spreker heeft bij afweging de voordelen van een iets langer verblijf in Japan zwaarder laten wegen dan de nadelen van het pas later terugkeren in Nederland.

De *Minister-President* heeft Minister *Luns* gevraagd zo tijdig terug te keren, dat hij de Ministerraad van afgelopen vrijdag kon bijwonen, omdat het standpunt van enkele Ministers inhield, dat hierover een Kabinetscrisis mogelijk was, waarvoor Minister *Luns* ook in de Raad moest komen.

Minister *Luns* merkt op, dat hij het element van de mogelijkheid van de Kabinetscrisis pas zo laat vernam, dat hij reeds op de terugweg was. Als de Raad dit als een belangrijk gebrek van spreker ziet, is hij gaarne bereid hieruit consequenties te trekken.

Minister *Toxopeus* heeft niet het verlangen, dat Minister *Luns* heengaat, maar hij is wel van oordeel, dat Minister *Luns* eerder terug had moeten zijn, toen uit de telegrammen van Nieuw-Guinea bleek, dat het zenden van versterkingen een urgente zaak was, te meer omdat de Gouverneur 10 maart als uiterste datum had gesteld.

Minister *Zijlstra* is er niet van overtuigd, dat Minister *Luns* door zijn langer verblijf in Japan de juiste beslissing heeft genomen, maar hij zou het niet juist achten als Minister *Luns* aan dit oordeel consequenties zou verbinden. Spreker onderstreept het formele punt, dat als de Minister-President namens het gehele Kabinet vraagt aan een Minister om naar Nederland terug

te komen deze dan daaraan gevolg moet geven. Minister *Luns* is bereid dit als een regel te aanvaarden.

Minister *Luns* geeft omtrent zijn besprekingen in Washington nog de volgende toelichting. In de eerste plaats heeft spreker, nadat het Kabinet had besloten besprekingen onder auspiciën van een derde zonder precondities aan te gaan, in Washington besproken in welk kader dit zou kunnen gebeuren. (Hij herinnert eraan, dat hij deze besprekingen steeds met grote reserves tegemoet heeft gezien, omdat hij voorziet, dat dan moeilijk de Nederlandse beginselen o.a inzake de uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht zullen zijn vast te houden). In de tweede plaats wilde hij de Amerikaanse Regering doordringen van de ernst van de situatie en van de noodzaak voor de Nederlandse Regering om versterkingen te zenden ter bescherming van de burgerbevolking. In de derde plaats wilde hij garanties krijgen van de Amerikaanse Regering in geval Nederland niet versterkte en Indonesië tijdens besprekingen verder zou gaan met de opbouw van een agressief apparaat. Wat het eerste punt betreft is er een voor Nederland bevredigende formule van de Amerikaanse Regering (inzake de geheime agendabesprekingen) die tot een positieve reactie van President Sukarno heeft geleid. Omtrent het tweede punt heeft President Kennedy na de inlichtingen, die spreker hem heeft verschaft, een onderhoud gehad met de Amerikaanse Minister van Defensie McNamara. Hoewel de Amerikaanse President en de andere regeringsleden dezelfde gegevens hadden, was hun conclusie anders, nl. dat zij geen aanwijzingen hadden, dat de Indonesische Regering tot de aanval besloten had. Zij achtten daarom het zenden van versterkingen door Nederland onjuist (tenzij dit zonder publiciteit mogelijk zou zijn). Spreker heeft gezegd, dat niemand de verantwoordelijkheid van de Nederlandse Regering voor de bevolking van Nieuw-Guinea kan overnemen. Daarop heeft Rusk na de bespreking met President Kennedy zijn mededeling inzake de bescherming van vrouwen en kinderen op Nieuw-Guinea gedaan, wat Dr. Van Roijen en spreker als een bindende toezegging beschouwen. Spreker is ook overtuigd van het fatsoen van Minister Rusk. Weliswaar heeft men in politieke zaken nooit een absolute zekerheid, maar voor de verantwoordelijkheid van de Nederlandse Regering is dit van belang, omdat zij zal kunnen verklaren, dat zij terecht het vertrouwen kon hebben, dat de Amerikaanse Regering deze belofte zou nakomen. Door deze Amerikaanse toezegging kon de Nederlandse Regering met het zenden van versterkingen even wachten. Als het antwoord uit Djakarta negatief was geweest, had men al tot het zenden der versterkingen kunnen besluiten, maar dit antwoord is niet negatief. Een ander punt is, dat de Amerikaanse Regering de grootste druk op Indonesië zou uitoefenen, dat het niet tijdens de besprekingen een gewapende aanval op Nieuw-Guinea zou doen. Mocht Sukarno tijdens deze bespreking agressie plegen, dan is niet de verplichting aangegaan, dat de Amerikaanse strijdkrachten Nieuw-Guinea zullen beschermen, maar dan zou de Amerikaanse Regering dit opnieuw bezien. Spreker acht dit een weinig bevredigende verklaring, maar zij is toch beter dan een antwoord, dat Nederland op de Amerikaanse Regering niet kan rekenen. Spreker verwacht niet, dat de Amerikaanse druk in Djakarta om de militaire voorbereidingen te staken succes zal hebben. Het antwoord van Subandrio, dat de Indonesische Regering in dit opzicht haar best zou doen, ziet spreker als een ongewilde bevestiging, dat Djakarta de militaire activiteiten zal voortzetten. Indertijd is gezegd, dat onze verdediging op Nieuw-Guinea zodanig is, dat infiltraties door Indonesië zouden kunnen worden afgeslagen, waarbij men dacht aan een maximum van 1000 man. Spreker heeft de afgelopen zomer reeds erop aangedrongen meer schepen naar Nieuw-Guinea te zenden, maar de militaire autoriteiten achtten dat toen op goede gronden niet nodig.

Minister *Visser* herinnert zich niet, dat deze aandrang van Minister *Luns* bij Defensie op tegenstand is gestuit. Wel was er verschil over de vraag of het zenden van die versterkingen onbekend kon blijven.

Minister *Luns* vervolgt, dat vrijdag voor twee weken, een analyse van militaire zijde is gegeven, waaruit bleek, dat een dergelijke aanval begin april zou kunnen plaats hebben. Militair gezien meent spreker, dat er alles voor te zeggen is om twee jagers en twee onderzeeboten snel

naar Nieuw-Guinea te zenden, maar deze versterking heeft belangrijke buitenlandse politieke aspecten. Op het ogenblik, dat men op het punt staat besprekingen over de agenda te beginnen en de Amerikaanse Regering versterkingen sterk ontraadt met daaraan verbonden een verplichting ten aanzien van bescherming der burgerbevolking, is er reden om hiermede nog even te willen wachten. Als de visie van Minister Visser juist is, wat spreker aanneemt, dan moet Nederland versterkingen zenden. Hij zou hieromtrent een berichtje willen uitgeven, dat ook het tweede fregat in de wateren van Nieuw-Guinea door een moderne jager zal worden vervangen. Samenvattend zou spreker één jager naar Nieuw-Guinea willen sturen en als Indonesië doorgaat met zijn versterkingen, zou hij meer schepen willen zenden.

Minister *Visser* herinnert eraan hoe de zaak van de versterkingen is verlopen. Na het treffen met de Indonesische motortorpedoboten bij de Vlakke Hoek heeft een bijeenkomst van de Ministerraad plaats gehad, waarin Staatssecretaris *De Jong* heeft gesteld, dat wij wat de defensie van Nieuw-Guinea betreft in een andere situatie zijn komen te verkeren. Spreker heeft toen alles gedaan wat hij kon zonder ingrijpende besluiten. Hij heeft er echter bezwaar tegen, dat voorstellen van de bewindslieden van Defensie al twee weken op uitvoering liggen te wachten. Spreker heeft gewacht op de garanties van de Amerikaanse Regering, die ons zouden ontheffen van de plicht voor bescherming van de bevolking van Nieuw-Guinea te zorgen en uitvoering te geven aan het Nederlandse beleid aldaar. Nu deze garanties er niet zijn, is het noodzakelijk, dat thans snel een beslissing genomen wordt. Het zenden van één torpedojager, zoals Minister *Luns* suggereerde, is geheel onvoldoende.

Minister *Luns* wijst erop, dat als Indonesië een gewapende aanval doet de politiek van de Amerikaanse Regering, die zij sinds 12 jaar voert, is mislukt.

Minister *Van Aartsen* acht het verwonderlijk, dat de Amerikaanse inlichtingen over de Indonesische militaire voorbereidingen zo anders zijn dan de Nederlandse. Minister *Luns* antwoordt, dat de Amerikanen de militaire voorbereidingen in Indonesië beschouwen als een onderdeel van de zenuwoorlog. Staatssecretaris *De Jong* geeft voorts een beeld van deze militaire voorbereiding. Minister *Visser* stelt voor de chef van de Marinestaf te vragen de Raad over de feitelijke situatie in te lichten.

Minister *Luns* stelt de vraag hoe de Amerikaanse reactie was op de inlichtingen over de Indonesische militaire voorbereidingen. Staatssecretaris *De Jong* antwoordt, dat onzerzijds de Amerikaanse marine-attaché hierover is ingelicht, maar dat daarop van Amerikaanse kant geen reactie is ontvangen.

Staatssecretaris *Bot* deelt mede, dat op grond van de militaire voorbereidingen van Indonesië de militaire commandant op Nieuw-Guinea plannen heeft uitgewerkt om de strijdkrachten aan de zuidkust terug te trekken op Manokwari en Biak. Dit zou het einde van het Nederlandse beleid in dat gebied zijn en een openlijke invitatie aan Indonesië om op die plaatsen binnen te vallen. Op die wijze zou men de meest chaotische abandonnering krijgen, die denkbaar is. Een alternatief is versterkingen naar Nieuw-Guinea te zenden waarna, indien alsnog noodzakelijk, evacuatie van drie of vier plaatsen, die in de bedreigde zone liggen, zou kunnen worden overwogen. Zonder versterkingen zou echter een evacuatiemaatregel nu tot een paniekreactie leiden. Intussen is het zo, dat zowel bij het normaal voortgaan als bij het zo juist bedoelde abandonnement versterkingen gezonden moeten worden. In het laatste geval ontstaat anders een chaos, omdat verwacht kan worden, dat de Papoea's dan een onafhankelijke staat zullen proclameren.

Minister *Luns* merkt op, dat het Kabinet voor het dilemma staat, dat het enerzijds tracht te komen tot besprekingen over Nieuw-Guinea terwijl Indonesië agressieve acties voorbereidt en anderzijds het zenden van versterkingen ertoe kan leiden, dat bedoelde besprekingen niet tot stand komen. De Amerikaanse Regering heeft dit dilemma onderkend en heeft aan de Nederlandse Regering daarom een toezegging gedaan inzake de veiligheid van de bevolking op Nieuw-Guinea. In de Raad acht men deze toezegging ondanks twee verduidelijkingen door Rusk niet stevig genoeg. Spreker geeft in overweging met een beslissing

over versterkingen nog even te wachten, totdat Indonesië duidelijk zal maken, dat het met de militaire voorbereidingen doorgaat.

(In het begin van de middagvergadering wonen ook de Admiraals Brouwer en Pröpper de vergadering bij).

Vice-Admiraal *Brouwer* geeft een uitvoerige uiteenzetting over de militaire voorbereidingen in Indonesië. In aansluiting daarop beantwoorden Lt.-Admiraal *Pröpper* en Vice-Admiraal *Brouwer* enkele vragen uit de Raad.

(De Admiraals Brouwer en Pröpper verlaten de vergadering.)

De *Minister-President* heeft van Minister Luns vernomen, dat de Amerikaanse Regering overdracht van de soevereiniteit aan Indonesië nog steeds een absurde zaak vindt, maar als spreker denkt aan de uitlatingen van Minister Robert Kennedy heeft hij het idee, dat de Amerikaanse Regering toch op die overdracht zal aansturen. De Regering moet, als zij met het voorstel voor een agendagesprek instemt, beslissen welke instructie de Nederlandse vertegenwoordiger moet hebben terwijl mogelijk weldra de vraag aan de orde is welke instructie de Nederlandse delegatie voor onderhandelingen over Nieuw-Guinea moet hebben.

Minister *Luns* verwacht, dat de Indonesiërs als punt op de agenda zullen voorstellen overdracht van het bestuur over Nieuw-Guinea aan Indonesië. Als Nederland dat zou aanvaarden, zal men alom in de wereld zeggen, dat Nederland dus tot deze overdracht bereid is. Daarom moet aan de Nederlandse delegatie de opdracht worden gegeven, dat de agenda zodanig moet zijn, dat deze niet als een prejudice voor een van beide partijen kan worden gezien.

Minister *Zijlstra* heeft van de militaire adviseurs begrepen, dat binnen enige maanden het militaire potentieel van Indonesië op volle kracht komt, zodat de Nederlandse Regering voor de vraag komt of zij daartegenover de volledige kracht van Nederland moet inzetten. Spreker meent, dat Nederland dan niet kan, o.a. omdat de afstand tot Nieuw-Guinea te groot is. Hij komt dan voor de vraag of uitstel van besprekingen tijdwinst betekent. Er kan een fundamentele wijziging in de situatie komen, doordat het regiem in Indonesië in elkaar zakt of de Amerikaanse Regering tot een herwaardering van de situatie komt. Komt er geen fundamentele wijziging, dan zal Nederland met Nieuw-Guinea binnen afzienbare tijd in een volstrekte overmachtsituatie geraken. Spreker heeft daarom persoonlijk grote zorg over de vraag of de tijd nog wel ten gunste van Nederland werkt; thans staan wij er slechter voor dan een half jaar geleden of een jaar geleden. Men komt dan voor het conflict of het met het geweten overeen te brengen is de Nederlandse belofte aan de Papoea's zoals die verstaan is, niet uit te voeren en de vraag of het met het geweten overeen te brengen is een lange uitzichtloze gewapende strijd met Indonesië aan te gaan. Minister *Luns* wijst erop, dat in het geval Indonesië communistisch zou worden de houding van de Amerikaanse Regering ook zou veranderen.

Minister *Cals* heeft in de morgenvergadering gehoord, dat nog verschillen bestaan over de plaats voor de geheime agendabesprekingen en over de personen, die eraan zullen deelnemen. In dit verband vraagt spreker op wie nu wordt gewacht, op Nederland of op Indonesië. Als bij de agendabesprekingen van Nederlandse zijde wordt gezegd, dat wij niet bereid zijn om over de overdracht van Nieuw-Guinea aan Indonesië te spreken, zullen deze agendabesprekingen in één dag afgelopen zijn.

Minister *Luns* gelooft, dat het volstrekt onmogelijk is om als agendapunt te aanvaarden overdracht van het bestuur van Nieuw-Guinea aan Indonesië; wel is denkbaar het agendapunt: wens van Indonesië inzake bestuursoverdracht.

Minister *Cals* begrijpt, dat Indonesië dus wel over bestuursoverdracht kan spreken. Hij stelt de vraag of het denkbaar is tot een regeling te komen, waarbij aan de zelfbeschikking

voor Papoea's enige uitvoering wordt gegeven. Spreker wijst erop, dat de mogelijke alternatieven in de Raad nog niet zijn doorgesproken.

Minister *Beerman* heeft het gevoel, dat de periode toen de Nieuw-Guineakwestie in de VN aanhangig was Nederland meer manoeuvreermogelijkheden liet dan er nu nog zijn. Volgens de militaire deskundigen komt men in september of oktober in een kritieke periode. Als er dan geen overeenstemming is, zijn volgens hen militaire maatregelen nodig van een geheel andere orde van grootte dan nu worden voorgesteld. Van de tijd, die ons rest, moet de Regering gebruik maken. Dit is misschien mogelijk door Indonesië de wind uit de zeilen te nemen door vooral in procedurezaken voorstellen gemakkelijk te aanvaarden. Als Nederland te lang over procedurekwesties blijft traineren, vreest spreker, dat wij steeds minder kunnen bereiken. Hij verwacht in de naaste toekomst niet veel veranderingen in de Oost-Aziatische wereld. Nederland loopt de kans, als het een scherpe lijn in Nieuw-Guinea volgt, dat het sterke repercussies in Azië ondervindt. Spreker meent, dat door nu soepel te zijn Nederland het meeste voor de Papoea's eruit kan halen.

Minister *Klompé* is het niet eens met de gedachtengang van de Ministers, die menen, dat als de Nederlandse Regering nu een toegevend standpunt inneemt zij er voor de Papoea's meer uithaalt. Als Nederland op dit moment aan de onderhandelingstafel gaat zitten met de illusie, dat de Amerikaanse Regering ons zal steunen, verwacht zij dat het steeds erop neer zal komen, dat Nederland het bestuur aan Indonesië moet overdragen en dat Indonesië enige vage toezeggingen zal doen. Spreekster heeft niet het minste vertrouwen, dat van die toezeggingen iets terecht zal komen. Zij is niet bereid om een façade voor het zelfbeschikkingsrecht te accepteren, tenzij het duidelijk is, dat Nederland in een complete overmachtsituatie zit. Na de vroegere ervaringen met Indonesië meent spreekster, dat dit land zeer bewust zijn beloften niet zal houden. Als de Regering daarom wacht, zal zij niet minder kunnen bereiken dan wanneer zij thans in goed vertrouwen aan beloften van Indonesië tot een overeenkomst zou komen. Spreekster is niet zo defaitistisch over de mogelijkheden die er zijn, maar is ook niet optimistisch over de houding van Amerika. Als het juist is, dat Indonesië een gewapende aanval van gemiddelde omvang zou doen (medium attack), zal Nederland zich tot de Veiligheidsraad kunnen richten. De kans is groot, dat de zaak dan door een Russische veto in een impasse geraakt. Met gebruikmaking van de resolutie inzake 'uniting for peace' zal de zaak dan in de Algemene Vergadering aan de orde gesteld kunnen worden, zodat de VN zich erover zullen moeten uitspreken.

Minister *Luns*, terugkomende op het punt van de versterkingen van onze defensie op Nieuw-Guinea, is van oordeel, dat moeilijk is vol te houden, dat tussen zijn besprekingen in Washington en thans de militaire opbouw door Indonesië in belangrijke mate verder is gegaan. Minister *Korthals* is van mening, dat dan het beste de marineschepen door het Panamakanaal naar de Amerikaanse westkust gezonden kunnen worden. Minister *Beerman* vindt dit versierde vlootbezoek uitermate bezwaarlijk, gezien ook de uitlatingen van de Amerikaanse functionarissen over versterking van onze vloot om Nieuw-Guinea. De *Minister-President* verwacht, dat de Amerikaanse Regering niet zo groot bezwaar zal hebben als de bedoelde vlooteenheden naar de Amerikaanse westkust gaan. Minister *Luns* is het hiermede eens.

De *Raad* komt na een verdere bespreking tot de volgende conclusies:

1°. De Raad verenigt zich met een telegram aan Dr. Van Roijen, waarin na vermelding in vijf punten van allerlei militaire voorbereidingen door Indonesië in de jongste tijd wordt gezegd, dat de Nederlandse Regering de nodige versterking naar Nieuw-Guinea zal zenden zodra haar berichten over het voortgaan der Indonesische militaire voorbereidingen bereiken en dat in verband hiermede twee jagers en twee onderzeeboten voor een vlootbezoek naar de Westkust van Amerika zullen gaan.

2°. De Raad gaat akkoord met een ontwerp-communiqué voor de pers (afkomstig van Staatssecretaris Bot), nadat op blz. 2 hiervan een wijziging is aangebracht.

3°. De betrokken Ministers zullen een nieuw gesprek met de Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken en Defensie aanvragen; in deze bijeenkomst zullen mededelingen worden gedaan omtrent het bezoek van Minister Luns aan Washington en het vlootbezoek aan de Amerikaanse Westkust.

4°. Op vragen of de Regering heeft besloten versterkingen naar Nieuw-Guinea te zenden zal geantwoord worden, dat dit op dit moment niet het geval is.

5°. Als de ontwikkeling in Indonesië er aanleiding toe geeft, zal de Ministerraad op de kwestie van de versterkingen op grond van de feitelijke gegevens terugkomen.

6°. Aan Gouverneur Platteel zal worden gezegd, dat nog niet tot maatregelen inzake evacuatie van plaatsen aan de Zuidkust van Nieuw-Guinea zal worden overgegaan. Staatssecretaris Bot zal nog bekijken of de regeling inzake de vrijwillige evacuatie (vroeger vertrek naar Nederland van vrouwen en kinderen voor de verlofperiode) nog wat uitgebreid kan worden.