

*Notulen van de vergadering van de Ministerraad op 13 april 1962*

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

[De notulen van de bespreking van de Nieuw-Guineakwestie zijn afzonderlijk verzonden 'ter persoonlijke kennisneming en bewaring door de Ministers en Staatssecretarissen'.]

Aanwezig: De Minister-President De Quay en de Ministers Van Aartsen, Beerman, Cals, Klompé, Korthals, Luns, Marijnen, De Pous, Toxopeus, Veldkamp, Visser en Zijlstra.  
Voorts zijn aanwezig de Staatssecretarissen Bot, Calmeyer en Van Houten.  
Wvd. Secretaris: Jhr.Mr. A.J.M. van Nispen tot Pannerden.

## 2. *Nieuw-Guinea* (Zie notulen MR 9 april 1962.)

De *Minister-President* stelt ter inleiding, dat de Minister van Buitenlandse Zaken naar aanleiding van het op maandag j.l. besprokene twee brieven heeft ontworpen. De ene van spreker aan President Kennedy, de ander van Dr. Van Roijen aan Bunker. Alvorens het gesprek te richten op de beide teksten wijst hij erop, dat de Raad geleidelijk aan voor vrij belangrijke beslissingen is komen te staan. Binnenkort komt de vraag aan de orde hoe met de voorstellen-Bunker verder kan worden geprocedeerd. Hij neemt aan, dat zijn ambtgenoten eveneens hebben opgezien tegen hetgeen in deze vergadering moet worden besloten. Het gesprek in de Kamercommissie, dat de vorige dag heeft plaatsgevonden is wel meegevallen. De discussie is redelijk verlopen. Van de zijde van de Regering is er o.a. op gewezen, dat zij in een moeilijke en gespannen situatie verkeren. De procedurevoorstellen van Mr. Burger daarna in de Kamer hebben nog wel tot veel ruchtbaarheid geleid, maar zijn tenslotte verworpen. Spreker acht de discussie van vandaag van beslissende aard. Hij stelt mitsdien voor rustig de tijd te nemen voor de gedachtenwisseling en ieder van de leden volledig de kans te geven zijn mening naar voren te brengen. Hij dringt er daarbij wel op aan zich zo kort mogelijk uit te drukken. Met de concept-brieven als uitgangspunt zou getracht moeten worden een gemeenschappelijke oplossing te vinden. Hij acht het wenselijk, dat Minister Luns begint met ter inleiding zijn visie te geven op de vraag in hoeverre er thans van overmacht sprake is. Dit kan voor de verdere standpuntbepaling van veel betekenis zijn.

### a. *De te volgen procedure*

Minister *Toxopeus* acht het juist in deze moeilijke en ingewikkelde kwestie thans de tijd voor een gedachtenwisseling te nemen. Hij vraagt zich daarbij echter af of het wel nodig is van Nederlandse zijde zo snel te reageren en of dus perse vandaag een definitief standpunt moet worden bepaald. Van Indonesische zijde is er dan nog geen officiële reactie. Sukarno heeft al gezegd, dat de voorstellen-Bunker hem niet ver genoeg gaan en dat hij Nieuw-Guinea voor het einde van dit jaar in zijn macht wil hebben. Prominente personen in Indonesië wijzen ook de gedachte van een volksstemming af. In deze situatie vraagt spreker zich af waarom Nederland het eerste op de voorstellen-Bunker zou moeten reageren. Het lijkt hem veel beter af te wachten wat Indonesië zal zeggen. Tot nu toe hebben wij op alle voorstellen ja gezegd en het gevolg daarvan is nooit gunstig geweest. Indonesië zat daarbij in de gemakkelijke positie van zich niet bloot te hoeven geven. Spreker maakt dus onderscheid tussen het standpunt van de Regering en de timing van het antwoord.

Minister *Luns* acht het niet noodzakelijk nu direct te antwoorden. Het is juist, dat na 1945 de Indonesiërs steeds hebben gewacht op wat de Nederlanders voor standpunt innamen. Van de andere kant heeft hij er ook geen bezwaar tegen nu aldus te antwoorden, dat de bal de Amerikanen wordt teruggeworpen en een reactie van Amerikaanse zijde wordt afgewacht. De voorstellen-Bunker worden daarbij noch aanvaard noch verworpen. Spreker voegt hieraan toe, dat hij ten tijde van de RTC met Indonesië - toen als diplomaat werkzaam - wel heeft betreed,

dat de akkoorden zo snel werden gesloten. Zijn advies is toen geweest de kwestie nog tot februari/maart 1950 te rekken in plaats van het in september/oktober 1949 tot een decisie te laten komen. Hij roept daarbij in herinnering, dat de Veiligheidsraad toen tegen Nederland was en een Frans veto ons had gered. Ook Australië was tegen Nederland. De beschikking over grondstoffen was onvoldoende. Verkiezingen in Engeland en Australië waren echter toen op komst en het leek hem goed de uitkomst daarvan af te wachten. Nadat toen de Veiligheidsraad in de Chinese kwestie praktisch machteloos was geworden (totdat de aanval op Noord-Korea kwam) zou het voor Nederland ook een wat gemakkelijker situatie zijn geweest. In het algemeen stemt hij dus in met de opvatting van Minister Toxopeus, dat Nederland de factor tijd beter dient te waarderen. De *Minister-President* is van gevoelen, dat indien men langzaam wil procederen toch de antwoorden aan Kennedy en Bunker niet lang meer kunnen worden opgehouden. Minister *Luns* kan zich verenigen met het geven van een antwoord nu. De *Raad* besluit aldus.

#### b. *Nadere informaties*

Minister *Luns* heeft de indruk, dat de voorstellen-Bunker van Subandrio afkomstig zijn. Het is verder kennelijk de bedoeling van Sukarno eerst te trachten het bestuur over Nederlands-Nieuw-Guinea in handen te krijgen om daarna, gelijk de RTC-overeenkomsten, de gegeven garanties voor een plebisciet als een vodge papier te verscheuren. Door voor te wenden, dat Indonesië bereid is zich enigszins van Rusland af te wenden en zich voortaan meer op Amerika te richten, zou de medewerking van de Amerikanen worden gezocht.

#### c. *Algemene standpuntbepaling*

Minister *Luns* stelt voorop, dat door het onbehoorlijk optreden van de Amerikaanse Regering Nederland wel in een uitzonderlijk moeilijke politieke situatie is geraakt. Nu de Partij van de Arbeid de Nieuw-Guineakwestie ook nog tot een onderwerp van de partijstrijd heeft gemaakt, na tot december 1961 in dezen achter de Regering te hebben gestaan, is de situatie verergerd. Aangevallen door de Partij van de Arbeid wordt de Regering ook door vertegenwoordigers van de grote zakenwereld, de kerken en een deel van de niet-linkse pers in haar beleid bemoeilijkt. Het is anderzijds niet mogelijk voor de Regering om tegen eigen overtuiging in te handelen. Het is praktisch ook niet mogelijk terug te treden. Spreker is er voorstander van - na het Amerikaanse optreden - zich krachtig op te stellen. Dit is ook het advies van onze Ambassadeur Dr. Van Roijen. Andere landen (Israël, Tunis etc.) plegen, ondanks financiële afhankelijkheid, zich ook met succes tegenover Amerika krachtig uit te drukken. Een soft approach heeft bij de Amerikanen weinig uitwerking. In de Kamercommissie heeft spreker verder gezegd, dat de Amerikanen kennelijk proberen langs de weg van de minste weerstand een oplossing te bereiken, van de andere kant verwachten zij nu ook weer niet, dat wij direct op de voorstellen-Bunker in zullen gaan. Intussen verkeert de Regering dank zij de Amerikanen en de interne nationale druk in een situatie waarin een krachtig 'neen' niet kan worden uitgesproken. Persoonlijk is spreker van mening, dat door een dergelijk 'neen' wij in een betere situatie zouden geraken, dan met een zachter antwoord. Maar hij geeft toe dat de beste politiek thans niet mogelijk is. Met het ontworpen antwoord, waarin wij noch 'neen' zeggen, noch het Bunkerplan als basis aanvaarden, wordt een nog net aanvaardbare weg ingeslagen. Hij herinnert eraan, dat hij in augustus van het vorige jaar het zogenaamde plan-Luns ook als een mogelijk begin van een glijpartij met de grootste aarzeling naar voren heeft gebracht. Gevraagd wordt thans dat de Amerikanen een minimum-amendering aanbrenge, conform de Nederlandse wensen. De vraag van de Minister-President of er thans van overmacht sprake is, beantwoordt spreker ontkennend. Noch militair noch politiek is deze overmacht aanwezig; politiek niet, omdat na de krachtige reactie van Van Roijen de Amerikanen uitdrukkelijk hebben gesteld, dat de voorstellen-Bunker als suggesties vatbaar voor wijziging zouden moeten worden beschouwd; Bunker zelf heeft ook gezegd, dat het altijd mogelijk zal zijn tijdens de verdere behandeling 'neen' te zeggen. Tegenover Dr. Patijn heeft spreker in de Kamercommissie gesteld, dat hij best gelijk kan hebben, dat Nederland door de

Amerikanen in de steek gelaten in een overmachtspositie is geraakt, maar dat toch van de Nederlandse Regering niet kan worden verlangd geen gebruik te maken van de opening, die de Amerikanen zelf hebben gegeven om eerst nog nader te informeren naar mogelijkheden tot verbetering van de voorstellen. De Amerikaanse administratie heeft gesteld, dat de voorstellen niet zijn op basis van take it or leave it. De Minister acht het mogelijk, dat Nederland niet veel meer dan enkele redactiewijzigingen kan verkrijgen, maar dat wil hij dan ook weten en het nu nog niet als feit aanvaarden. Het maakt groot verschil of men een dergelijk gegeven nu of na de Amerikaanse reactie over bijv. drie weken als stellig aanvaardt. De beide brieven zijn ontworpen in de gedachtengang, dat zover als enigszins mogelijk in de richting van de voorstellen-Bunker zou moeten worden gegaan, Bunker de gelegenheid gevend in voor de Papoea's gunstige richting om te buigen, doch zonder de voorstellen hetzij te aanvaarden, hetzij te verwerpen. Bij herlezing van de brieven is spreker van mening wel tot het uiterste te zijn gegaan. Vooral moet voorkomen worden, dat eruit wordt gelezen, dat Nederland zich op basis van de Bunker-voorstellen plaatst. Dr. Van Roijen met wie de brieven in nauw overleg zijn opgesteld, heeft de indruk, dat Nederland bij deze teksten nog de handen vrij houdt. Naar zijn mening kon het antwoord nog krachtiger zijn, maar in ieder geval is het nodig, dat dit wordt gezegd. De Minister herinnert aan nadere krachtige brieven met betrekking tot de belangen van de KLM, de kaasexport e.d. en meent, dat nu het om belangen van mensen en een internationaal aanvaard principe gaat het zeker nodig is zich daarvoor krachtig op te stellen.

Uitgaande van de vraag van de Minister-President of overmacht aanwezig is, merkt Minister *Cals* op, dat materieel gezien wij naar overmacht toe gaan, als wij daar al niet aan toe zijn. Indien over twee à drie weken, blijkt dat de Amerikanen geen wijzigingen willen, noch behoorlijke garanties willen helpen nastreven, dan zitten wij volledig in deze overmachtspositie. Spreker herinnert eraan, dat in de vergadering van maandag j.l. geen beslissing is genomen over de voorstellen-Bunker. Niet is besloten dat deze voorstellen als basis zouden worden afgewezen. Wel dat Minister Luns en Dr. Van Roijen concept-antwoorden zouden voorbereiden. Ingestemd werd met de gedachte, dat in de brief aan Bunker meer garanties zouden worden gevraagd en gewezen zou worden op diens onbehoorlijk handelen. Uit het concept van de brief aan President Kennedy heeft de Minister de indruk gekregen, dat de voorstellen-Bunker niet als basis worden aanvaard en dus worden afgewezen. In de brief aan Bunker kan evenwel uit de tweede en derde alinea met enige goede wil worden gelezen, dat deze wel tot basis zouden kunnen dienen. Spreker acht het primair noodzakelijk, dat de Raad vaststelt wat hij wil, omdat anders geen beleid valt te voeren. Een formule waar de Raad zich mee kan verenigen is dan wel te vinden. Niet juist is te trachten twee meningen in één formule te vangen, althans in deze situatie is dit niet meer vol te houden. Dr. Van Roijen zal bij de overhandiging van zijn brief ook om nadere toelichting worden gevraagd. Hij moet dan weten welke kant de Regering met het Nieuw-Guineabeleid uit wil. Het is onmogelijk dit een paar weken nog maar aan te zien. Een dergelijk beleidsbepaling is ook nodig voor de verdere meningsvorming bij de Papoea's. Indien de Raad van mening zou zijn, dat het plan-Bunker nog het minst slechte is, dan zou aan de Papoea's moeten worden duidelijk gemaakt waarom in deze omstandigheden iets beters niet is te verwachten. Besprekingen met de Papoea's kunnen onmogelijk zonder voorafgaande beleidsbepaling door de Regering in de juiste richting worden gevoerd. De Minister is het eens met de opvatting, dat geen militaire overmacht aanwezig is. Met betrekking tot politieke overmacht heeft Minister Luns gezegd dat er twee realiteiten zijn (de houding van de Amerikanen en het binnenlandse front) die het niet mogelijk maken het plan-Bunker af te wijzen, maar voor de notulen liet hij vastleggen, dat naar zijn innerlijke overtuiging het beste zou wezen dat plan-Bunker wel af te wijzen. Sprekers innerlijke overtuiging is, dat de Papoea's vrijelijk moeten kunnen kiezen, maar wat voor zin heeft het dergelijke opvattingen los van de situatie te poneren? Het is nodig na het bezien van de realiteiten verantwoordelijkheden te nemen. Dit doet de Minister van Buitenlandse Zaken dan ook. Wat een bewindsman zelf het liefste wil, wat naar zijn innerlijke overtuiging het juiste zou zijn, is niet zo zeer relevant. Het gaat er niet om, dat Minister Luns innerlijk de voorstellen-Bunker afwijst, doch dat hij met het oog op

de reële situatie toch tot op zekere hoogte bereidheid heeft ze na wijziging te aanvaarden. Zonder overmacht aan te nemen aanvaardt hij dus toch wel een zekere mate van overmacht. Zonder dit erkennen zouden wij niet naar de Verenigde Naties zijn gegaan. Zo dan al niet uit overmacht, dan gebeurde dit uit gebrek aan eigen macht. Waarom anders heeft de Regering zich tot de Verenigde Naties gewend dan omdat de zelfbeschikking van de Papoea's door ons alléén niet kon worden gerealiseerd? De vraag is nu hoever het met die overmacht staat. In hoeverre is overdracht van het gebied aan Indonesië onontkoombaar. Spreker heeft uit de woorden van zijn ambtgenoot van Buitenlandse Zaken afgeleid, dat ook hij van mening is, dat aan overdracht niet zal zijn te ontkomen. Hij wil dat echter pas over twee à drie weken constateren als vast is komen te staan dat de Amerikanen geen wijzigingen van betekenis willen en met een façade voor het zelfbeschikkingsrecht willen volstaan. Eerst dan zou in de opvatting van Minister Luns de overmacht voldoende duidelijk zijn. Mogelijk is ook, dat Bunker weigert essentiële wijzigingen aan te brengen; maar zo hij het wil zullen de Indonesiërs ze wel afwijzen. Spreker is van mening, dat het vraagstuk thans voldoende is te overzien om tot een standpuntbepaling over te gaan. De vraag is dus wat er moet gebeuren als niet die wijzigingen er komen, die wij willen. Stoppen wij dan met de onderhandelingen? Hoe gaan wij door als Amerika iets wil wat voor ons niet aanvaardbaar is? Moet in de beoordeling een rol spelen, dat misschien inmiddels Indonesië, voordat Nieuw-Guinea eraan wordt overgedragen, in elkaar zakt? Spreker mist in het betoog van zijn ambtgenoot van Buitenlandse Zaken het sluitstuk: wat er moet gebeuren als over twee of drie weken Nederland een 'neen' heeft gekregen. Zit er dan voor de Papoea's nog een gunstige oplossing in? De vergelijking met de RTC-akkoorden spreekt de Minister niet zo aan. Het is zeker zo, dat Oosterlingen weten te wachten. De materiële positie van Indonesië is nu belangrijk veel sterker. Zij hebben een duidelijke vaste wil, wij zijn onderling verdeeld en dus zwak. Spreker heeft er bezwaar tegen te trachten enkel op grond van concepten tot overeenstemming te komen. Het zal nodig wezen daarna toch de mening van de Ministerraad bij interpretatie aan te geven; het gevaar doemt dan op, dat, indien niet nu een duidelijk standpunt wordt ingenomen, achteraf de Ministerraad het daarmee dan wel eens niet eens zou kunnen zijn. Van mening dus dat wel getracht moet worden een gezamenlijk standpunt te bepalen, is de Minister anderzijds van gevoelen, dat om onderhandelingsredenen naar buiten dit niet moet doordringen. Wij moeten trachten de Verenigde Naties zo sterk mogelijk in te schakelen, zowel bij de regeling van het plebisciet als door middel van een VN-troepenmacht. Daarom mag de Regering niet laten blijken, dat bijv. een overdracht aan Indonesië toch onontkoombaar is. Ook kan in de brief niet worden gezet, dat het plan-Bunker als basis wordt aanvaard. Alvorens de concepten ter hand te nemen zou spreker dus met betrekking tot de materie-zelf een standpuntbepaling door de Raad gewenst vinden.

Minister *Beerman* vraagt of ook van Engelse zijde inzake het Nieuw-Guineaprobleem een stap is gedaan. Minister *Luns* antwoordt, dat Nobel tegen hem heeft gezegd, het geen ideaal plan te vinden en te begrijpen, dat nog veel veranderingen in de Nederlandse opvatting moeten worden aangebracht. Zijn advies was alleen don't reject it out of hand. Spreker heeft in de vergadering van de Westeuropese Unie uiteen gezet, dat, hoewel de feitelijke situatie Nederland minder zorgen geeft dan in het verleden, door Amerika's toedoen wij nu in een bijzonder moeilijke positie zijn gemanoeuvreed. Home zei zulks te begrijpen en voegde er in het gesprek met Couve de Murville aan toe, dat kennelijk voor de Amerikaanse Regering een punt van zorg is, dat na een oorlogsverklaring een Korea-situatie ontstaat, waarvoor de lasten op de Amerikanen zullen drukken. Naar aanleiding van een vraag van Minister Cals merkt Minister Luns nog op, dat de Australische Regering heeft laten weten moeilijk druk op de Regering van de Verenigde Staten te kunnen uitoefenen. Hoewel het plan ook naar het oordeel van de Australische Regering veel onaanvaardbaars bevat, heeft men daar toch goede hoop, dat de Amerikaanse Regering bereid zal zijn het grondig te verbeteren.

Minister *De Pous* stipuleert, dat in de vergadering van maandag 9 april nog geen beslissing werd genomen over de reactie op het plan-Bunker. Er zijn twee richtingen open

gehouden, waarvan de ene in de concept-brieven is uitgewerkt. Terwijl de andere ging in de richting van het gebruiken van de voorstellen voor eventuele definitieve onderhandelingen. In de tweede plaats heeft de Minister begrepen, dat Tanganyika bij de Verenigde Naties ook een voorstel heeft ingediend. Minister *Luns* acht het een doodgeboren baby; nu er geen algemene vergadering is kan hierop ook geen actie worden genomen. Minister *De Pous* acht de mogelijkheid van steun aan dit voorstel door de Brazzaville-groep niet uitgesloten. Hij vraagt of het Tanganyika-voorstel sympathieker is dan het plan-Bunker. In bepaalde opzichten lijkt hem zulks het geval. Het is niet onbelangrijk indien een grote groep Afrikaanse landen zich achter deze opzet schaart. Tanganyika denkt aan een mandatarispositie voor Indonesië en betere garantie voor het zelfbeschikkingsrecht. De indruk van Minister *Klompé* is, dat de Papoea's in het Tanganyika-voorstel er minder goed afkomen. Formeel komt wel de soevereiniteit bij de Verenigde Naties, maar Indonesië zal zonder VN-personeel enig mandataris zijn. Minister *Luns* is het met Minister *Klompé* eens, dat formeel het Tanganyika-voorstel iets eleganter is doch materieel eerder slechter. Hij verwacht niet, dat de Brazzaville-groep het Tanganyika-voorstel zal aanvaarden. In plaats van het Tanganyika-voorstel zou spreker dan nog liever de Assemblée, die deze zomer plaats vindt (eind mei, begin juni) willen benutten. Het zal dan wel mogelijk zijn ieder gewenst punt op de agenda te plaatsen. Minister *De Pous* verwondert er zich wat over, dat Minister *Luns* het Tanganyika-voorstel, dat in zijn opvatting toch wel past, zo zeer verwerpt. Spreker komt dan op het kernpunt. De vraag is nl. of wij, het plan-Bunker in al dan niet geamendeerde vorm aanvaardend, kunnen bereiken, dat de Papoeabevolking zich vrij uitspreekt over de definitieve status terwijl ten tijde van die uitspraak er reeds een Indonesisch beheer is. Indien er mogelijkheden zijn om dan de Papoeabevolking het definitieve regie vrijelijk te doen aanvaarden, is een belangrijke stap gezet. De vraag is dan weer of er garanties zijn te bedenken, die een dergelijke vrijwillige aanvaarding mogelijk maken. Het is waarschijnlijk nodig, dat troepen van de Verenigde Naties zorgen voor handhaving van de rust totdat de bevolking zich heeft uitgesproken. Een dergelijk constructieve stap zou spreker liever zien dan het nog twee weken wachten met het aanvaarden van het plan-Bunker als basis voor definitieve onderhandelingen.

Minister *Toxopeus* acht geen overmacht in militaire en ook niet in politieke zin aanwezig. Overmacht acht hij eerst aanwezig zodra men geen andere keuze meer heeft. Intussen is er wel een wisselwerking tussen zwakte ten gevolge van interne verdeeldheid en het effect van internationale druk. Zou de Raad een krachtig eensgezind standpunt hebben, dan zou de druk van buiten ook minder effect hebben. In verband met de vraag of Nederland een andere keuze heeft, oppert de Minister de mogelijkheid, dat wij in de Verenigde Naties aankondigen, vóór een bepaalde datum Nederlands-Nieuw-Guinea te zullen verlaten. Hij gelooft niet, dat de Papoeabevolking er bij een dergelijke procedure zoveel slechter zou afkomen. Doordat wij in Nieuw-Guinea zitten ondervinden wij de narigheid, maar eenmaal de Nederlanders daar weg, kan de zaak wel een anders komen te liggen. Een ouder Aziatisch volk komt dan tegenover een veel jonger te staan. Het weggaan van Nederland zou dan zelfs wel eens kunnen blijken een belang van de Papoea's te zijn. Bovendien is in deze procedure van betekenis, dat de verantwoordelijkheid voor de uiteindelijke beslissing niet meer bij ons ligt. In ieder geval zal welke-oplossing-dan-ook die toch door de Verenigde Naties moeten worden gesanctioneerd. Minister *Zijlstra* acht deze oplossing de slechts denkbare; men moge eer en verantwoordelijkheid daarmee redden, zulks gebeurt op de rug van de Papoea's. Minister *Toxopeus* is het hiermede niet eens, zou althans dit wat grondiger doorgepraat willen zien. Wat het voorstel van Minister *De Pous* betreft - inzake een vrije uitspraak ten tijde van Indonesisch beheer - wijst de Minister erop, dat bezwaarlijk op het internationale forum gesteld kan worden, dat wij daarvoor onvoldoende vertrouwen in Indonesië hebben. Dit belet het maken van een doeltreffende afspraak. Hij begrijpt, dat van Indonesische zijde wordt gesteld, dat alvorens de Papoeabevolking zich uitspreekt Indonesië haar kaart aan de bevolking moet hebben kunnen laten zien. Van de andere kant verwacht hij, dat zodra Indonesië, dat volgens eigen pretentie al de soevereiniteit heeft, ook nog het beheer heeft gekregen, er van een uitspraak omtrent secessie niets meer terecht kan

komen. De Verenigde Naties zullen geen oorlog beginnen om Indonesië te verdrijven. In zo'n geval is een mandaatsituatie nog beter dan voorafgaande bestuursoverdracht. Intussen zal het een zucht van opluchting geven, indien de Papoea's uit vrije wil voor Indonesië opteren. Met betrekking tot het plan-Bunker is de Minister ook van mening, dat Nederland niet zonder meer 'neen' kan zeggen, maar van de andere kant kunnen wij het ook niet reeds als basis-voor-gesprek aanvaarden. Zien wij nog andere mogelijkheden, dan lijkt het hem gerechtvaardigd op tijd te spelen. Het alternatief moet dan een betere oplossing voor de Papoea's betekenen. Spreker heeft niet de minste illusie, dat het de Papoea's onder Indonesisch gezag goed zal gaan. Onder dictatoriale leiding zullen zij worden uitgebuit en Nederland zal de verantwoordelijkheid ervoor hebben dat het daartoe is gekomen. Het lijkt hem dan aantrekkelijker in de Verenigde Naties te stellen, dat wij de onmogelijkheid hebben geconstateerd om onze voornemens inzake zelfbeschikking door de Papoea's waar te maken. Spreker is het eens met Minister Cals, dat het van belang is in het verder overleg met de Papoea's te weten welke richting de Regering uit wil. Het zou wel eens kunnen betekenen, dat wij tegen hun moeten zeggen, dat hoewel wij niet willen dat zij tegen hun wens overgaan naar Indonesië er toch een moment kan komen, dat Nederland de nakoming van deze belofte niet kan volhouden.

Alvorens de kwestie ten principale te bezien zou Minister *Klompé*, in aansluiting op hetgeen Minister Cals heeft gesteld, van Minister Luns willen horen welke mogelijkheden hij nog ziet bij eventueel afspringen van het overleg zoals Bunker zich dat denkt. Het door Minister Toxopeus getekende alternatief spreekt haar niet aan. Meer in het bijzonder zou zij willen horen hoe de prognose van haar ambtgenoot van Buitenlandse Zaken is met betrekking tot hetgeen in de Verenigde Naties nog mogelijk is.

Minister *Zijlstra* zou vooral na hetgeen door Minister Cals is betoogd kort willen zijn. Essentieel is thans hoe de houding van de Amerikaanse Regering moet worden gezien. Is het Kennedy met zijn standpuntbepaling ernst of is zijn brief meer bedoeld als deel van een pokerspel om te weten te komen hoever Nederland wil gaan? Van deze visie op de Amerikaanse houding zullen onze daden afhankelijk moeten zijn. Sprekers mening is, dat Kennedy ernstig meent hetgeen hij schrijft. Uit telegrammen van Minister Luns tijdens zijn verblijf in New York werd reeds de indruk gevestigd van Kennedy's denken in deze richting, terwijl ook zijn broer Robert Kennedy zich in dezelfde zin uitliet. Hij acht mitsdien van grote betekenis, dat de Nederlandse Regering de mogelijkheden aangrijpt, die Kennedy in de tweede alinea op blz. 2 van zijn brief ons voorhoudt: dat de Verenigde Staten steun zullen geven aan de Verenigde Naties bij het organiseren van een vrij plebisciet voor de Papoea's. Voorkomen moet worden, dat ons antwoord aan Kennedy zo hard uitvalt, dat hij verdere steunverlening intrekt. Nu hij met nadruk vraagt de plannen van Bunker ernstig te overwegen, heeft Nederland een sterke positie indien het grotere waarborgen voor het zelfbeschikkingsrecht vraagt. Hij acht het een verkeerde weg eerst eens af te wachten hoe Amerika zal reageren op de wensen onzerzijds tot verbetering van het plan-Bunker. Het uitoefenen van een schrikeffect met een in krasse termen gestelde brief acht hij een heilloze weg. Spreker is het verder ermede eens, dat - hoe verdienstelijk ook het streven van Minister Luns is een formule te vinden, waarop de Ministers elkaar kunnen vinden - er toch voor opgepast moet worden achter een formule tegengestelde opvattingen te camoufleren. Wij verkeren thans politiek in een situatie, waarin veel meer duidelijkheid nodig is. Minister Luns heeft gezegd, dat hij in zijn hart niet veel voelt voor het plan-Bunker; spreker heeft de indruk, dat het bij alle Ministers ongeveer zo ligt. Hij is persoonlijk ook van gevoelen, dat het beste zou wezen indien de Papoea's nog lang in het koninkrijk zouden kunnen blijven, maar deze bespiegelingen hebben geen zin nu de internationale condities er niet voor aanwezig zijn. Het pijnlijke van de verantwoordelijkheid van het Kabinet is, dat het zonder het juiste te kunnen bereiken toch moet handelen. Spreker heeft zich door de collega's ervan laten overtuigen, dat het maandenlang het beste is geweest niet te proberen ernstige meningsverschillen uit te praten; hij meent, dat dit thans niet meer mogelijk is. Het gaat er thans om de mogelijkheid, dat de Verenigde Naties er wezenlijk tussenkomen, te versterken. Door op termijn te spelen bewijzen

wij de Papoea's geen dienst. In het Tanganyika-voorstel komen de Verenigde Naties er niet effectief tussen, ook niet in het voorstel Toxopeus. Het is thans de laatste kans, dat de Verenigde Naties ertussen komen, al gebeurt het dan ook niet in de vorm die wij zouden willen. De waarborgen voor een echt zelfbeschikkingsrecht zijn aanzienlijk kleiner geworden, maar is een keuze nu nog langer te ontwijken? Hij is van gevoelen, dat de opdracht van dit Kabinet zo zwaar is, dat hij alleen is te dragen, indien men het in de hoofdzaken eens kan zijn. Constateert men dit, dan worden de formules en de juiste tactiek ook wel gevonden. Anders zal men in de tactiek toch ook niet slagen en wordt er met formules geen wezenlijke dienst bewezen.

Minister *Korthals* interrumpeert hier, dat hij uit het betoog wel veel elementen kan begrijpen, maar dat hij de conclusie, dat met betrekking tot overdracht een standpunt moet worden bepaald, niet meer kan volgen. Militaire overmacht is er niet. In politieke overmacht zitten wij ook niet, al gaat het die richting uit. Hij acht het toch redelijk eerst eens te willen weten of het Kennedy politiek ernst is, dan wel dat hij met steun van het plan-Bunker bedoelt te poken. Nu wij hier het antwoord nog niet op weten, kan over het uiteindelijke doel ook nog niet een decisie worden genomen.

Minister *Zijlstra* stelt, dat in deze situatie van onzekerheid ten aanzien van de Amerikaanse houding men kan denken zoals Minister Korthals doet, doch dat ook mogelijk is alles taxerend te stellen, dat het niet meer verantwoord is te blijven poken. Mag men de risico's daaraan verbonden wel aanvaarden? Men riskeert daarmee op ernstige wijze wat de Papoea's in de vorm van enige tussenkomst van de Verenigde Naties nog zouden kunnen krijgen. Het is van belang bij zijn oordeelvorming ook de nationale situatie te taxeren en zich af te vragen in hoeverre het parlement de regeringsopvatting werkelijk steunt. Daarnaast is er de situatie in Nieuw-Guinea zelf. Naarmate de onzekerheid langer duurt neemt de kans toe, dat wij vechten voor een zaak, die niet meer blijkt te bestaan. Spreker vraagt zich af of wij nog wel onder aanvaarding van het plan-Bunker uit kunnen. De essentie daarvan is: uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht onder toezicht van de Verenigde Naties bij effectief Indonesisch bestuur. De Regering moet nu haar standpunt bepalen voor of tegen de combinatie van gedachten van bestuursoverdracht aan Indonesië en zelfbeschikkingsrecht uit te oefenen onder toezicht van de Verenigde Naties. Wanneer en hoe geantwoord moet worden is vooralsnog een bijkomstigheid. Wij moeten niet in een formule vluchten, noch op tijd spelen, maar - met de belangen van de Papoea's voor ogen, lettende op de positie, internationaal, nationaal en in het Kabinet - een decisie trachten te vinden.

Minister *Visser* is het ermede eens, dat de Raad ten aanzien van de materie zelf tot een decisie moet komen. De feiten liggen zijns inziens eenvoudig. Over veel is men het in de Raad ook eens. Het is niet te ontkennen, dat wij als Westers land aan een (mogelijk) jong volk een belofte hebben gedaan, die wij ernstig dienen te nemen. In bondgenootschappelijk kader is juist tekenend voor het Westen, dat men op beloften staat kan maken. Er kunnen momenten komen, dat men moet wijken, maar niet juist is een belofte zo uit te pluizen en te vervagen, dat men nog slechts in een formule troost zoekt. In de eenvoudigste vorm komt het erop neer, dat wij niet bereid moeten zijn Nieuw-Guinea zonder de wil van de Papoea's over te doen aan Indonesië. Zou in de verhouding van het Westen ten opzichte van Rusland bijv. de vraag zich voordoen van afstand van Nederland aan Rusland, dan zouden wij toch ook de Amerikaanse belofte zulks nooit te gedogen, ernstig willen en moeten kunnen nemen. Een andere situatie is in dit bondgenootschappelijk verbond ondenkbaar. Een belofte is niet een eenzijdige zaak. Men komt er niet gemakkelijk van af. Het is een kwestie van moraal. Wat niet mag is recht. Bij de vraag of thans overmacht aanwezig is gaan de wegen uiteen. Spreker neemt het standpunt in, dat in verband met de gegeven belofte uiterste risico's moeten worden genomen alvorens overmacht aanwezig wordt geacht. Een vergissing is moreel onherstelbaar. Overigens is er militair op het ogenblik geen dreigende situatie. Politiek is het door de steun van de Amerikanen aan het plan-Bunker wel iets anders komen te liggen. Wij mogen echter de risico's niet te gauw afwentelen. Met betrekking tot ons morele principe is duidelijkheid van de zijde van de Verenigde Staten

nodig en mitsdien moeten wij sterkere garanties vragen. Spreker is wel geschrokken van de cynische opvatting van Robert Kennedy. Fundamenteel acht hij de Amerikanen nu gedwongen kleur te bekennen. De vraag of het resultaat hetzelfde zal zijn, legt spreker op zij met de stelling, dat het beginsel van trouw aan het gegeven woord waarop de NAVO is gebaseerd richtsnoer moet wezen. In dit kader van de NAVO kan Amerika uit angst voor atoombommen op eigen grote steden zich ook niet losmaken van optreden tegen Rusland bij bedreiging van de bondgenoten. Wij moeten het zelfbeschikkingsrecht dus ernst nemen, daarvoor garanties eisen en als de Amerikanen ons daarin niet willen bijvallen, moet zulks aan de kaak worden gesteld, al ware het alleen ter reiniging van onze Westerse samenwerking.

Minister *Van Aartsen* stemt grotendeels in met hetgeen door de Ministers Cals en Zijlstra is betoogd. De Minister van Buitenlandse Zaken wil eerst meer zekerheid hebben over de mate van ernst aan Amerikaanse zijde en Minister Korthals stelt, dat, hoewel wij in die richting gaan, er nog geen politieke overmacht aanwezig is. In verband met deze opvattingen waarschuwt spreker wel ervoor, dat er een moment kan aanbreken, dat wij te laat komen. Uit de brief aan Kennedy, die veel gewicht in de schaal heeft gelegd, heeft de Minister begrepen, dat het hem volkomen ernst is bij het geven van steun aan het plan-Bunker. Uit de opmerkingen van Robert Kennedy bleek ook al in welke richting de Kennedy's denken. Op zijn laatste persconferentie heeft de President zich eveneens duidelijk uitgelaten. Is het de Amerikanen ernst, dan moeten wij voorzichtig zijn met het verder nemen van risico. Er zou wel eens een moment kunnen komen, waarop de Amerikaanse President zegt: ik trek mijn hulpverlening in en tracht maar bilateraal tot overeenstemming te komen. Spreker betreurt ook hoe het is gelopen, maar houdt niettemin met de realiteit rekening. Toen hij eerst de concept-brief aan Kennedy las, vestigde zich bij hem de indruk, dat praktisch het plan-Bunker werd afgewezen. Dit komt hem onverantwoord voor in verband met het grote risico daaraan verbonden. Voor de Papoea's kan de toestand nog slechter worden dan ten gevolge van het plan-Bunker. Hij is het ermede eens, dat Nederland wel moet trachten er nog zo veel mogelijk uit te halen en sterke garantie voor de vrije uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht moet vragen. Hij ondersteunt verder de gedachte, dat de Raad met betrekking tot de hoofdzaak moet trachten tot een eenstemmig oordeel te komen; veel langer dralen lijkt hem niet geoorloofd.

Voor de bepaling van een standpunt acht Minister *Marijnen* van groot belang onderscheid te maken tussen de decisies ten principale en de tactiek. Bij het bepalen van het uiteindelijke standpunt moet verder rekening worden gehouden met de houding van de Verenigde Staten en de situatie in eigen land. Wat de vraag omtrent overmacht betreft wijst hij erop, dat zulks nooit in absolute zin aanwezig is. Spreker beschouwt de brief van Kennedy ook als ernstig gemeend, vooral omdat hij er een eigen filosofie aan ten grondslag heeft gelegd en - hoe onbehoorlijk ook - de inhoud ervan aan Indonesië heeft doorgegeven, zodat kennelijk niet zijn bedoeling was enkel maar te onderzoeken hoever Nederland zou kunnen gaan. Indien men erkent, dat er overmacht in zeer ruime mate aanwezig is, dan erkent men ook, dat de manoeuvreerruimte uiterst beperkt is geworden. Maar ook indien men na de brief van Kennedy de overmacht nog niet aanvaardt, dan is deze op termijn gezien toch aanwezig; tenzij zich nova voordoen, maar dan is altijd nog mogelijk het eigen standpunt te herzien. Spreker verwacht niet, dat er verandering zal komen in de opvatting van de Amerikaanse Regering. Hij vindt het dus juist van overmacht als een realiteit uit te gaan. Met betrekking tot het plan-Bunker zou hij dus niet op termijn willen spelen, doch het standpunt op eventuele bijzondere gebeurtenissen willen aanpassen. De beantwoording van de brieven van Kennedy en Bunker moet ook niet te lang worden uitgesteld. Het is voor ons moeilijk te wachten. De dictatoriale positie van Sukarno maakt Indonesië in dit opzicht veel sterker. Wordt ten aanzien van de eigenlijke substantie de Raad het eens, dan wordt ook wel met betrekking tot de tactiek en de concept-beantwoording overeenstemming bereikt, het essentiële punt is naar de mening van de Minister het al dan niet geven van het recht aan de Papoea's om een eigen keuze te doen. Met Van Roijen is spreker het eens dat het nu niet meer mogelijk zal blijken te bereiken, dat het plebisciet nog plaats vindt ten



tijde van het VN-beheer. Huiverig staat spreker tegenover het voorstel van Minister Toxopeus. Dit komt neer op het te vondeling leggen van het kind bij onwelwillende pleegouders. De belangen van de Papoea's zijn daarmee weinig gediend. De gedachtenlijn van de Nederlandse Regering zou moeten wezen: het plan-Bunker geeft onvoldoende waarborgen voor het zelfbeschikkingsrecht, bovendien moet de defensie aan de orde worden gesteld etc. Wat de concept-brief aan Kennedy betreft heeft hij er geen bezwaar tegen voorop te stellen, dat de gang van zaken, onbehoorlijk is geweest. Tegen het concept dat op tafel ligt, heeft spreker echter overwegende bezwaren. Voor een deel geeft het geen antwoord op hetgeen Kennedy heeft geschreven, maar bovendien lijkt het hem verstandig in positieve zin aan te haken aan een mogelijkheid, die Kennedy zelf geeft: hulp bij het streven naar grotere waarborgen voor het VN-plebisciet. Met betrekking tot de defensie worden Kennedy woorden in de mond gelegd, die hij niet heeft gebruikt. Tussen de concepten van de brieven aan Kennedy en Bunker bestaat ook enige tegenstelling. De brief aan Kennedy heeft als teneur: er is door U zo'n fout gemaakt, dat die eerst verbeterd moet worden, alvorens wij verder kunnen zien, terwijl in de brief aan Bunker concrete gedachten worden geopperd met de teneur, dat wij wel op de zaak door willen gaan. Ook met betrekking tot de redactie heeft de Minister nog wel enige kritiek. Zijn opvatting komt dus neer op het nog niet-aanvaarden van het plan-Bunker als basis; te trachten op essentiële punten wijziging te krijgen; het aanhaken aan een geschikte passage in de brief van Kennedy en het dan leveren van positieve bijdragen om de verdere besprekingen op gang te brengen.

Minister *Veldkamp* sluit zich aan bij hetgeen door de Ministers Cals, Zijlstra, Van Aartsen en Marijnen is gezegd. Hij neigt ertoe aan te nemen, dat wij in een overmachtspositie verkeren, al is het moment van overmacht ook niet exact vast te stellen. In de internationale sfeer verkeren wij nu of binnen afzienbare tijd in die overmachtsituatie. Het is reëel daarvan uit te gaan. Bij de redactie van de brieven aan Kennedy en Bunker moet men dit ook voor ogen houden. Het oordeel, dat de Raad zich ten principale vormt, behoort niet direct naar buiten bekend te worden gemaakt, maar nu wel bepaald. Persoonlijk neigt spreker naar erkenning van de komende noodzaak van overdracht. Hoe de brieven moeten worden geconcipeerd is vooral een kwestie van tactiek, hetgeen nog later aan de orde komt.

Minister *Beerman* ziet de brief van Kennedy geheel in de ontwikkelingslijn van de Amerikaanse politiek. Wij zullen daaraan niet veel meer kunnen veranderen. Het is kennelijk een besliste keuze van de Amerikanen. Geen Regering heeft zoals de Nederlandse een goed entree bij de Amerikanen gehad. Met overredingskracht en energie heeft Minister Luns bij herhaling daar zijn opvattingen naar voren gebracht. Als eerste werd hij door Kennedy ontvangen. Hij kent ook U Thant goed. Met Robert Kennedy en Rusk heeft hij lang gesproken. Het Nederlandse standpunt moet de Amerikanen dus duidelijk zijn, zodat de Amerikaanse houding van nu geen gevolg kan zijn van een verkeerde opvatting omtrent het Nederlandse standpunt. Het schibboleth voor de Amerikanen is evenwel het communistische front. Men is bezorgd dat Indonesië communistisch wordt. Wij mogen voor deze opvatting de ogen niet sluiten. Er is in Indonesië nog een belangrijke gematigde bovenlaag. In de discussie van heden is met betrekking tot de vraag of overmacht aanwezig is gesteld, dat het beleid pas mag worden omgebogen als overmacht aanwezig is. De Minister is het daarmee niet eens. Indien men ziet, dat het steeds moeilijker wordt, is het onjuist een beleid te voeren waarbij men blijft zitten in een stelling tot men eruit gedreven wordt. Het lijkt hem juister het initiatief in handen te houden. Overigens zijn de informaties over militaire krachtsverhoudingen met elkaar in strijd. Het antwoord op de brief van Kennedy heeft hem wel verbaasd. Hij vindt dit antwoord zuur en negatief. De verwijzing naar Tsjecho-Slowakije in 1938 is ongelukkig, omdat toen aan de Sudeten-Duitsers juist het zelfbeschikkingrecht werd onthouden. Spreker benijdt Minister Visser om zijn simplistische instelling. Gaat men de geschiedenis inzake Nieuw-Guinea nog eens na, dan ziet men dat aanvankelijk ook is gedacht aan een thuis daar voor de Indonesische Nederlanders. Nu vragen deze Indonesische Nederlanders om naturalisatie, omdat zij door de Papoea's met de nek worden aangekeken. Het is ook niet in het belang van de Papoea's dat wij doorgaan met onze pogingen

tot geforceerde opvoeding onder internationale druk. Vruchtbaar werk kunnen wij in deze situatie nauwelijks doen; het gevolg is slechts, dat een geforceerd nationalisme wordt gekweekt.

In de discussie heeft Staatssecretaris *Bot* wat te uitsluitend beluisterd, dat de kern van de zaak zijn zou, dat ten gevolge van de Amerikaanse houding en de Nederlandse publieke opinie de Regering in een overmachtsituatie (is) geraakt. Voor de standpuntbepaling ten principale is van belang nog op andere punten te letten. Afgezien van de soevereiniteit over Nieuw-Guinea, waarvan Indonesië steeds beweert, dat deze reeds bij Indonesië berust, waardoor Indonesië op grond van een de facto administratie over Nieuw-Guinea de gehele kwestie - zij het ten onrechte - tot een inwendige Indonesische aangelegenheid kunnen verklaren, heeft Nederland krachtens artikel 7 van het Charter van de Verenigde Naties een soort mandatarispositie in Nieuw-Guinea; daarover mag het niet eenzijdig beschikken. Verder is er de zorg voor de internationale rechtsorde, waarmede rekening moet worden gehouden; is het in dit verband wel juist zonder meer te zwichten voor bedreigingen en chantage? In de brief aan Kennedy wordt aan de kern voorbij gegaan en geen volledig beeld van de realiteit gegeven. De Staatssecretaris is met betrekking tot eventuele constatering van overmacht van gevoelen, dat ook andere punten dan tot nu toe gebeurde in de aandacht moeten worden betrokken en er dus veel is dat een eenzijdige conclusie relativeert. Het formeel uitspreken van de mening, dat overmacht aanwezig is en mitsdien dat overdracht aan Indonesië niet meer is af te houden, acht hij zeker nu niet noodzakelijk. Een scherpe scheiding tussen substantie en tactiek acht hij ook niet juist. Indien nu veel wordt toegegeven, zou het wel eens kunnen zijn, dat daardoor de gang van zaken zich ongunstiger ontwikkelt. Het uitspreken van een soort geloofsbelijdenis over overmacht en overdracht vindt hij onjuist.

Minister *Korthals* heeft al eerder in de discussie laten blijken hoe hij tegenover de problematiek staat. Het volgende zou hij er nog aan toe willen voegen. De Raad verwacht met spreker niet veel meer van de Amerikaanse politiek. Kennelijk is daar het uitgangspunt, dat desnoods ten koste van veel een conflict moet worden vermeden. Met betrekking tot de internationale situatie wijst de Minister erop, dat deze niet een constante, doch een vloeiende is; het is niet te voorzien of deze voor ons gunstiger of ongunstiger zal worden. Het is zeker juist, dat nationaal de Regering het moeilijk heeft. Ontstaat een conflictsituatie, een Kabinetcrisis, dan is er veel verloren en bovendien het Nederlandse prestige zeer geschaad. Zijn in ons land de meningen wel voldoende uitgekristalliseerd? Er zijn er die in een bepaalde richting denken; maar willen zij ook de verantwoordelijkheid ervoor nemen? Het is zeer de vraag of zij zich openlijk willen uitspreken. Bij een Kabinetcrisis zal het binnenslands zeer moeilijk liggen. Dan is niet alleen de Nieuw-Guineaproblematiek aan de orde, een nieuwe combinatie zal ook andere problemen op haar weg vinden. Een conflict lijkt hem een heilloze weg. Daarom is dan ook steeds gezocht naar een praktische uitweg; op praktische basis hebben de leden van de Raad elkaar tot nu toe ook kunnen vinden. Na de discussie beluisterd te hebben is spreker tot de conclusie gekomen, dat het mogelijk moet zijn op praktische basis voort te gaan. Met het gepraat over een toekomstbeeld is spreker het niet eens. Dat de toekomst ons voor een absolute noodzaak zal stellen ziet hij nog niet. Men kan de ontwikkeling verschillend waarderen, maar wat voor zin heeft het reeds een uiteindelijk doel vast te stellen? Zou de Raad dit drie maanden geleden hebben gedaan dan zou niet met succes de weg van het steeds vinden van praktische solutie zijn bewandeld. Spreker ziet geen reden waarom deze weg nu moet worden verlaten. Met het concrete voorstel-Bunker en andere realiteiten voor ogen, moet de Raad nu vaststellen wat hij, lettend op het belang van de Papoea's en Nederland, wel of niet zal kunnen accepteren. De brief aan Kennedy zou hij minder puntig, doch in sommige passages juist weer wel puntiger willen zien.

Minister *Klompé* haakt aan het betoog van Minister *Korthals* de opmerking, dat de Raad, door zich nu al drie maanden op praktische basis te stellen, voor de Papoea's de situatie zeker niet heeft verslechterd. Zou in januari reeds overmacht zijn aangenomen, dan zou er voor deze bevolking niets meer zijn uitgehaald. De opvatting van Minister *Beerman*, die eerder het

beleid wil ombuigen dan bij het vaststellen van overmacht, kan spreekster niet onderschrijven. Haar standpunt wordt sterk beïnvloed door het antwoord op de vraag in hoeverre er nog speculatieve mogelijkheden zijn. Zijn die er, dan zijn wij haars inziens verplicht de zekerheid van overdracht nog niet te aanvaarden. Door van de zekerheid van overdracht uit te gaan, bewijzen wij de Papoea's geen dienst en miskennen wij gedane belofte.

De *Minister-President* heeft de indruk, dat de Raad zijn mening over politieke overmacht wil voorbehouden totdat bekend is of en in welke mate het voorstel-Bunker wordt geamendeerd. Met Minister Marijnen is hij van oordeel, dat overmacht geen absoluut begrip is. Door de brief van Kennedy is de politieke overmachtpositie wel veel dichter genaderd. Met Minister Klompé is hij geïnteresseerd in andere mogelijkheden om b.v. via de Verenigde Naties tot een redelijke uitkomst te komen. Is het mogelijk, dat wij daar in een mindere overmachtsituatie geraken, doordat met 1/3 van de stemmen een onwelwillend voorstel altijd kan worden afgehouden? Voor de standpuntbepaling van de Raad is het antwoord hierop wel essentieel. Spreker is verder ervan overtuigd, dat een plebisciet ten tijde van Indonesisch beheer geen werkelijke uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht zal zijn. Illusies heeft hij op dit punt niet. Niet uitgesloten acht hij, dat de toestand in Indonesië zich anders ontwikkelt. Het is echter de vraag of men daarop mag speculeren om er voor de Papoea's nog wat uit te halen. Houdt men met deze mogelijkheid rekening, dan is het moeilijker op het plan-Bunker in te gaan, omdat dan voor een vrije uitspraak de zaak vrijwel kansloos wordt.

Minister *Luns* begint zijn antwoord met aan te haken aan de opmerking van Minister Zijlstra over de bewoordingen van de brief aan Kennedy. Hij wijst er nog eens op, dat nadat de Amerikaanse President in zijn brief zijn steun aan het plan-Bunker had gegeven, van Amerikaanse zijde - en zeker niet zonder instemming van de President - relativeringen met betrekking tot de strekking van het plan zijn aangebracht; men zou er suggesties in moeten zien en Bunker merkte op dat de Nederlandse Regering zich later nog zou kunnen uitspreken over al dan niet aanvaarden van de uitkomst van het overleg. Het zou tactisch niet juist zijn verder te gaan dan de Amerikanen van ons verwachten. Het lijkt hem goed de Amerikanen nu the benefit of the doubt te geven. Spreker kan geen profetieën doen en zou daarom eerst eens willen afwachten hoe de Amerikanen zullen reageren. Spreker vraagt de Raad zich in te denken in het geval, dat alle leden van de Raad van oordeel zijn, dat er een overmachtsituatie is en dat er een dringend beroep op de Raad wordt gedaan overdracht te aanvaarden. Zelfs dan zou de Raad zich met zorg ervan moeten onthouden enige formele beslissing te laten blijken. De onderhandelingspositie zou daardoor volkomen worden bedorven. Indien naar buiten praktisch de overdracht wordt aanvaard, is men onderhandelingstechnisch nergens meer. Minister De Pous heeft gevraagd of er een situatie mogelijk is, waarin de Papoea's zich met voldoende garanties kunnen uitspreken terwijl Indonesisch bestuur wordt uitgeoefend. In de Kamer heeft spreker reeds gezegd, dat een dergelijke situatie wel denkbaar is. Daarvan wordt ook uitgegaan in de derde alinea van de brief aan Bunker, waar staat, dat de Nederlandse Regering a priori overdracht van bestuur niet uitsluit, maar dat, met het belang van de Papoeabevolking voor ogen, dan wel bijzonder gelet moet worden op de mogelijkheid, dat deze bevolking zich vrij kan uitspreken. Minister Cals heeft gesteld, dat Ambassadeur Van Roijen en spreker voor de verdere gang van zaken zouden moeten weten welke kant de Raad uit wil. Noch Dr. Van Roijen noch spreker verwachten dit van de Raad. Onderhandelingstechnisch is dit ook niet nodig. Tijdens de onderhandelingen is voortdurend contact met de Raad mogelijk. Spreker wil eerst eens afwachten hoe de Amerikaanse reactie zal zijn. Minister Cals heeft vervolgens gevraagd hoe het standpunt moet zijn indien de Amerikanen de verlangde wijzigingen niet aanbrenge. Spreker zou dan de Raad in het licht van de omstandigheden van dan een beslissing willen laten nemen. Wellicht weten wij dan ook wat Indonesië heeft geantwoord. Indien het Kabinet nu zou beslissen, dat een overmachtpositie reeds bestaat, dan is men daar later aan gebonden en kan men alleen nog maar verder ja zeggen. De Ministers Cals en Klompé hebben geïnformeerd naar alternatieve mogelijkheden. Spreker ziet die wel. Hij herinnert eraan, dat in het verleden Indonesië de Nieuw-

Guineakwestie vier maal in der Verenigde Naties heeft gebracht, waarop drie maal hun voorstel werd afgewezen. Eenmaal werd een algemeen aanvaarde resolutie aan Indonesië opgedrongen. In de laatste Assemblée bleek, dat, hoewel het ledental van de Verenigde Naties met circa 20 is uitgebreid, de vaste aanhang van Indonesië niet was toegenomen. Bovendien heeft Amerika, dat in het verleden Indonesië twee maal heeft gesteund, zich de laatste maal aan Nederlandse zijde geschaard. In de Verenigde Naties kunnen wij rekenen op een vaste kern van Europese landen, Zuid-Afrika, Israël, het Latinoblok op 2 à 3 landen na en verder wellicht Japan, de Philippijnen, Pakistan. Ook is het mogelijk, dat enige Afrikaanse landen zich voor de Nederlandse these uitspreken. Nederland kan dus altijd wel rekenen op een dertig stemmen om een onwelgevallige resolutie te voorkomen. Nu is te verwachten, dat deze zomer een Assemblée wordt gehouden. Het is denkbaar, dat de Brazzavillegroep dan met een initiatief komt. In ieder geval zullen, ook in het plan-Bunker, de Verenigde Naties moeten worden ingeschakeld. Het lijkt spreker altijd mogelijk in de Verenigde Naties minstens te halen wat in het plan-Bunker zit en waarschijnlijk nog wel meer. Van belang is hoe Indonesië zich dan opstelt. Aanvaardt zij het zelfbeschikkingsrecht of eisen zij opnieuw de soevereiniteit op? In het laatste geval is het mogelijk, dat hun een nog grotere nederlaag wordt bezorgd. Het is van grote betekenis voor de verantwoordelijkheid van de Nederlandse Regering, dat er bij een dergelijke benadering een uitspraak komt van de opinie van de wereldgemeenschap. Zou het gelukken in de Verenigde Naties op een plan, bijv. naar inhoud gelegen tussen het zgn. plan-Luns en het plan-Bunker, een tweederde meerderheid te behalen, dan staat Nederland er veel beter voor. Een plan ongunstiger dan dat van Bunker zal met eenderde van de stemmen kunnen worden tegengehouden.

Minister *Klompé* begrijpt, dat in de gedachtengang van de Minister van Buitenlandse Zaken er in de VN drie mogelijkheden liggen. In de eerste plaats, dat er een resolutie uitkomt, dat men zoveel mogelijk overeenkomstig de Nederlandse wensen aan de uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht zal medewerken. In dat geval komt er meer uit dan het plan-Bunker, maar de kans op de mogelijkheid acht spreekster niet groot. De tweede mogelijkheid dat er minder dreigt uit te komen dan het plan-Bunker zou in de opvatting van de Minister van Buitenlandse Zaken door een blocking-third kunnen worden voorkomen. Een vraag is dan wel wat er dan verder moet gebeuren. Een derde mogelijkheid is een resolutie tussen de beide vorige mogelijkheden in, dus beter dan het plan-Bunker doch minder dan wat Nederland voor ogen heeft. Belangrijk is dat deze uitkomst dan toch altijd nog meer zal zijn dan het plan-Bunker, waarover de Raad nu een mening tracht te vormen. Spreekster is ook van mening, dat van betekenis is, dat de verantwoordelijkheid voor de toekomst van Nieuw-Guinea dan niet enkel meer bij ons maar ook bij de VN komt te liggen. Naar aanleiding van een vraag van Minister *Zijlstra* over de conclusie van de Minister van Buitenlandse Zaken met betrekking tot het beleid, nl. of bij de beantwoording het plan-Bunker dan voorlopig van de baan moet worden geschoven om op een volgende vergadering van de Verenigde Naties te kunnen spelen, antwoordt Minister *Luns*, dat dit niet de teneur van zijn betoog is. Hij heeft slechts willen stellen, dat indien de Amerikaanse reactie negatief is, er altijd nog dit alternatief is. Intussen heeft spreker goede hoop dat van Amerikaanse zijde getracht zal worden aan onze bezwaren tegemoet te komen. Minister *Zijlstra* heeft wel begrip voor het gevaar van te eenzijdig bezien van aanwezigheid van overmacht. Van veel betekenis is daarbij de visie, die men heeft op alternatieve mogelijkheden. Spreekster heeft de indruk dat de leden van de Raad die toekomstmogelijkheden verschillend waarderen. Hij stemt ermede in, dat geen 'geloofsbelijdenis' met betrekking tot overmacht in het algemeen wordt gevraagd. Noodzakelijk is dat nu naar aanleiding van het plan-Bunker wordt gevraagd om effectievere waarborgen voor het plebisiet van de Papoea's. Het is een kwestie van tactiek en timing het antwoord zo te houden, dat men nog meer kanten uit kan.

Minister *Klompé* heeft de indruk, dat de discussie intussen is gevorderd tot deze conclusies:

Ten eerste, dat geen behoefte wordt gevoeld aan formele vaststelling van de mate, waarin overmacht aanwezig wordt geacht. Ten tweede, als consequentie van het eerste, dat niet nodig

wordt geacht uit te spreken dat overdracht onontkoombaar is en het beleid zich daarop richt. Ten derde, dat de tekst van de brieven zodanig moet zijn, dat de Amerikanen er niet uit kunnen concluderen, dat - mochten de wensen die onzerzijds zijn geuit niet worden aanvaard - toch het plan-Bunker met onze instemming kan worden verwezenlijkt. Om het nog iets meer positief uit te drukken: niet iedere overdracht is voor ons acceptabel. Van de andere kant wordt het plan-Bunker ook niet zonder meer terzijde gelegd. Gewezen zal worden op de problemen en hiaten, die er nog inzitten en de moeilijkheid, dat het voorstel zoals het er ligt niet kan functioneren. Als de Amerikanen alle garanties, die wij zouden willen, weigeren dan moeten wij nog de vrijheid hebben om te zeggen, dat het ons zeer spijt, maar dat wij dan een UNO-behandelling willen afwachten. Het lijkt de Minister nodig, dat het antwoord zodanig is, dat tot op zekere hoogte de Amerikanen nog in het ongewisse blijven.

Minister *Beerman* wil vooral voorkomen, dat ten aanzien van de punten 2 en 3 van het plan-Bunker een non possumus wordt uitgesproken. Hij gevoelt voor een zo constructief mogelijke benadering van dat plan. Een redelijk Nederlands standpunt zal onze positie in de UNO, tegenover Engeland en Amerika etc., ook versterken. In de brieven moet centraal worden gesteld, dat onze bedenkingen ten aanzien van het vierde punt tot gevolg hebben, dat de stellingname ten aanzien van de eerste drie punten nog moet worden opgeschort. Dit zou aldus kunnen worden uitgedrukt, dat wij in afwachting van een bevredigende beantwoording van de opmerkingen met betrekking tot punt vier de eerste drie punten onder reserve aanvaarden. Vooral zou in de brief aan Kennedy moeten worden gevraagd hoe hij zich de assistentie aan de VN voor de uitoefening van het plebisciet denkt. Een goed ding van het plan-Bunker vindt spreker, dat Sukarno toch in ieder geval niet dit jaar Nieuw-Guinea in handen krijgt en het nog wel twee jaar kan duren voordat Indonesisch personeel daar voet aan de grond krijgt.

Minister *Marijnen* kan zich verenigen met het streven naar amendering van het plan-Bunker, mits daarbij maar verduidelijking wordt gevraagd en onze wensen nadrukkelijk vaarvoren worden gebracht.

Minister *De Pous* zou ook tot uitdrukking gebracht willen zien, dat, indien voldoende garanties betreffende het plebisciet worden gegeven, Nederland wel bereid is tot voorafgaande overdracht van het bestuur aan Indonesië. Aan het slot van de brieven aan Kennedy of Bunker zou hij in positieve zin gesteld willen zien, dat het plan-Bunker als working-paper kan worden aanvaard zodra voldoende garanties zijn gegeven.

Minister *Zijlstra* herhaalt, dat hij geen behoefte heeft aan een geloofsbelijdenis met betrekking tot de mate waarin overmacht aanwezig is. Persoonlijk heeft hij wel de indruk, dat na de brief van Kennedy er praktisch geen alternatief meer is. De vorm waarin het zelfbeschikkingsrecht zal kunnen worden uitgeoefend is niet die welke de Raad zich heeft gedacht. Men moet echter trachten er nog uit te halen wat erin zit. Indien men nog maar weinig uitwegen ziet, komt men bij de beantwoording van de brieven ook tot een enigszins andere aanpak. Spreker gevoelt voor een duidelijk antwoord en ook voor een antwoord, dat taktisch het beste is. Daarbij is het echter goed erop te letten, dat mocht Indonesië het voorstel verwerpen en wij het in beginsel hebben aanvaard, Nederland in de VN dan sterk komt te staan. Verschil van visie in de Raad op de toekomstmogelijkheden maakt het moeilijk praktisch tot overeenstemming te komen. Waar spreker tegen wil waarschuwen is te verspelen wat er voor de Papoea's nog inzit, nl. om de VN er tussen te krijgen. Hij bepleit vooral als aanknopingspunt te gebruiken hetgeen Kennedy zelf in zijn brief op blz. 2 in de tweede alinea heeft geschreven. Zijns inziens impliceert het antwoord van Van Roijen aan Bunker, dat indien de waarborgen wezenlijk worden verbeterd, wij het plan als basis aanvaardden; daar is moeilijk aan te ontkomen.

Staatssecretaris *Van Houten* vindt het toch wel moeilijk mee te gaan met de gedachte, dat aan Indonesië het bestuur wordt overgedragen voordat een plebisciet is gehouden. Waarborgen van Indonesische kant met betrekking tot het zelfbeschikkingsrecht acht hij van nul en generlei waarde. Gesteld is, dat de situatie van kwaad tot erger kan komen en dat er eigenlijk geen alternatief zou zijn. Spreker meent, dat dit pas kan worden geconstateerd indien de VN als

zodanig ons in de steek zou laten. Hoewel hij aanvankelijk heeft gedacht aan het geheel terzijde leggen van het plan-Bunker, heeft hij toch het advies van Dr. Van Roijen zwaar laten wegen dat dan de Amerikanen niet meer zouden zijn mee te krijgen. Het is duidelijk, dat de Raad het liefste zou zien, dat het referendum nog in de interimperiode zou worden gehouden. Nu dit niet mogelijk lijkt, is het nodig te trachten sterke internationale waarborgen in te bouwen. Dit moeten wij dan ook heel duidelijk stellen en daarvoor de hulp van de Amerikanen vragen. Een verdere verzwakking van de brieven acht hij dan ongewenst.

Minister *Luns* acht onjuist vooruit te grijpen op de opvatting van de Regering na de reacties op de beide brieven. Indien niet geheel aan onze wensen tegemoet wordt gekomen, zou hij de situatie die zich dan voordoet opnieuw willen beoordelen, mede in verband met alternatieve mogelijkheden.

d. *Concept-brieven aan President Kennedy en Elsworth Bunker*

De *Raad* bespreekt vervolgens de concept-teksten van de Minister van Buitenlandse Zaken ter beantwoording van de brief van President Kennedy door de Minister-President en de brief van Bunker door Dr. Van Roijen. In de eerste brief wordt gewezen op de weinig elegante manier waarop het plan-Bunker met de steun van President Kennedy is gelanceerd en aandacht gevraagd voor onze vraag om grotere garantie voor het zelfbeschikkingsrecht van de Papoea's. In de brief aan Bunker wordt er o.a. op gewezen, dat nog een resolutie van de Algemene Vergadering van de VN nodig zal zijn ter bevestiging van een eventuele overeenkomst regelende o.a. de uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht. Ten tijde van het plebisciet zou er VN-personeel in Nieuw-Guinea aanwezig moeten zijn, niet enkele voor technical assistance, maar ook voor de regeling en uitvoering van het plebisciet. Verder zou de resolutie moeten inhouden dat partijen de uitslag van het plebisciet overeenkomstig de mening daarover van de Algemene Vergadering zouden moeten aanvaarden en eerbiedigen. Voor de bescherming van de burgers etc. zouden VN-strijdkrachten op Nieuw-Guinea aanwezig moeten zijn. De procedure voor het plebisciet zou verder moeten worden verduidelijkt.

Na ampele en vele aanwijzingen stelde de *Raad* een nieuwe tekst voor beide brieven vast.

e. *Gesprek met de Kamercommissies en informatie van de Staatssecretarissen*

De *Minister-President* zou de Voorzitter van de Tweede Kamer willen mededelen, dat de Ministerraad zijn standpunt met betrekking tot het plan-Bunker heeft bepaald en instructies aan Ambassadeur Van Roijen heeft gegeven. De bereidheid de Kamercommissie nader in te lichten zou daarbij kenbaar kunnen worden gemaakt. In een gesprek met de Kamercommissies zou erop kunnen worden gewezen, dat er met betrekking tot de voorstellen-Bunker nog vele onzekerheden waren en daarom grotere waarborgen voor het zelfbeschikkingsrecht zijn gevraagd. De Minister verwacht, dat de Kamerleden zullen vragen of dit impliceert, dat indien een bevredigend antwoord wordt ontvangen het plan-Bunker als basis wordt aanvaard. Minister *Korthals* en Minister *Klompé* achten de bereidverklaring de Kamercommissie in te lichten, in verband met een in die zin gegeven belofte, onnodig. Minister *Klompé* voegt hieraan toe, dat indien de Kamercommissies vragen naar de reactie van de Regering na ontvangst van het Amerikaanse antwoord geantwoord zou kunnen worden, dat afhankelijk is van de inhoud van het antwoord of het plan-Bunker als working paper kan worden aanvaard. Mocht de kamercommissie dan nog niet tevreden zijn, dan zou de Minister-President kunnen stellen, dat in het stadium van onderhandeling waarin wij ons bevinden, de belangen van de Papoea's meebrengen, dat de tegenstander niet komt te weten wat wij zullen gaan doen, zodat dergelijke vragen als niet geoorloofd zullen moeten worden afgehouden. Spreekster vroeg zich in de verdere discussie nog af of tegen de Kamervoorzitter niet moet worden gezegd, dat een gesprek met de Kamercommissies eigenlijk pas zinvol is na de Amerikaanse reactie en nadat Indonesië haar standpunt heeft bepaald. Minister *Zijlstra* acht het in verband met de onderhandelingspositie van

het grootste belang niet een openbaar debat uit te lokken.

Op voorstel van Minister *Klompé* wordt besloten dat de Staatssecretarissen over de opvatting van de Raad zullen worden ingelicht.

f. *Informatie van de pers*

De *Raad* stelde vervolgens een kort communiqué voor de pers vast. Daarin wordt geen mededeling gedaan over de brief van President Kennedy en de beantwoording daarvan. Minister *Luns* dringt er ook op aan, dat de Minister-President de pers niet te woord staat. Op voorstel van Minister *Zijlstra* werd besloten, dat geen van de Ministers over hetgeen in deze vergadering is gesproken enigerlei mededeling zal doen.

g. *Contact met de Papoea's*

Minister *Toxopeus* wijst erop, dat zodra bekend is dat de Raad met betrekking tot het plan-Bunker een beslissing heeft genomen, op Nieuw-Guinea daaruit zal worden geconcludeerd, dat het plan niet zonder meer is verworpen. Spreker vraagt zich af of het niet goed is dat enkele Ministers naar Nieuw-Guinea gaan om o.a. met de Nieuw-Guineeraad over de kwestie te spreken. Van veel betekenis is het hoe wij het verder met de Papoea's moeten rooien. Nu een delegatie van enkele Papoea's op weg naar Nederland is, acht de *Raad* het gewenst dat eerst daarmee het gesprek wordt geopend.

- - -