

GEHEIM

MEMORANDUM

naar aanleiding van het bezoek van de
Australische "Minister for Territories" aan Nederland

De bedoeling, die voorzat bij de Nederlandse uitnodiging aan Minister Hasluck om Nederland te bezoeken, was, gelijk bekend, om bij die gelegenheid grondslag en perspectief van de Nederlands-Australische bestuurlijke samenwerking in Nieuw Guinea te bespreken op regeringsniveau. Het is namelijk gebleken, dat, wat doel en uitgangspunt van deze samenwerking betreft, de Nederlandse en Australische opvattingen terzake uiteenlopen. Aan Nederlandse kant had men zich deze samenwerking voorgesteld als te zijn van politieke betekenis, gelijk ook uit de gemeenschappelijke Nederlands-Australische verklaring van november 1957 zou kunnen worden afgeleid. Bewust dan wel onbewust is men er van Nederlandse kant van uit gegaan, dat als gevolg van deze samenwerking een zodanige integratie tussen beide delen van Nieuw Guinea zou kunnen worden bewerkt, dat het Australische belang op Nieuw Guinea zo onverbrekkelijk met het Nederlandse belang zou worden verbonden, dat de Indonesische dreiging ten aanzien van Nederlands Nieuw Guinea tegelijk een bedreiging van Australisch Nieuw Guinea zou vormen. De publiciteit rond deze samenwerking, waaraan van Nederlandse kant steeds grote waarde is gehecht, zou moeten bewerkstelligen, dat de Indonesische regering meer voorzichtigheid zou gaan betrachten bij het ontvouwen van politieke en militaire activiteit ten aanzien van Nederlands Nieuw Guinea, aangezien zij daarmee niet alleen in conflict met Nederland, doch ook met Australië zou komen.

- De -

De inhoud van de verklaring van november 1957, waarin wordt gewezen op de ethnologische en geografische affiniteit tussen de twee delen van Nieuw Guinea, waarin als doel van de samenwerking het belang van de inwoners van het betrokken gebied wordt gesteld en waarin het beginsel van zelfbeschikking werd vervat, zou internationaal vertrouwen moeten wekken in de bedoelingen der Nederlandse en Australische regeringen en zou een tegengif moeten vormen tegen het verwijt van kolonialisme. Juist om het progressieve aspect van de Nederlands-Australische samenwerking in het licht te stellen, werd van Nederlandse kant aangedrongen op inschakeling van de inheemse bevolking in de bestuurssamenwerking tussen Nederland en Australië.

Reeds snel bleek dat de Australische regering andere opvattingen betreffende het karakter der bestuurlijke samenwerking huldigde: Aan Australische kant bleek men gekant tegen publiciteit, terwijl men ook bevreesd was voor een inschakeling van de inheemse bevolking in de samenwerking. Op dit laatste punt is de Eerste Bestuursconferentie van oktober 1958 bijna mislukt. In het verloop van de samenwerking bleek wel duidelijk dat de Australische regering tot iedere prijs wilde voorkomen dat Australië zou worden betrokken bij het Nederlands-Indonesische geschil, terwijl zij bovendien bezwaren koesterde tegen de in vergelijking met de in Australisch Nieuw Guinea gevolgde gedragslijn wel zeer progressieve Nederlandse bevolkingspolitiek.

Wat dit laatste betreft moge erop worden gewezen, dat de Australische en Nederlandse uitgangspunten ondanks de schijn van het tegendeel, gewekt door de november-verklaring van 1957, fundamenteel verschillend zijn: de Nederlandse politiek is gericht doelbewust op zo spoedig mogelijke zelfbeschikking der bevolking, de Australische politiek is er juist op gericht de Australische aanwezigheid in - en het Australische belang bij - Nieuw Guinea zolang mogelijk te handhaven. Voorzover het Australische Gouvernement progressieve maatregelen neemt, doet het dit uit vrees voor interne sociale

en politieke moeilijkheden; het Nederlandse Gouvernement volgt juist een progressieve bevolkingspolitiek om zich zo snel mogelijk van de verantwoordelijkheid over Nederlands Nieuw Guinea te kunnen ontlasten. Hierbij komt dat de bevoegdheden van de Australische "administrator" voor Papua en Australisch Nieuw Guinea aanmerkelijk beperkter zijn dan die van de Gouverneur van Nederlands Nieuw Guinea, hetgeen de doelmatigheid van gesprekken tussen ambtelijke vertegenwoordigers van Nederlands Nieuw Guinea enerzijds en van Australisch Nieuw Guinea anderzijds ook niet ten goede komt.

Dit wil niet zeggen dat de Australische regering geen belang aan de samenwerking met Nederland zou hechten en dat zij op de gemaakte afspraken zou willen terugkomen. De bestuurlijke samenwerking is voor Australië van praktisch belang, vooral op economisch en verkeers-technisch gebied, terwijl de Australische regering in de speciale commissies van de V.N. voor onder beheer staande en niet-zelfbesturende gebieden gaarne van de Nederlands-Australische samenwerking gewag maakt om daarmee aan te tonen dat het Australische bestuur zich richt op het belang van de bevolking en in progressieve zin wordt gevoerd. Ook toont de Australische regering zich ervan bewust dat, mede gezien de stormachtige politieke ontwikkeling in Afrika, een zekere mate van progressiviteit in het beleid ten aanzien van de autochtone bevolking noodzakelijk is en blijkt zij te beseffen dat het tempo, waarin de autochtone bevolking in Nederlands Nieuw Guinea tot politieke mondigheid wordt opgevoed, zijn repercussies ook in het Australische gedeelte van Nieuw Guinea zal hebben. Indien Australië aan de samenwerking met Nederland een einde zou maken, zou het Nederlandse Gouvernement zijn eigen weg kunnen gaan, zonder dat daarop van Australische kant nog enige invloed zou kunnen worden uitgeoefend.

Uit het bovenstaande kan, naar het wil voorkomen, de Australische houding ten aanzien van de Nederlands-Australische samenwerking grotendeels worden verklaard: men toont zich geïnteresseerd in praktische samenwerkingsmaatregelen, zoals het openen van verbindingen,

het opzetten van studievergaderingen, het uitwisselen van gegevens en de bezoeken van deskundigen over en weer, doch men vermijdt anderzijds alles wat door de buitenwereld zou kunnen worden uitgelegd als het begin van een integratie tussen Nederlands en Australisch Nieuw Guinea; men uit bezorgdheid, zodra er tekenen zijn, welke erop zouden kunnen wijzen dat Nederland zich uit Nieuw Guinea zou willen terugtrekken om Indonesië vrij spel te geven, doch anderzijds vermijdt men alles wat Australië's verhouding met Indonesië zou kunnen schaden en wat de Indonesiërs de indruk zou kunnen geven van een soort Nederlands-Australische lotsverbondenheid; men speelt met de gedachte van een toekomstig staatkundig verband, de beide delen van Nieuw Guinea omvattend, doch men komt daarvan terstond terug, zodra daarop van Nederlandse kant positief wordt gereageerd. Men vraagt aan de Nederlands regering de verzekering, dat zij haar gezag in Nederlands Nieuw Guinea zal handhaven, doch men weigert zich te binden tot enige militaire steun, welke een voortdurende Nederlandse aanwezigheid mogelijk zou moeten maken; men toont zich, geraadpleegd wordend, gedesinteresseerd in de Nederlandse ontwikkelingsplannen voor Nederlands Nieuw Guinea, doch men toont zich bezorgd, zodra deze ontwikkelingsplannen openlijk in het vooruitzicht worden gesteld. Deze houding heeft zich geopenbaard tijdens de jongste Nederlands-Australische Bestuursconferentie in Hollandia en in het ontwijkende antwoord, dat van Australische kant is gegeven op de jongste Nederlandse principiële nota over de Nederlands-Australische samenwerking, in welke nota werd ingegaan op het denkbeeld van één staatsverband voor de beide delen van Nieuw Guinea en waarin de noodzaak van het betonen van een Nederlands-Australische loyaliteit en het volgen van dezelfde mate van progressiviteit in de bevolkingspolitiek werd onderstreept.

Het ontwijkende Australische antwoord, waarvan hierboven gewag werd gemaakt, biedt evenwel een aanknopingspunt voor een principieel gesprek, waar het verwijst naar mogelijkheden voor intergouvernementeel overleg. Dit overleg nu zou met de heer Hasluck plaats kunnen

- hebben.-

hebben. Het valt niet te verwachten dat door een dergelijk gesprek in de bovenvermelde feiten en omstandigheden verandering zal kunnen worden gebracht en met name niet dat als gevolg daarvan de Australische regering erin zal toestemmen dat de Nederlands-Australische samenwerking tegen Indonesië wordt uitgespeeld. Het feit, dat onlangs de Indonesische Ambassadeur te Canberra door de heer Hasluck is uitgenodigd voor een bezoek aan Australisch Nieuw Guinea, zonder dat Nederland hiervan zelfs van te voren in kennis werd gesteld, spreekt in dit opzicht duidelijke taal. Van de Australische vrees evenwel, geuit na de door Staatssecretaris Bot in de Tweede Kamer aangekondigde ontwikkelingsplannen, zou wel gebruik kunnen worden gemaakt. Gesteld zou immers kunnen worden tegenover de heer Hasluck, dat, wat ook de Australische plannen ten aanzien van Australisch Nieuw Guinea mogen zijn, Nederland gedwongen is, mede als gevolg van de dreiging van een behandeling van de Nieuw Guinea-kwestie in de V.N., haast te maken met de ontwikkeling van Nederlands Nieuw Guinea, opdat zo snel mogelijk het beginsel van zelfbeschikking zal kunnen worden toegepast. In dit verband zou het door Staatssecretaris Bot tijdens de begrotingsbehandeling van Nieuw Guinea in de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvouwd plan kunnen worden geresumeerd, een plan, dat neerkomt op openlegging van het nog niet onder bestuur gebrachte gebied in een periode van vier jaar, de systematische inschakeling, in het reeds onder bestuur staande gebied, van de bevolking in het dagelijks beleid door middel van raden, de oprichting van een vertegenwoordigend lichaam, tot stand gekomen door vrije verkiezingen voor geheel Nieuw Guinea, onderwijsuitbreiding en -intensivering en de bevordering gelijktijdig van de economische en sociale ontwikkeling van het gebied. Voor het tijdvak, waarin deze ontwikkeling zich zal dienen te voltrekken, denkt men aan 10 jaar.

Men zou hierbij kunnen laten doorschemeren, dat deze ontwikkeling in Nederlands Nieuw Guinea het Australische gedeelte van het eiland uiteraard niet onberoerd zal laten; dat men aan Nederlandse kant daarmee echter moeilijk rekening kan houden, nu politieke en

militaire internationale steun aan Nederland voor de handhaving van de Nederlandse positie in Nederlands Nieuw Guinea niet ten dienste staat. Een rustige geleidelijke ontwikkeling, welke de Nederlandse regering zou prefereren, veronderstelt immers de garantie van veiligheid, welke thans niet voorhanden is.

In dit verband zou men aan Nederlandse kant begrip kunnen tonen voor de positie, waarin Australië als Westers land in een aziatische omgeving verkeert. Men zou duidelijk kunnen uitspreken, dat men van Australië niet verwacht dat het zijn verhoudingen met Indonesië in gevaar brengt. Daaraan zou evenwel kunnen worden toegevoegd, dat niettemin de toekomst van Nieuw Guinea voor Australië van nog meer belang is dan voor Nederland, gezien het grote aantal Australische kolonisten in Australisch Nieuw Guinea en het strategische belang, dat Nieuw Guinea voor Australië vertegenwoordigt.

Het is evenwel steeds de Nederlandse regering geweest, welke heeft getracht de belangstelling van de V.S. en van Engeland voor de veiligheid en toekomst van Nieuw Guinea te wekken. Men zou zich kunnen afvragen, of in het huidige stadium het niet meer op de weg van de Australische regering ligt te trachten Amerikaanse en Britse garanties voor de veiligheid van Nieuw Guinea te verkrijgen en met name te bewerken, dat van Amerikaanse zijde pogingen worden aangewend om te verkrijgen, dat de Nieuw Guinea-kwestie op de agenda van de V.N. wordt geplaatst. Dat zelfs, indien een afdoende garantie voor de veiligheid voor Nieuw Guinea zou bestaan, een ontwikkeling naar zelfbeschikking der bevolking onontkoombaar is wordt wel duidelijk bewezen door hetgeen zich thans in Afrika afspeelt. De Nederlands-Australische bestuurs-samenwerking zal dan ook door het streven naar zelfbeschikking geïnspireerd dienen te blijven. Deze samenwerking staat in beginsel geheel buiten het Nederlands-Indonesische geschil. Zij zal zich echter slechts in rust en geleidelijkheid kunnen ontplooiën tot voordeel van beide gebiedsdelen van Nieuw Guinea, indien de uitwendige veiligheid van het eiland verzekerd is.

Aan Australische kant is aan de verdediging van Australisch Nieuw Guinea weinig ten koste gelegd. Uit een gesprek tussen Minister Luns en de Amerikaanse Secretaris van Staat, onlangs te Istanbul gevoerd, bleek, dat ook van Amerikaanse kant wordt gemeend, dat de Australische regering, welke telkenmale wanneer er wordt gesproken over de verdediging van Nieuw Guinea stelt, dat zij weinig kan doen zonder Amerikaanse steun, zelf wel eens wat meer aan de verdediging ten koste zou kunnen leggen. Wellicht zou ook hierop tijdens het gesprek met de heer Hasluck kunnen worden gezinspeeld.

Een memorandum, waarin de belangrijkste punten van het te voeren gesprek zijn geresumeerd, gaat hiernevens. Wellicht kan dit stuk, na afloop van het gesprek met de heer Hasluck, aan hem ter hand kunnen worden gesteld.

's-Gravenhage,

16 mei 1960.