

Sweating it Out

Laveren tussen Washington en Brussel tijdens het Arabisch-Israëliësch conflict in 1973-1974



Nicoló Doeve
3952932

Sweating it Out

**Laveren tussen Washington en Brussel tijdens het Arabisch-Israëliisch
conflict in 1973-1974**

Nicoló Doeve
3952932

Masterscriptie

Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief

Universiteit Utrecht, faculteit Geesteswetenschappen

Onder begeleiding van: prof. dr. D. Hellema

Augustus 2015



Universiteit Utrecht

Graag wil ik een aantal personen bedanken.

Vanuit mijn studie zijn dat Peter Malcontent en Duco Hellema. De eerste ben ik veel dank verschuldigd voor zijn geduld. Door hem heb ik de ruimte gekregen om me buiten mijn studie verder te ontwikkelen. Daarnaast heb ik ontzettend veel gehad aan de begeleiding van meneer Hellema. Dit, en het feit dat hij zich in zijn pensioen nog bereid vond om mij te helpen in de afronding, zorgt voor een grote mate van dankbaarheid.

Als laatste mijn ouders. Om te beginnen mijn vader en de hulp aan mijn scriptie. Het meeste wil ik mijn moeder en vader echter bedanken voor de grote steun en het constante vertrouwen gedurende mijn hele studententijd. Zonder hen zou ik nooit zover zijn gekomen. Grazie.

Afbeelding voorblad: premier Joop den Uyl (rechts) en de minister van Buitenlandse Zaken Max van der Stoel tijdens een debat in de Tweede Kamer over de gevolgen van de olieboycot. 31 oktober 1973. Bron: Nationaal Archief.

<http://www.gahetna.nl/collectie/afbeeldingen/fotocollectie/zoeken/start/9/weergave/detail/tstart/0/q/zoekterm/Oliecrisis%20Stoel>, geraadpleegd op 14 augustus 2015.

Inhoudsopgave

INTRODUCTIE	5
<i>Probleemstelling.....</i>	6
<i>Opbouw</i>	8
<i>Relevantie.....</i>	9
1. EUROPESE POLITIEKE INTEGRATIE.....	11
<i>Het Fouchet-Plan</i>	11
<i>Oprichting EPS.....</i>	14
<i>Agendering van het Midden-Oosten</i>	15
<i>Slot.....</i>	17
2. STANDPUNT NEDERLAND VOOR HET UITBREKEN VAN DE OKTOBEROORLOG	19
<i>De Zesdaagse Oorlog</i>	20
<i>Resolutie 242.....</i>	21
<i>Standpunt kabinet- Biesheuvel.....</i>	22
<i>Aantreden kabinet- Den Uyl.....</i>	23
<i>Steun uit Nederland.....</i>	24
<i>Ontbreken van steun.....</i>	26
<i>Slot.....</i>	27
3. DE EERSTE LAKMOESPROEF.....	29
<i>EPS-verklaring 13 oktober</i>	29
<i>Trans-Atlantische frictie.....</i>	31
<i>Inzetten van het oliewapen</i>	31
<i>De Verklaring van de Negen.....</i>	32
<i>Standpuntwijziging Nederland?.....</i>	35
<i>Pragmatisch handelen.....</i>	36
<i>Evenwichtig beleid</i>	37
<i>Slot.....</i>	38
4. EURO-ARABISCH DIALOOG	40
<i>Top van Kopenhagen.....</i>	41
<i>Verloop van de Eurotop.....</i>	42
<i>Energieconferentie te Washington</i>	44
<i>De Dialoog.....</i>	45
<i>Optie III: Sweating it Out.....</i>	48
<i>Slot.....</i>	51
CONCLUSIE	53
BRONNEN EN LITERATUUR.....	58

Introductie

Uit rapporten van VN-waarnemers evenals uit andere bronnen is gebleken dat Egypte en Syrië het initiatief tot deze militaire activiteiten hebben genomen. Daarmee hebben deze landen eenzijdig het sinds 1970 gehandhaafde bestand verbroken.¹

Twee dagen nadat op 6 oktober Egyptische en Syrische strijdkrachten Israël binnen vielen kwam het kabinet- Den Uyl met bovenstaande verklaring. Door te stellen dat de twee Arabische landen het initiatief tot de vijandelijkheden namen en het bestand eenzijdig braken liet de Nederlandse regering er geen misverstand over bestaan: Nederland schaarde zich vierkant achter Israël. De regering zag zich met dit communiqué ook gesteund door de meeste politieke partijen in de Tweede Kamer, waarbij slechts de CPN en PSP² zich niet konden vinden in het standpunt van de regering. De steun aan Israël kwam daarnaast ook tot uiting in de pro-Israël manifestatie waarin de minister van Defensie Henk Vredeling meeliep.³ Van alle EG-lidstaten bleek Nederland bovendien als enige bereid om Amerikaanse wapens via Europees grondgebied door te voeren naar Israël. Het ging zelfs nog een stap verder door in het geheim een omvangrijke hoeveelheid munitie en reserve-onderdelen te leveren aan Israël.⁴

Met deze opstelling continueerde het kabinet- Den Uyl het pro-Israëlijs beleid dat onder het kabinet- Drees in 1956 was ingezet met de militaire steun aan Israël in de Suez-oorlog. Desalniettemin is het handelen van de Nederlandse regering opmerkelijk te noemen. In dezelfde verklaring stelde het kabinet- Den Uyl namelijk dat het zijn standpunt zou uitdragen binnen het overleg van de negen lidstaten van de Europese Gemeenschap (EG). Dit is opvallend omdat de meeste EG-lidstaten na het uitbreken van de oorlog aangaven Israël niet te willen steunen. Dit was problematisch omdat de Oktoberoorlog zich afspeelde gedurende een periode waarin Europa gemeenschappelijk een eigen Midden-Oostenbeleid trachtte te ontwikkelen, een proces waar Nederland zich niet gemakkelijk in voelde.

¹ Rijksbegroting voor het dienstjaar 1974 Hoofdstuk V, Buitenlandse Zaken, Memorie van Antwoord, 14. <http://resolver3.kb.nl/resolve?urn=sgd%3Ampg21%3A19731974%3A0003677>, geraadpleegd op 26 juli 2015.

² CPN: Communistische Partij Nederland;
PSP: Pacifistisch-Socialistische Partij

³ Hellema, D., Wiebes, C., en Witte, T., 'Doelwit Rotterdam: Nederland en de Oliecrisis 1973-1974 (Den Haag: Sdu Uitgevers, 1998), 19-22.

⁴ Ibidem, 9;

Peeters, F., *Gezwoeren Vrienden: het geheime bondgenootschap tussen Nederland en Israël* (Amsterdam 1997), 199.

Probleemstelling

Vanaf het begin van de Europese integratie toonde Nederland zich een groot voorstander van een supranationaal Europa. Op het gebied van Europese politieke en militaire integratie hebben alle naoorlogse kabinetten zich echter altijd zeer voorzichtig getoond. Den Haag streefde in Europa naar economische integratie, maar op politiek en militair vlak gaf het de voorkeur aan samenwerking in NAVO-verband onder de leiding van de Verenigde Staten. Deze Atlantische benadering ging gepaard met grote twijfels over pogingen tot meer politieke cohesie en onafhankelijkheid van West-Europa ten opzichte van de Verenigde Staten.⁵ In Den Haag werd de Verenigde Staten namelijk als een veel betrouwbaardere partner voor de veiligheid van Nederland en West-Europa gezien. Iedere poging om de Atlantische eenheid te ondermijnen werd derhalve in Den Haag met argusogen gevolgd. De Nederlandse houding tegenover Israël kan ook in dit verband worden geïnterpreteerd. De speciale relatie tussen beide landen kan volgens Midden-Oostdeskundige Fred Grünfeld aan de Atlantische oriëntatie van zowel Nederland als Israël worden toegekend. Zowel in Den Haag als Jeruzalem heerste scepsis over de vraag of de EG in staat was om Israël militaire en diplomatieke veiligheid te garanderen. Beide landen vertrouwden daarom op de Verenigde Staten als de leidende machtsfactor.⁶ Voor de andere EG-lidstaten was dit echter niet het geval.

In 1970 werd de Europese Politieke Samenwerking (EPS) opgezet. Dit was het resultaat van de Europese integratie waarin de wens centraal stond om Europa met één stem in de internationale politiek te laten spreken. Binnen de EPS vormde het Arabisch-Israëliësch conflict een van de belangrijkste agendapunten. Binnen deze samenwerking vormde het Midden-Oostenprobleem een geschikt agendapunt ter versterking van de interne banden. Zo kon indertijd een Egyptische diplomaat het niet nalaten om er tegen Chris van der Klauw, Nederlands Permanente Vertegenwoordiger van de Verenigde Naties, met enige sarcasme over te spreken: 'Weet je, in het Midden-Oosten maken wij Europa.'⁷ Daarnaast kon de EPS een standpunt uitdragen dat niet overeenkwam met die van de Verenigde Staten en kon de EG zich onderscheiden door het etaleren van een eigen politieke rol in de internationale politiek.⁸ Bovendien vormde het jaar 1973, zoals de historicus Alfred Grosser in zijn werk *The Western Alliance* stelt, het dieptepunt in de naoorlogse trans-Atlantische betrekkingen.⁹ Hoewel er in het verleden wel vaker trans-Atlantische crises plaatsvonden – de Suezcrisis in 1956 en het Franse

⁵ Voorhoeve, J.J.C., *Peace, Profits and Principles: A study of Dutch foreign policy* (Den Haag: Martinus Nijhoff, 1979), 191.

⁶ Grünfeld, F. (2008) 'Zestig jaar Nederland-Israël', *Internationale Spectator* 62 (12), 683.

⁷ Citaat gehaald uit: Grünfeld, 'Zestig jaar Nederland-Israël', 28.

⁸ Grünfeld, F., *Nederland en het nabije oosten: de Nederlandse rol in de internationale politiek ten aanzien van het Arabisch-Israëliësch conflict 1973-1982* (Maastricht: proefschrift, 1991) 29.

⁹ Grosser, A., *The Western Alliance: European-American Relations since 1945* (New York: Vintage Books, 1982), 275.

veto tegen Britse toetreding tot de EG in 1962 – bestonden deze uit onenigheden tussen individuele Europese staten en de Verenigde Staten. In het kader van EPS leek het er voor het eerst op dat West-Europa als gemeenschap in zijn geheel een andere koers wilde varen dan de Verenigde Staten. Met het uitbreken van de Oktoberoorlog in 1973 ontstond hiermee ook de eerste echte lakmoesproef voor de EPS.

Het afwijkende standpunt van de meeste EG-lidstaten ten opzichte van de Verenigde Staten werd meteen na de inval van de Egyptische en Syrische strijdkrachten duidelijk. Slechts Nederland bleek een ander standpunt in te nemen. Met het leveren van reserve-onderdelen en faciliteren van Amerikaanse vluchten bleek dat Nederland afstand nam van een gemeenschappelijk Europees optreden. Toch achtte Nederland zich ook gebonden aan de EPS. Door het volgen van het traditionele Atlantische beleid zou Nederland zich in een geïsoleerde positie manoeuvreren ten opzichte van de EG. Bovendien werd Nederland al gauw na het uitbreken van de Oktoberoorlog onder druk gezet door de Arabische staten nadat zij een olieboycot inzetten tegen Nederland en de Verenigde Staten. Wanneer het niet in EPS-verband zou handelen zou Nederland nog kwetsbaarder staan tegenover de Arabische landen. Een onafhankelijk beleid ten opzichte van de EPS zou derhalve *suicide* betekenen voor Nederland, aldus Joop den Uyl.¹⁰ Den Haag zou het Arabisch-Israëliëse conflict voortaan dus in EPS-verband benaderen.

Hiermee leek het kabinet- Den Uyl voor een andere koers te kiezen in het buitenlandse beleid. Niet langer werd alleen de Atlantische weg – onder Amerikaanse leiding – bewandeld, maar voortaan zou er ook ruimte zijn om een verenigd Europese koers te volgen. Een koers waarin het Nederlandse standpunt betreffende het Midden-Oosten afweek van de overige Europese lidstaten. Waar Den Haag zich voorheen voorzichtig toonde met politieke samenwerking in Europees verband, achtte het zich nu gebonden aan de overige EG-lidstaten. Dat maakt deze kwestie zo interessant: veranderde hiermee ook het Nederlandse standpunt? Of toonde de regering- Den Uyl zich nog steeds traditioneel wantrouwend tegenover politieke ontwikkelingen binnen de EG? Dit leidt tot de hoofdvraag van het onderzoek:

Wat was het Nederlandse standpunt binnen de Europese Politieke Samenwerking ten aanzien van het Arabisch-Israëliëse conflict in 1973-1974?

¹⁰ Telefoongesprek tussen Den Uyl en minister van Buitenlandse Zaken Henry Kissinger. In: 'Discussion with Prime Minister Den Uyl' November 16, 1973
https://wikileaks.org/plusd/cables/1973THEHA05033_b.html, geraadpleegd op 2 april 2015.

Opbouw

De hoofdvraag van dit onderzoek wordt aan de hand van twee casussen behandeld. De eerste casus betreft de gemeenschappelijke EPS-verklaring van de negen EG-lidstaten¹¹ op 6 november 1973. Dit communiqué wordt in het algemeen beschouwd als een tegemoetkoming aan de Arabische wensen in het conflict. Daarnaast spraken de Negen de wens uit om de EG een rol te laten spelen in de zoektocht naar een oplossing in het Midden-Oostenconflict. Hiermee werd deze verklaring als een poging beschouwd om het Amerikaanse monopolie op westerse interventie in het Midden-Oostenconflict te doorbreken. Wat deze verklaring zo interessant maakt is dat dit een ommezwaai leek te betekenen in het Nederlandse buitenlandse beleid: instemmen met een meer onafhankelijk Europese koers los van de Verenigde Staten en een verschuiving weg van het pro-Israëliëse standpunt. In ditzelfde hoofdstuk zal ook gekeken worden naar de EPS-verklaring drie weken eerder waar Nederland een ander geluid liet horen, ten faveure van Israël. Waarom stelde Nederland bij de EPS-verklaring van 6 november zich anders op? Was hier inderdaad sprake van het opschuiven van het Nederlandse standpunt? Of lagen hier andere redenen aan ten grondslag?

De Euro-Arabische dialoog vormt de tweede casus in dit onderzoek. De Franse minister van Buitenlandse Zaken Michel Jobert lanceerde het voorstel tot dialoog om de politieke steun van Europa voor het Arabische standpunt te vergroten in het Arabisch-Israëliëse conflict. Hiermee poogden de Fransen de olietoevoer van de Arabische landen richting West-Europa te garanderen. Ondanks dat Nederland instemde om in EPS-verband de dialoog aan te gaan, was de minister van Buitenlandse Zaken Max Van der Stoep er geen groot voorstander van. Een belangrijke reden voor zijn scepsis vormde wederom de Nederlandse vrees voor het vergroten van de transatlantische tegenstellingen. Vanuit deze achtergrond is het daarom interessant om uit te zoeken hoe Nederland zich gedurende de Euro-Arabische dialoog binnen de EPS positioneerde.

Alvorens op deze twee casussen in te gaan wordt er begonnen met twee beschrijvende hoofdstukken. In het eerste hoofdstuk wordt het historische kader van de Europese integratie geschetst en de rol die Nederland daarin speelde. Hierin zal worden onderzocht in hoeverre Nederland belang had bij de totstandkoming van de EPS. In het tweede hoofdstuk wordt daarnaast stilgestaan bij het Nederlandse standpunt gedurende het Arabisch-Israëliëse conflict in de jaren voorafgaand aan de Oktoberoorlog. Belangrijke onderdelen hiervan vormen de Zesdaagse oorlog in 1967 en de daaropvolgende Resolutie 242 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties. Kenmerkend aan deze resolutie is het verschil in standpunt tussen Nederland en de overige EG-lidstaten, waar Den Haag zich meer in het voordeel van Israël opstelde. Deze

¹¹ De EG bestond uit de volgende lidstaten: België, Denemarken, West-Duitsland, Frankrijk, Groot-Brittannië, Italië, Ierland, Luxemburg en Nederland

achtergronden zullen dienen als middel ter vergelijking van de twee casussen. Zo zal worden beantwoord in hoeverre er sprake is van verschuiving van het Nederlandse standpunt binnen de EPS gedurende het Arabisch-Israëliësch conflict in 1973-1974.

Aan de hand van de twee casussen blijkt dat Nederland moeite had om zich te positioneren binnen de EPS. Hoewel er formeel sprake was van consultatie en iedere lidstaat moest instemmen met intergouvernementele samenwerking, werd er door deze vorm van samenwerking flinke druk op Den Haag uitgeoefend. Het stond Nederland vrij om nee te zeggen tegen ieder initiatief binnen de EPS, maar het liep hiermee wel het risico zich hiermee (verder) te isoleren; zowel ten opzichte van de EG als de Arabische staten. Tegelijkertijd wilde het ook niet het risico lopen de relaties met Washington te beschadigen. Dit proces bracht een geheel nieuwe dynamiek met zich mee waarin Nederland klem kwam te zitten.

Om zich niet al teveel te vervreemden zocht het kabinet- Den Uyl in deze zoektocht aansluiting binnen de EPS. Dit betekende dat er een nieuw beleid moest worden vormgegeven, waarmee Nederland een andere koers inzette. Of Nederland hiermee een ander standpunt innam is echter de vraag. In dit onderzoek zal worden betoogd dat dit niet het geval was. Deelname aan de EPS leek op een koerswijziging in de zin dat het beleid anders moest worden vormgegeven. Inhoudelijk kon er amper van een wijziging in standpunten worden gesproken.

Relevantie

Waar Den Haag zich voorheen voorzichtig toonde met politieke samenwerking in Europees verband, achtte het zich nu gebonden aan de overige EG-lidstaten. Door samenwerking in EPS-verband werd Den Haag nu echter gedwongen tot herbezinning van het buitenlandse beleid. Zowel op het vlak van Europese integratie als dat van het Midden-Oostenconflict kon het kabinet- Den Uyl niet ongestoord de lijn van de voorgaande kabinetten volgen. Dat maakt deze kwestie zo interessant: het lag op het snijpunt van zowel het Nederlandse Midden-Oostenbeleid als de Europese integratie. In de academische literatuur is al het nodige geschreven over de rol van Nederland ten aanzien van de Europese integratie en het Arabisch-Israëliësch conflict in 1973-1974. Daarnaast is er ook veel aandacht besteedt aan de positie van Nederland betreffende de Europese integratie. Over het snijvlak tussen deze twee is echter nog te weinig stilgestaan.

Simon J. Nuttall behandelt in zijn boek *European Political Co-Operation* de EPS. In dit werk komt de rol van de EPS ten tijde van de olieboycot aan bod, maar laat hij het na om de Nederlandse rol binnen deze samenwerking te schetsen.¹² Onder redactie van de historici David Allen en Alfred Pijpers wordt in het boek *European Foreign Policy-Making and the Arab-Israeli Conflict* veel aandacht besteed aan Europese samenwerking met betrekking tot het Midden-

¹² Nuttall, S.J., *European Political Co-Operation* (Oxford: Clarendon Express 1992)

Oostenconflict. Met twee pagina's in dit werk blijft de Nederlandse rol echter onderbelicht.¹³ In het proefschrift *Het Nederlandse beleid ten aanzien van het Arabisch-Israëliësch conflict 1947-1977* van Robert Soetendorp wordt uitgebreid stilgestaan bij de Nederlandse rol gedurende de Oktoberoorlog en oliecrisis. In zijn dissertatie komt ook de EPS aan bod, maar gaat de auteur niet verder in op het Nederlandse standpunt binnen deze samenwerking.¹⁴ Hetzelfde geldt voor het proefschrift *Nederland en het Nabije Oosten* van Frederik Grünfeld.¹⁵ In de bestaande literatuur wordt in het boek *Doelwit Rotterdam*¹⁶ van Duco Hellema, Cees Wiebes en Toby Witte de meeste aandacht besteed aan de rol van Nederland binnen de EPS, maar niet in het kader van het snijpunt tussen het Nederlands beleid ten aanzien van de Europese integratie en het Midden-Oostenconflict.

Rondom de standpuntbepaling van Nederland binnen EPS ten tijde van de Oktoberoorlog en de oliecrisis ontbreekt nog de nodige kennis. De twee casussen zijn grotendeels gebaseerd op primaire bronnen, ondersteund door secundaire literatuur. Door zich te richten op dit snijvlak en het gebruik van primair bronnenonderzoek, wordt getracht waarde toe te voegen aan de academische discussie rondom het Nederlandse beleid ten aanzien van de Europese politieke integratie en het Arabisch-Israëliësch conflict in de jaren 1973-1974.

¹³ Allen, D., en Pijpers, A. (red.) *European Foreign Policy-Making and the Arab-Israeli Conflict* (Den Haag: Martinus Nijhoff 1984)

¹⁴ Soetendorp, R., *Het Nederlandse beleid ten aanzien van het Arabisch-Israëliësch Conflict 1947-1977* (Groningen: Proefschrift, 1982)

¹⁵ Grünfeld, F., *Nederland en het Nabije Oosten: de Nederlandse rol in de internationale politiek ten aanzien van het Arabisch-Israëliësch conflict 1973-1982* (Maastricht: Proefschrift, 1991)

¹⁶ Hellema, D., Wiebes, C., en Witte, T., *Doelwit Rotterdam: Nederland en de oliecrisis 1973-1974* (Den Haag: Sdu Uitgevers, 1998)

1. Europese Politieke Integratie

The Community has now arrived at a turning point in its history.
- Communiqué der Zes EG-lidstaten, 1969¹⁷

In 1954 weigerde het Franse parlement het plan voor het opzetten van een Europese Defensie Gemeenschap (EDG) te ratificeren. Dit initiatief werd in 1950 opgezet door de toenmalige Franse minister-president René Pleven en voorzag Frankrijk, West-Duitsland, Italië, België, Luxemburg en Nederland van een gemeenschappelijk Europees leger, verdeeld over veertig divisies. Met het Franse weigeren tot de bekrachtiging voor de EDG kwam er een eind aan het eerste initiatief tot Europese politieke integratie. Ondanks dat Nederland wel instemde met het Pleven-Plan werd er in Den Haag nauwelijks getreurd. Dit had twee redenen. Ten eerste omdat de EDG Nederland dreigde te binden aan een door Frankrijk gedomineerde politiek-militaire constructie. De EDG betekende ten tweede een breuk met de Amerikaanse dominantie op het Europese continent. Washington was een drijvende kracht achter het EDG-plan. Met een continentaal leger zou West-Europa zich beter kunnen verdedigen, zo kon de Amerikaanse EDG-politiek worden samengevat. De Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken, Dirk Stikker, vreesde dat door een Europese onafhankelijke defensie de bescherming van de Verenigde Staten over Europa zou afnemen.¹⁸ Nu de EDG definitief van tafel was, kwam de Nederlandse vrees voor de twee genoemde punten niet meer uit.

Tot en met de oprichting van de Europese Politieke Samenwerking in 1973 zou Nederland zich sceptisch opstellen tegenover het proces van Europese politieke integratie. De angst voor de ondermijning van de trans-Atlantische eenheid en voor de Franse dominantie binnen de EG bleven terugkerende factoren. Dit was ook het geval voor de Europese Politieke Unie (EPU). Dit hoofdstuk dient dan ook om te begrijpen wat het Nederlandse standpunt was tegenover de Europese politieke integratie voordat de Oktoberoorlog uitbrak en er werd besloten om deze kwestie in EPS-verband te benaderen. Dit zal worden behandeld aan de hand van De Gaulle's plannen voor de EPU en de totstandkoming van de EPS.

Het Fouchet-Plan

Op 13 augustus 1958 liet de Franse president Charles De Gaulle zijn eerste ideeën over de toekomst van de Europese integratie blijken: de Europese Economische Gemeenschap (EEG) zal

¹⁷ Transcript of The Hague Summit Declaration, 2 december 1969, paragraph 3. In: C. Hill and K. Smith, *European Foreign Policy: Key Documents* (London and New York: Routledge 2000), 72.

¹⁸ Hellema, D., *Nederland in de wereld. De buitenlandse politiek van Nederland* (Houten: Spectrum, 2010), 166.

zich moeten ontwikkelen tot een realiteit in de politieke sfeer. Op deze wijze zou een verenigd Europa zich kunnen inlaten met 'de grote mondiale problemen'.¹⁹ Hiermee kwamen zijn plannen voor het institutionaliseren van Europese politieke integratie voor het eerst aan het licht. Ondanks dat een eerdere poging voor een overkoepelende Europese politieke en veiligheidsorganisatie in de vorm van de Europese Defensiegemeenschap in 1952 was mislukt, was De Gaulle van mening dat er politieke integratie moest komen:

*il ne peut y avoir de personnalité politique de l'Europe si l'Europe n'a pas sa personnalité au point de vue de sa défense qui a toujours été la base de la politique.*²⁰

In zijn streven tot politieke unificatie zou de Franse staatsman grote Haagse weerstand ondervinden in de persoon van de minister van Buitenlandse Zaken Joseph Luns.

Naar aanleiding van zijn ideeën presenteerde De Gaulle in 1961 zijn plan voor een Europese Politieke Unie op basis van het *Europe des États*-beginsel. Daarin zouden de bestaande Europese instellingen – Europese Gemeenschap voor Gemeenschap en Kolen, EEG en Euratom – op intergouvernementele basis worden aangestuurd. Een belangrijk onderdeel van deze EPU was de vorming van een gemeenschappelijke Europese buitenlandse politiek en defensie.²¹ Daar hield de ambitie van de Franse generaal echter niet op: zoals Mathieu Segers aangeeft was De Gaulles overstijgende doel om de NAVO te reorganiseren. De organisatie van de NAVO moest volgens de Franse president meer gebaseerd zijn op gelijkheid tussen Europa en de Verenigde Staten, in tegenstelling tot de voortzetting van de afhankelijkheidsrelatie uit het verleden. De EPU was hierbij het perfecte middel om Europa een sterkere positie binnen de NAVO te verschaffen. De Duitse bondskanselier Konrad Adenauer steunde hierbij de plannen van De Gaulle van harte. Alleen Nederland verzette zich. Dat deed het officieel door te wijzen op het ontbreken van een supranationale grondslag voor de politieke samenwerking.²²

Door de afwijzende houding van Luns werd besloten een commissie van nationale vertegenwoordigers op te stellen onder leiding van de Franse diplomaat Christian Fouchet.

¹⁹ Segers, M., *Reis naar het continent: Nederland en de Europese integratie, 1950 tot heden* (Amsterdam: Uitgeverij Bert Bakker 2013), 137.

²⁰ Bozo, F., *Two Strategies for Europe: De Gaulle, the United States and the Atlantic Alliance* (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers 2001), 78; Franse vertaling: <http://www.europolis-online.org/beitraege/kommentare/les-vues-du-gnral-de-gaulle-sur-leurope/>, geraadpleegd op 17 mei 2015.

²¹ Kersten, A., 'De Langste: Joseph Antoine Marie Hubert Luns (1952-1971)', in: Hellema D., Zeeman, B., Zwan van der, B. (red) *De Nederlandse ministers van Buitenlandse Zaken in de twintigste eeuw. Vijfde jaarboek voor de geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Den Haag: Sdu Uitgevers 1999), 221

²² Kersten, 'De Langste: Luns', 221; Segers, 'Reis naar het continent', 142.

Nadat de Fouchet-commissie in 1962 de plannen voor de uitwerking van de EPU presenteerde, bleek Luns nog steeds een tegenstander. Aanvankelijk was het een conflict van Nederland tegen de andere Vijf. Echter, nadat de Belgische minister Paul-Henri Spaak in april 1961 zijn herintrede deed als minister van Buitenlandse Zaken, kreeg Luns in hem een medestander. De twee bewindslieden verzetten zich ten eerste tegen de politieke unie op basis van de *Europes des États* omdat het moeilijk zou worden om zich te verzetten tegen Franse voorstellen, zeker wanneer de Bondsrepubliek daarmee zou instemmen. Het was volgens Luns en Spaak van belang om een mogelijke Franse hegemoniale politiek te voorkomen. Om deze reden drong Luns ook sterk aan op het Britse lidmaatschap, het *préalable Anglais*. Met een eventuele Britse toetreding kon namelijk tegenwicht worden geboden aan de Franse dominantie binnen de Unie.²³

Nadat in de zomer van 1961 de Britten officieel de aanvraag tot toetreding van de EEG indienden, bleek dit een effectief wapen voor Luns en Spaak om de onderhandelingen met de Fouchet-commissie te frustreren. De Nederlandse en Belgische regering stelden het *préalable Anglais* als ononderhandelbare eis voor iedere voortgang in het EPU-vraagstuk. Dit was echter onacceptabel voor de Franse minister van Buitenlandse Zaken Maurice Couve de Murville. De grootste wens voor de totstandkoming van de EPU vormde het Franse streven tot meer Europese onafhankelijkheid van de Verenigde Staten. Met de Britse toetreding zou dit niet gebeuren. Met het Franse weigeren tot Britse toetreding binnen de EPU mislukte de tweede poging tot een 'politiek Europa'.²⁴

De Nederlandse eis tot Britse toetreding werd echter door De Gaulle en Couve de Murville ervaren als een intrinsieke tegenstelling. Nederland was namelijk voorstander van een supranationaal Europa, terwijl Groot-Brittannië streefde naar een intergouvernementeel Europa. Zoals Frédéric Bozo betuigt lag het fundament van het Nederlandse verzet dan ook elders: de positie van de Verenigde Staten in Europa.²⁵ De Gaulles streven naar een zelfstandig West-Europa ten opzichte van de Verenigde Staten, op politiek en defensief gebied, stond volgens Luns lijnrecht tegenover het Nederlandse belang. De Nederlandse minister beschouwde het bondgenootschap van West-Europa met de Verenigde Staten als een wezenlijke veiligheidsgarantie voor Nederland. Ieder initiatief dat afbreuk zou doen aan deze garantie moest volgens de minister worden tegengewerkt. In navolging van zijn voorgangers Dirk Stikker en Jan Willem Beyen baseerde Luns zich op het standpunt dat de Verenigde Staten de politieke en militaire leiding moest hebben binnen de NAVO. Zoals Albert Kersten stelt zag Luns iedere

²³ Kersten, 'De Langste: Luns', 221-222;

Nuttall, S. J., *European Political Co-Operation* (Oxford: Clarendon Express, 1992), 42.

²⁴ Kersten, 'De Langste: Luns', 222;

Segers, 'Reis naar het continent', 146-148.

²⁵ Bozo, 'Two strategies for Europe', 79-81.

poging tot West-Europese blokvorming binnen de NAVO als een poging om het Amerikaanse gezag te ondermijnen, hetgeen de Amerikaanse bereidheid om West-Europa te beschermen tegen het Sovjet-blok zou aantasten.²⁶ De NAVO mocht dus niet het kind van de rekening worden als gevolg van De Gaulles wensen tot een Europese politieke unie.

Oprichting EPS

Na het mislukken van de EPU bevond de Europese integratie zich voor een aantal jaren in het slop. De Gaulle speelde daar een sterke rol in, door tweemaal een veto uit te spreken over Britse toetreding tot de EEG. Met zijn aftreden in 1968 kreeg de Europese integratie weer een nieuwe stimulans onder het presidentschap van Georges Pompidou. Hij zette weliswaar het Gaullistische beleid voort, maar gaf al vroeg aan welwillend te staan tegenover de Britse toetreding tot de EEG. Betreffende de Europese politieke integratie had dit op Nederland een geruststellend effect. De Haagse vrees nam hiermee af dat het Europese buitenlandse beleid gedomineerd zou worden door de Fransen en dit zodoende polariserend door zou werken binnen de NAVO.²⁷ Na jaren van impasse en stagnatie begon nu een periode van 'Europees reveil'.²⁸

Het startschot hiervoor werd in 1969 gegeven met de Europese topconferentie in Den Haag. Naast het plan voor het opzetten van een Economische en Monetaire Unie (EMU) werd ook door de lidstaten overeengekomen te kijken naar de mogelijkheden tot verdere politieke integratie. Pompidou stond niet alleen. De andere lidstaten waren ook voor Europa met één stem. Zij waren van mening dat Europa aan de zijlijn stond in de werelddialoog. Door de onderlinge politieke samenwerking te bevorderen zou Europa meer macht kunnen uitoefenen op het wereldtoneel.²⁹ In een gezamenlijke verklaring na afloop van de topconferentie verklaarden de lidstaten het volgende:

The Community has now arrived at a turning point in its history. (...) Entry upon the final stage of the Common Market not only means confirming the irreversible nature of the work accomplished by the Communities, but also means paving the way for a united Europe capable of assuming its responsibilities in the world of tomorrow and making a contribution commensurate with its traditions and its mission.³⁰

²⁶ Kersten, 'De langste: Luns', 224.

²⁷ Voorhoeve, J., *Peace, Profits and Principles: a study of Dutch foreign policy* (Leiden 1985), 177.

²⁸ Hellema, D., *Buitenlandse Politiek van Nederland* (Utrecht: Het Spectrum B.V., 1995), 225.

²⁹ Nuttall, 'European Political Co-Operation', 49.

³⁰ Transcript of The Hague Summit Declaration, 2 december 1969, paragraph 3. In: C. Hill and K. Smith, *European Foreign Policy: Key Documents* (London and New York: Routledge 2000), 72.

Een commissie van de zes Directeuren-Generaal Politieke Zaken (DGPZ), onder leiding van de Belg Étienne Davignon, kreeg de taak om een plan uit te werken. In het voorjaar van 1970 werkte dit comité hiertoe voorstellen uit, die op 27 oktober door de Zes werden goedgekeurd. Het rapport stelde dat Europa grotere verantwoordelijkheden in de wereld moest tonen. Het bepleitte dat de EG-lidstaten voortaan met één stem zouden spreken op het internationale toneel. Met betrekking tot belangrijke kwesties had de EPS het doel om te komen tot:

1. beter wederzijds begrip door onderlinge uitwisseling van informatie;
2. harmonisatie van standpunten en coördinatie van gedragslijnen;
3. gemeenschappelijk optreden.³¹

Hierbij werd ook vastgesteld dat alle EG-ministers van Buitenlandse Zaken tweemaal per jaar bijeen zouden komen. Deze zittingen zouden worden voorbereid door de Directeuren-Generaal Politieke Zaken.

Het streven naar meer samenwerking inzake het buitenlandse beleid vond op een veel bescheidenere wijze plaats dan het Fouchet-plan en de EDG. In tegenstelling tot eerdere pogingen werd er nu afgezien van het opzetten van een Europese defensietak. Bovendien werden de plannen tot politieke integratie ook zeer bescheiden gepresenteerd. Wegens de bescheiden schaal van de plannen voor EPS kon de regering- De Jong haar akkoord geven. Wel stelde het hier twee belangrijke voorwaarden tegenover. Ten eerste baseerde Nederland zich op het standpunt dat de EPS zich niet tot een zelfstandig instituut mocht ontwikkelen, maar het moest geïntegreerd worden in de reeds bestaande Europese instellingen. Daarnaast – en belangrijker nog – mocht de EPS de eenheid binnen de NAVO niet in gevaar brengen.³² Dit was voor Nederland van groot belang. De Nederlandse regering was van mening dat Europa zichzelf nog niet kon verdedigen en vertrouwde derhalve meer op de veiligheidsgarantie van de Verenigde Staten. Om te voorkomen dat de trans-Atlantische eenheid in het geding zou komen, nam Nederland de positie in dat de standpunten van de EPS niet in de weg mochten staan van die van de NAVO.³³

Agendering van het Midden-Oosten

Sinds de Zesdaagse oorlog nam Frankrijk een uitgesproken pro-Arabisch standpunt in. Al met de plannen voor de EPU wilde De Gaulle de steun voor de Arabische landen vergroten. Hiermee zag hij kans om – na het verliezen van de Franse koloniën – *la grandeur* van de Fransen weer in ere te herstellen en de invloed in de Arabische wereld te vergroten. Het streven van een

³¹ Ibidem, 72;
Grünfeld, 'Nederland en het nabije oosten', 27.

³² Hellema, 'Buitenlandse politiek', 253.

³³ Ibidem, 254;
Voorhoeve, 'Peace profits and principles', 178.

gemeenschappelijk Europese pro-Arabisch beleid vormde hiervoor het perfecte middel.³⁴ Daarnaast hoopten de Fransen via deze weg een onafhankelijk beleid ten opzichte van de Verenigde Staten in het Midden-Oosten te voeren.³⁵ Dit beleid werd onder het bewind van Pompidou onverminderd voortgezet.

Het nastreven van een meer pro-Arabisch beleid onder de paraplu van Europese samenwerking werd tevens in Bonn en Londen gesteund. Zo kon Bondsrepubliek de banden met de Arabische landen versterken zonder kritiek te krijgen van Israël of de Verenigde Staten. Daarnaast hoopte het Verenigde Koninkrijk de EPS te kunnen gebruiken als middel om meer invloed te verkrijgen in het Midden-Oosten.³⁶ Bovendien speelden economische motieven in de vorm van de oliebelangen ook een sterke rol. Waar in 1960 West-Europa nog 32,5 procent van de olie uit het Midden-Oosten importeerde, was dit percentage in 1973 aanzienlijk toegenomen: Frankrijk importeerde toen 76,8 procent van de olie uit de Arabische landen; Italië 79,9 procent, West-Duitsland 71,7 procent, Groot-Brittannië 70,7 procent, België en Luxemburg samen 72,8 procent, Nederland 68,1 procent, Denemarken 59,4 procent en Ierland 38,1 procent. Amerika verbruikte op haar beurt in 1973 'slechts' 21,8 procent olie uit deze regio.³⁷ Voor veel West-Europese landen vormde het veiligstellen van de olietoevoer uit het Midden-Oosten een belangrijk motief om de banden met OPEC landen aan te halen en zodoende te streven naar meer invloed in deze regio.³⁸

In Den Haag wilde men echter niet dat het Arabisch-Israëliëse vraagstuk onderdeel zou zijn van het beleid van de EPS. Rondom deze kwestie gaf Luns er nog altijd een sterke voorkeur aan om dit in NAVO-verband te behandelen, onder leiding van de Verenigde Staten. Desondanks koos hij er toch voor om in te stemmen met de agendering van het Midden-Oostenconflict. In tegenstelling tot zijn Duitse en Britse collega's vormden de oliebelangen niet zozeer de reden hiertoe. Allereerst kon Nederland niet achterblijven nadat alle EG-lidstaten Frankrijk steunden in het voorstel om de Arabisch-Israëliëse kwestie hoog op de agenda te zetten. De hoofdreden was echter dat Nederland al vanaf het begin van de Europese integratie streefde naar Britse toetreding tot de EG. Om Frankrijk 'niet te antagoniseren in de beslissende fase van de Britse

³⁴ Imperiali C., and Agate, P., 'France', in: Allen, D., and Pijpers A. (eds.), *European Foreign Policy-Making and the Arab Israeli Conflict* (Den Haag/Boston/Lancaster: Martinus Nijhoff Publishers, 1984), 3.

³⁵ Ibidem, 3;

Nuttall, 'European Political Co-Operation', 56.

³⁶ Edwards, G., 'Britain', in: Allen, D., and Pijpers A. (eds.), *European Foreign Policy-Making and the Arab Israeli Conflict* (Den Haag/Boston/Lancaster: Martinus Nijhoff Publishers, 1984), 51.

³⁷ Soetendorp, 'Nederlands beleid ten aanzien van het Arabisch-Israëliëse conflict', 140; Grosser, stelt echter dat de V.S. 35% van haar olie uit het Midden-Oosten importeerde, 276.

³⁸ Imperiali en Agate, 'France', 3.

toetreding tot de EEG' werd besloten om akkoord te gaan met het opnemen van het Midden-Oostenconflict als agendapunt van EPS.³⁹

De agendering van het Arabisch-Israëlische zorgde voor bezorgde vragen vanuit Israël aan Luns. Om deze zorg weg te nemen verzekerde de Nederlandse minister dat hij geen enkel standpunt zou innemen 'alvorens zeer intensief met de Israëlische regering terzake te hebben gesproken'⁴⁰ Deze belofte zou – zoals later naar voren zal komen – lastig blijken voor de Nederlandse overheid.

Slot

Nadat de EDG tot opluchting van Nederland in 1954 geen doorgang vond, ondernamen de Fransen onder de leiding van De Gaulle een hernieuwde poging tot Europese politieke integratie. De Franse motieven voor Europese politieke integratie stonden lijnrecht tegenover de Nederlandse. Het was Luns dus er ook veel aan gelegen om te voorkomen dat De Gaulles plannen voor de EPU doorgang vonden. Het buitenlandse beleid van de Franse generaal werd grotendeels gewijd aan de zoektocht naar verdere Europese onafhankelijkheid van de Verenigde Staten af. In de EPU zag hij het perfecte middel om de verhoudingen in de NAVO op de schop te nemen.

In samenwerking met zijn Belgische collega wist Luns echter succesvol tegenstand te bieden aan het opzetten van de EPU. Door te blijven hameren op Britse toetreding tot de EPU als onvoorwaardelijke eis, werd er een geschikte wapen gevonden. Dit achtten Spaak en Luns van belang omdat hiermee een Britse toetreding tegenwicht kon bieden aan de Franse dominantie binnen de Unie. Voor Nederland lag er echter nog een andere – en bovendien belangrijkere – reden aan ten grondslag. Het bondgenootschap van West-Europa met de Verenigde Staten werd in Den Haag als de enige wezenlijke veiligheidsgarantie beschouwd. Blokvorming binnen de NAVO moest dus te allen tijde worden voorkomen.

Enkele jaren later ging dezelfde Luns wel akkoord met een nieuw Frans initiatief tot Europese politieke integratie. Het voorstel voor Europese Politieke Samenwerking, uitgewerkt door de Davignon-commissie, was in vergelijking met het plan-Fouchet en EDG namelijk een stuk meer bescheiden. Wat Nederland echter liever anders had gezien vormde de agendering van het Midden-Oostenvraagstuk. In Den Haag was men bang dat een eigen Europees beleid afbreuk zou doen aan het gewenste leiderschap van de Verenigde Staten. Nadat alle EG-staten aangaven akkoord te gaan met de agendering van het Arabisch-Israëlische conflict, stemde Nederland schoorvoetend toe. Nu de Britse

³⁹ Ibidem, 3-4.

⁴⁰ Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Blok IV, Code 101, Map 485, 'Het Nederlandse beleid tijdens de oliecrisis 1973-1977, Deel I, 16 (Hierna: 'ABZ, Rapport Oliecrisis Deel I')

toetreding tot de EG dichterbij dan ooit was, wilde Nederland niet riskeren dat het de Fransen zou antagoniseren. Hiermee wijzigde Nederland haar houding tegenover Europese politieke integratie. Zoals Hellema stelt werden de soms strikte standpunten ten aanzien van politieke samenwerking onder druk van de omstandigheden aangepast.⁴¹

⁴¹ Hellema, 'Buitenlandse Politiek van Nederland', 253-254.

2. Standpunt Nederland voor het uitbreken van de Oktoberoorlog

Even if they know tonight, even if they decide to mobilize all their reserves and if they think of launching a pre-emptive attack, they have lost the chance to catch us up.
- Anwar al Sadat⁴²

De oorsprong van de Oktoberoorlog van 1973 is te vinden in voorgaande conflicten. Op 10 juni 1967 vond de Zesdaagse oorlog plaats en deze werd, net zoals de conflicten in 1948 en 1956, in het voordeel van Israël beslecht. Na het uitblijven van een diplomatieke oplossing liepen de spanningen tussen 1967 en 1973 hoog op. Waar men in Israël de zege in 1967 als een ongekende overwinning beschouwde, leidde dit tot diepe gevoelens van wrok in de Arabische wereld, met name in Egypte en Syrië. In deze spanningen speelden de tegenstellingen tussen de Verenigde Staten en de Sovjet Unie een niet te onderschatten rol. Egypte werd zowel in economische als militaire zin door Moskou gesteund en Israël zag zich op haar beurt nog altijd gesteund door de Verenigde Staten.⁴³ De opvolger van Nasser, president Anwar Sadat, gaf in januari 1973 aan dat indien er geen oplossing zou worden gevonden voor het conflict, Egypte over zou gaan tot een nieuwe oorlog. Alleen een oorlog kon volgens Sadat een doorbraak forceren in de situatie van 'geen oorlog, geen vrede'.⁴⁴ Zo geschiedde. Op 6 oktober 1973 vielen Egyptische en Syrische strijdkrachten Israël binnen.

Ondanks dat er al in de zomer van 1973 inlichtingen werden gewonnen over een mogelijke aanval van Egypte en Syrië, werd Israël alsnog verrast. Dit was onder meer het geval omdat de inval op Jom Kippoer plaatsvond, welke wordt beschouwd als de belangrijkste en heiligste dag in het Jodendom. De opmars van de Arabische strijdkrachten verliep aanvankelijk voorspoedig. Het zag er aanvankelijk zo slecht uit dat op 8 oktober de minister van Defensie Moshe Dayan aan zijn minister-president, Gola Meir, mede deelde rekening te houden met een vernietigende nederlaag: 'the third temple [de staat Israël] is going under.'⁴⁵ Vier dagen na de inval slaagde Israël er echter in om het initiatief terug te nemen en territoria te heroveren. Om de vijandigheden te stoppen werd op 22 oktober VN-Resolutie 338 aangenomen, welke de strijdende partijen tot een wapenstilstand uitriep.⁴⁶ Ondanks het accepteren van het staakt-het-vuren door zowel Egypte als Israël gingen de gevechten door. Nadat de Sovjet-Unie dreigde met

⁴² Oktober 1973. Citaat gehaald uit: Chaim Herzog, *The War of Atonement, October 1973* (Boston: Little, Brown and Co., 1975), 8–9.

⁴³ Hellema e.a., 15.

⁴⁴ Soetendorp, 'Pragmatisch of Principieel', 131.

⁴⁵ Buckwalter, D. T. (2012). *The 1973 Arab-Israeli War. Case Studies in Policy Making and Process*, 127.

⁴⁶ Buckwalter, 'The 1973 Arab-Israeli War', 129.

militaire interventie om Egypte te beschermen voerde de Verenigde Staten druk uit op Israël om het staakt-het-vuren te respecteren.⁴⁷

Het uitbreken van de Oktoberoorlog vormde het startschot van een periode dat vanuit Europees perspectief werd gekenmerkt als de zoektocht om met één stem te spreken. Om een schets van de politieke context van de Oktoberoorlog te duiden moet begonnen worden met een uiteenzetting van de Zesdaagse oorlog in 1967 en diens internationale nasleep. Met deze achtergrond wordt vervolgens gekeken naar het verschil in standpunten tussen Nederland en de overige EG-lidstaten naar aanleiding van de Oktoberoorlog in 1973.

De Zesdaagse Oorlog

In juni 1967 vond het derde gewapende conflict plaats tussen Israël en de Arabische landen. De twee voorgaande oorlogen, in 1948 en 1956, waren reeds in het voordeel van Israël beslecht. Dit conflict, wat ook bekend staat als de Zesdaagse oorlog, escaleerde aanvankelijk als gevolg van een Syrische poging om een Israëlisch waterbouwkundig project te saboteren. Met de voltooiing van dit project zou Israël een grote hoeveelheid water uit het meer van Galilea kunnen winnen. Dit moest de ontwikkeling van landbouw in het droge deel van het land mogelijk maken. De Arabische landen Libanon, Syrië en Jordanië waren echter ook afhankelijk van dit water en met deze waterleiding zou Israël teveel water aan deze landen onttrekken. Deze spanningen leidden tot een kettingreactie van militair geweld langs de Israëlische-Syrische grens.⁴⁸ Nadat men in Syrië had vernomen dat Israël op het punt stond om een grootscheepse aanval te starten tegen de Syriërs, riep het de hulp in van de Sovjet Unie en Egypte. De Egyptische president Gamel Abdel Nasser reageerde door op 14 mei een grote troepenmacht in de Sinai te mobiliseren. Hiermee liepen de spanningen met de Israëliërs hoog op. De climax werd echter bereikt nadat Nasser besloot over te gaan tot de blokkade van de Straat van Tiran, waardoor Israëlische schepen en goederen op weg naar Eilat werden gehinderd.

Zoals Robert Soetendorp aangeeft, vormde dit voor Israël een *casus belli*. Dit was al in 1957 door de toenmalige minister van Buitenlandse Zaken Golda Meir aangegeven. De blokkade bedreigde niet alleen het Israëlische recht op vrije doorvaart, maar hiermee werd de geloofwaardigheid van het Israëlische leger op het spel gezet en vormde zodoende een grote bedreiging voor het voortbestaan van de Israëlische staat. Als gevolg hiervan ging het Israëlische leger op 5 juni 1967 over tot de aanval, die het verantwoorde als preventief.⁴⁹

⁴⁷ Ibidem, 129.

⁴⁸ R. Soetendorp, 'Het Nederlandse beleid ten aanzien van het Arabisch-Israëliësch Conflict 1947-1977', 83-84;

Amery, H.A. (1996) 'Water Security as a factor in Arab-Israeli wars and emerging peace', *Studies in Conflict & Terrorism* 20 (1), 96.

⁴⁹ Soetendorp, 'Het Nederlandse beleid ten aanzien van het Arabisch-Israëliësch conflict', 86-87.

Gedurende dit conflict slaagde Israël erin om het grondgebied aanzienlijk uit te breiden. De Sinai-woestijn, de Gaza-strook, de Golan hoogvlakte en de westelijke Jordaanover werden aan het Israëlische grondgebied toegevoegd.⁵⁰ De verovering van deze gebieden vormde een ommekeer in de strategische positie van Israël ten opzichte van de omringende Arabische landen. Zoals Lundestad aangeeft heerste in West-Europa sinds de Zesdaagse oorlog niet meer het idee van Israël als een ‘tiny island of Holocaust survivors in a sea of hostile Arabs.’⁵¹ Na deze oorlog was Israel nu ‘a regional superpower occupying important Arab lands.’⁵² Dit conflict en de veranderende positie van Israël hadden een grote internationale nasleep als gevolg.

Resolutie 242

Op 22 november nam de Veiligheidsraad unaniem VN Resolutie 242 aan. Deze resolutie kwam tot stand na maanden van mislukte pogingen om in de Veiligheidsraad en in de Algemene Vergadering der Verenigde Naties tot een vredesregeling te komen. Nadat deze resolutie werd aangenomen gloorde er nog even hoop.⁵³ Resolutie 242 riep uit tot de ontoelaatbaarheid van het verkrijgen van grondgebied door middel van oorlog en de noodzaak te werken aan een ‘a just and lasting peace in which every State in the area can live in security.’⁵⁴ Deze vredesregeling was echter al gauw omstreden omdat het voor meer dan één uitleg vatbaar was. Er werd namelijk een tekst aangenomen die verschillend is vertaald. In de Franse tekst werd gesteld dat Israël zich terug moest trekken uit *de* bezette gebieden: ‘Retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés lors du récent conflit’). Volgens de Engelse versie moest Israël zich terugtrekken uit gebieden die tijdens de Zesdaagse oorlog zijn bezet: ‘withdrawal of Israel armed forces from territories occupied in the recent conflict’. In deze Britse versie werd weloverwogen gesproken over terugtrekking ‘from territories’ en niet over *all - of the territories*.⁵⁵

Binnen de EG nam Nederland een geïsoleerd standpunt in. Al voordat deze resolutie werd aangenomen formuleerde Luns het standpunt van maximale veiligheid voor Israël, tegen minimale grenswijzigingen. Israël mocht de bezette gebieden gebruiken als onderhandelsobject voor de vredesonderhandelingen met de Arabische buurlanden. Hiermee werd bedoeld dat de Israëlische troepen zich uit het grootste deel van de veroverde territoria terug moest trekken, maar – voor het verzekeren van de Israëlische veiligheid – werden een

⁵⁰ Ibidem, 94.

⁵¹ G. Lundestad, *The United States and Western Europe since 1945* (New York 2003), 162.

⁵² Ibidem, 162.

⁵³ Soetendorp, ‘Het Nederlandse beleid ten aanzien van het Arabisch-Israëliësch conflict’, 113.

⁵⁴ Security Council Resolution 242, 22 November 1967, in:

<http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/7D35E1F729DF491C85256EE700686136>, geraadpleegd op 25 juli 2015.

⁵⁵ Nationaal Archief, inv. nr. 14350, ‘Werkgroep Midden-Oosten’, Resolution 242, 22-23 november 1967; Soetendorp, ‘Pragmatisch of Principieel’, 114-117

aantal grenscorrecties niet uitgesloten.⁵⁶ Van de zes lidstaten was Nederland dan ook het enige land dat Resolutie 242 op basis van de Engelse tekst interpreteerde.⁵⁷ Hiermee stond het lijnrecht tegenover Frankrijk. In tegenstelling tot Luns veroordeelde De Gaulle na het uitbreken van de Zesdaagse oorlog de Israëliëse agressie en verklaarde hiermee achter de Arabische landen te staan.⁵⁸

Standpunt kabinet- Biesheuvel

Gedurende de bewindsperiode van minister van Buitenlandse Zaken, Norbert Schmelzer (1971-1973) vond er een voorzichtige politieke verschuiving plaats van het Nederlandse standpunt. Op 8 december nam de Algemene Vergadering der Verenigde Naties Resolutie 2949 aan. In deze resolutie werd een paragraaf opgenomen waarin werd erkend dat eerbiediging van de rechten van de Palestijnen een onmisbaar onderdeel vormde voor het bereiken van een rechtvaardige en duurzame vrede in het Midden-Oosten.⁵⁹ Deze paragraaf had grote betekenis voor de positie van de Palestijnen. Waar zij in Resolutie 242 slechts als vluchtelingen werden beschouwd, werd er nu gesproken over het recht op zelfbeschikking van de Palestijnen. Opvallend hierbij is dat in 1970 dezelfde paragraaf werd gebruikt als in Resolutie 2628. In 1970 stemde Nederland tegen deze resolutie omdat deze resolutie verder ging dan Resolutie 242. Echter, twee jaar later, stemde Schmelzer namens de Nederlandse regering voor Resolutie 2949.⁶⁰ Volgens Schmelzer was er geen sprake van verschuiving van het Nederlandse standpunt. Hij verklaarde dat de Nederlandse regering deze paragraaf zodanig interpreteerde dat zij het Palestijnse probleem nog steeds slechts als een vluchtelingenprobleem erkende. De redenering die de minister gaf om toch voor Resolutie 2949 te stemmen was dat hiermee werd voorkomen dat een negatievere resolutie voor Israël zou worden aangenomen.⁶¹

Historicus Hendrik Schaper stelt echter dat er wel sprake was van een lichte verschuiving. Volgens hem ging Schmelzer hiertoe over doordat hij in tegenstelling tot de Atlantische Luns meer brood zag in Europese samenwerking.⁶² De Directeur Generaal Internationale Samenwerking (DGIS) was deze mening ook toebedeeld. Op 4 juni 1973 schreef hij aan Van der Stoel:

⁵⁶ Soetendorp, 'Nederlands beleid', 104.

⁵⁷ Nationaal Archief, inv.nr. 14350, 'Werkgroep Midden-Oosten', Resolution 242, 30 mei 1973

⁵⁸ Nuttall, 'European Political Co-Operation', 67;

Lundestad, 'The United States and Western Europe since 1945', 162.

⁵⁹ Soetendorp, 'Pragmatisch of Principieel', 110.

⁶⁰ Ibidem, 110-111.

⁶¹ Ibidem, 'Pragmatisch of Principieel', 111.

⁶² H.A. Schaper (1975) 'Nederland en het Midden-Oostenconflict. Het regeringsbeleid in de jaren 1967-1973', *Internationale Spectator* 29 (4), 232.

Aanvankelijk heeft het beleid Schmelzer zich gekeerd tegen het behandelen van de Midden-Oostenkwestie in de Negen (...) Dat verzet is allengs verminderd als gevolg van de steeds hogere prioriteit die werd gegeven aan het bereik van een gemeenschappelijk standpunt der Negen. Nederland kwam daarbij onder de druk staan van een gaullistisch, anti-Amerikaans, hard egoïstisch Frans standpunt, dat werd gesteund door Engeland, optredend voor de olie-multinationals. Deze ontwikkeling culmineerde in de Nederlandse voorstem op de Midden-Oostenresolutie in de Algemene Vergadering der Verenigde Naties op 8 december 1972.⁶³

Wat de mogelijke beweegredenen ook was, met het stemmen voor Resolutie 2949 ging de Nederlandse overheid inzake de Arabisch-Israëliëse kwestie voor het eerst in tegen de wensen van de Verenigde Staten en Israël. Tegelijkertijd ging deze verschuiving gepaard met toenadering tot de Arabische landen, welke reeds onder het ministerschap van Luns was ingezet.⁶⁴

Aantreden kabinet- Den Uyl

Ondanks de lichte standpuntverschuiving onder Schmelzer schaarde Nederland zich na het uitbreken van de Oktoberoorlog vierkant achter Israël. In de maanden voorafgaand aan het conflict werd het eveneens duidelijk dat Nederland nog altijd een pro-Israëliësch beleid ambieerde. Dit werd al een week na het aantreden van het Kabinet-Den Uyl⁶⁵ duidelijk op de topconferentie van de World Health Organization (WHO). Gedurende deze conferentie werd een ontwerp-resolutie ingediend die betrekking had op de gezondheidszorg voor Palestijnse vluchtelingen in de door Israël bezette gebieden. Deze resolutie werd aanvaard met 59 stemmen voor. Drie landen stemden tegen: Israël, Verenigde Staten en Nederland. Alle Europese partners van Nederland onthielden zich van stemming.⁶⁶ Het verschil van mening tussen de minister en zijn diplomaten kwam toen al aan het licht. De Directeur Generaal Politieke Zaken (DGPZ), baron D.W. Van Lynden uitte stevige kritiek hierop. In een brief aan minister Van der Stoep werd hem geadviseerd te voorkomen om in een geïsoleerde positie terecht te komen:

Moge ik als vuistregel aanbevelen dat wij ons niet andermaal in de toekomst zo zeer laten isoleren door als norm te nemen dat wij een extreme positie slechts zullen

⁶³ ABZ, 'Rapport Oliecrisis Deel I, 53.

⁶⁴ Hellema, 'Doelwit Rotterdam', 18.

⁶⁵ Aantreden kabinet-Den Uyl: 11 mei 1973.

⁶⁶ ABZ, Rapport Oliecrisis Deel I, 51.

*innemen wanneer tenminste twee (althans nimmer minder dan één) andere West-Europese landen (landen behorend tot de EEG en EPS) evenzo stemmen.*⁶⁷

Betreffende het Nederlandse standpunt van Resolutie 242 was minister Van der Stoel ook duidelijk. In de Memorie van Toelichting van de begroting van Buitenlandse Zaken herhaalde de minister dat het Nederlandse standpunt betreffende deze resolutie nog altijd ongewijzigd was. Israël moest zich terugtrekken achter overeen te komen veilige grenzen 'op een gebied *dat bij benadering* even groot zal zijn als haar grondgebied voor de Zesdaagse oorlog'.⁶⁸

Dezelfde Memorie van Toelichting was ook om een andere reden interessant. Gedurende deze bijeenkomst uitte Van der Stoel zijn reserves tegenover een gemeenschappelijke Europese Midden-Oostenpolitiek. In zijn memorie deed hij er geheel het zwijgen toe aan het EPS-overleg over het Midden-Oosten. Hij beperkte zich tot een algemene opmerking die een terughoudende opstelling deed vermoeden:

*De Regering blijft van mening dat de politieke samenwerking geconcentreerd moet worden op onderwerpen die Europese belangen raken en waar Europa een concrete invloed kan uitoefenen.*⁶⁹

Steun uit Nederland

Vrijwel meteen na het uitbreken van de oorlog schaarde Nederland zich weer vierkant achter Israël. Op 9 oktober kwam de Nederlandse regering met een verklaring waarin met beschuldigende vinger naar Egypte en Syrië werd gewezen. Deze verklaring werd gesteund door de meerderheid van de politieke partijen. Slechts PSP en CPN konden zich hier niet in vinden. In deze verklaring stelde de regering het volgende:

*Uit rapporten van VN- waarnemers evenals uit andere bronnen is gebleken dat Egypte en Syrië het initiatief tot deze militaire activiteiten hebben genomen. Daarmee hebben deze landen eenzijdig het sinds 1970 gehandhaafde bestand verbroken.*⁷⁰

⁶⁷ ABZ, Rapport Oliecrisis deel I, 53.

⁶⁸ Memorie van Toelichting Begroting Buitenlandse Zaken 1974, 14.
http://ressourcessgd.kb.nl/SGD/19731974/PDF/SGD_19731974_0003387.pdf, geraadpleegd op 23 mei 2015.

⁶⁹ Ibidem, 15.

⁷⁰ Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken, Chronologisch overzicht, Code-Archief 1965-1974, nummer toegang 2.05.313, inventarisnummer. 14243, 9 oktober 1973.

Verder riep de regering in deze verklaring de Veiligheidsraad op om een politieke oplossing tot stand te brengen die gebaseerd was op Resolutie 242. Hiermee maakte het kabinet- Den Uyl kenbaar nog steeds achter de – door de Arabische landen als pro-Israëliisch beschouwde – interpretatie van Resolutie 242 te staan. Israël moest zich terugtrekken uit bezette gebieden, in plaats van *de* bezette gebieden.⁷¹ Daarnaast gaf Van der Stoel aan de Permanente Vertegenwoordiger te New York, Robert Fack, de opdracht mee om in een overleg met de Negen mede te delen dat Nederland tegen een resolutie zou stemmen die Israël veroordeelde wegens agressie.⁷²

Minder officieel, maar minstens net zo duidelijk, was de manifestatie in Amsterdam op 13 oktober ter ondersteuning van Israël. In deze betoging liep minister van Defensie Henk Vredeling mee. Zijn aanwezigheid deed, zoals Hellema e.a. schrijven, sterk vermoeden dat het gehele kabinet zich achter de pro-Israëliische publieke opinie schaarde.⁷³ Het zou echter niet bij diplomatieke en morele steun blijven. Op 7 oktober ontving Van der Stoel de Israëliische ambassadeur Hanan Bar On. De ambassadeur liet de minister weten dringend behoefte hebben aan munitie en reserve-onderdelen. De nood was zelfs zo hoog dat Bar On verklaarde dat Israël op het punt stond om volkomen overlopen te worden. Van der Stoel reageerde echter terughoudend wegens de aanvankelijk berichtgeving uit Jeruzalem waarin werd bericht dat de situatie niet zo stringent was voor de Israëliërs.⁷⁴ Vredeling ging echter wel akkoord met de levering van wapens aan de Israëliische strijdkrachten. Hij verklaarde dit te hebben gedaan op basis van emotionele en persoonlijke overwegingen.⁷⁵

Op 10 oktober namen Vredeling en zijn staatssecretaris Bram Stemerding het besluit om Israël wapens en munitie te leveren. Zij hebben beiden altijd volgehouden deze beslissing op persoonlijke titel te nemen. Vredeling verklaarde hier later over dat hij Den Uyl en Van der Stoel pas later hierover in heeft gelicht. Jaren later lichtte hij dit toe in een interview met NOVA:

Ik heb ze [Den Uyl en Van der Stoel] enkele dagen later wel op de hoogte gebracht en het ook uitgelegd. Op het moment zelf moest er echter een knoop doorgemaakt worden en wel meteen. (...) Wat had ik anders moeten doen? Joop den Uyl bellen?

⁷¹ Hellema e.a., 'Doelwit Rotterdam', 21.

⁷² ABZ, Rapport Oliecrisis Deel 1, 64.

⁷³ Hellema e.a., 'Doelwit Rotterdam', 41.

⁷⁴ Ibidem, 23;

Peeters, F., *Gezworen Vrienden: het geheime bondgenootschap tussen Nederland en Israël* (Amsterdam 1997), 199.

⁷⁵ Trouw, 3 februari 1996, 'Democratie moet op het volk bevochten worden', <http://www.trouw.nl/tr/nl/5009/Archief/article/detail/2666897/1996/02/03/HENK-VREDELING-Democratie-moet-op-het-volk-bevochten-woorden.dhtml>, geraadpleegd op 24 mei 2015.

Je weet hoe die man is. Dat zou minstens een dag getob hebben geleverd. Nee, toen de Israëlische ambassadeur zijn verzoek deed, moest ik zelf de beslissing nemen.⁷⁶

Tussen 12 en 14 oktober werden 's nachts – om de levering geheim te houden – 11.000 tankgranaten, tankonderdelen, 0.40 kanonnen, 22 mm-munitie voor luchtdoelgeschut en duizend-pondsbommen ingeladen in Boeing 707 toestellen van de Israëlische luchtmacht. Omdat Israël slechts over zeven Boeing 707 toestellen beschikte, verdachten de Arabische landen al gauw betrokkenheid van de KLM.⁷⁷

Desalniettemin zijn Hellema e.a. van mening dat Den Uyl en Van der Stoel wel degelijk op de hoogte moesten zijn geweest. Zo denkt ook de Israëlische ambassadeur Bar On erover. Naar eigen zeggen had hij het over de kwestie van de wapenleveringen voortdurend contact met Vredeling, maar ook met Van der Stoel en Den Uyl. Daarnaast werd Den Uyl volgens de auteurs ook ingelicht over de transporten door de Inlichtingendienst Buitenland (IBD) en ontving hij bovendien op 17 oktober een warme brief van de Israëlische regering, waarin hij werd bedankt voor de Nederlandse steun aan Israël.⁷⁸ Niet alleen Israël was Nederland zeer erkentelijk, maar dit gold tevens voor de Amerikanen. De Amerikaanse minister van Defensie, James Schlesinger, was de Nederlandse regering zo dankbaar dat hij speciaal voor een ontmoeting met Vredeling de eerste regel van het Wilhelmus uit het hoofd had geleerd. Om deze reden komen Hellema e.a. tot de conclusie dat het zeer onwaarschijnlijk is dat de premier en minister van Buitenlandse Zaken van niets wisten.⁷⁹

Ontbreken van steun

Met deze handeling was Nederland een van de weinige landen binnen de EEG die bereid was Israël te helpen. De overige EG-lidstaten weigerden wapens en munitie te leveren. Daarnaast weigerden zij ook – op West-Duitsland na – om hun grondgebied vrij te geven voor Amerikaanse vluchten naar Israël, die een tussenlanding wilden maken.⁸⁰ De Franse minister van Buitenlandse Zaken sprak ten tijde van de uitbraak van de oorlog uit dat de Arabische inval op Israël niet als agressief kon worden bestempeld. Franse wapens bestemd voor de Arabische landen Libië en Saoedi-Arabië mochten nog steeds geëxporteerd worden, terwijl het niet duidelijk was of deze wapens hun doorgang zouden vinden naar Syrië of Egypte. De Britse regering nam een strikt neutrale houding in. Dit hield in dat zij een volledige embargo uitriep op alle wapenleveranties aan de landen die bij het conflict betrokken waren. Daarnaast mochten de Britse bases niet door de Verenigde Staten worden gebruikt om de levering van Amerikaanse

⁷⁶ Trouw, 'Democratie moet op het volk bevochten worden'.

⁷⁷ Hellema e.a., 'Doelwit Rotterdam', 30-31.

⁷⁸ Ibidem, 33-34.

⁷⁹ Ibidem, 36.

⁸⁰ Lundestad, 'The United States and Western Europe since 1945', 162.

wapens naar Israël te faciliteren. Zoals hierboven geschreven stond West-Duitsland wel toe dat Amerikaanse wapens aan Israël werden geleverd, afkomstig uit de depots in de Bondsrepubliek, maar verzocht de Verenigde Staten hier na enkele dagen echter mee op te houden.⁸¹

Het weigeren van de meeste EG-lidstaten om Amerika en Israël te hulp te schieten zorgde voor grote frustratie aan Amerikaanse zijde. Het standpunt van Frankrijk en Groot-Brittannië werd door zowel de Verenigde Staten als Israël als anti-Israëliësch beschouwd. Over de houding van deze lidstaten had Kissinger een duidelijke mening:

*The Europeans behaved like jackals. Their behaviour was a total disgrace. They did everything to egg on the Arabs. They gave us no support when we needed it.*⁸²

Slot

De ambivalentie rondom de interpretatie van VN-resolutie 242 had grote gevolgen. Door het uitblijven van één gemeenschappelijke consensus rondom de betekenis van deze resolutie kenmerkten de jaren tussen 1967 en 1973 zich als een periode met continue spanning. Deze spanning culmineerde uiteindelijk in de aanval van Egypte en Syrië in oktober 1973. Het probleem met deze resolutie was dat het op meerdere wijze interpreteerbaar was. Moest Israël zich nou terugtrekken uit bezette gebieden of *de* bezette gebieden?

Binnen de EG werd dit verschillend geïnterpreteerd. Door de Britse versie te hanteren gaf Nederland een voorkeur aan het volgen van het Amerikaanse standpunt boven die van de overige vijf EG-lidstaten. Met het aantreden van het kabinet-Den Uyl werd bovendien al gauw kenbaar gemaakt dat Nederland deze interpretatie zou blijven hanteren. Daarnaast bleek in deze zomermaanden eveneens dat de Nederlandse reserves tegen een gemeenschappelijk Europese Midden-Oostenpolitiek alleen maar toenamen. Liever liet de Nederlandse regering dit initiatief over aan Washington. Kort na deze uitspraken zag de Nederlandse regering zich geconfronteerd met de aanval van Egyptische en Syrische strijdkrachten op Israël. Drie dagen na de inval kwam het kabinet-Den Uyl met een verklaring waarin het de schuldvraag bij Egypte en Syrië legde. Daarnaast liet het op internationaal-diplomatiek niveau weten nog steeds achter de Britse interpretatie van Resolutie 242 te staan. Weliswaar in het geheim, maar de levering van munitie en reserve-onderdelen onderstreepten ten slotte dat Nederland zich nog altijd vierkant achter Israël schaarde.

Waar Nederland een pro-Israëliësch standpunt aanhield en de voorkeur gaf aan het volgen van het Amerikaanse initiatief in de vredesonderhandelingen, gold dit niet voor de overige EG-lidstaten. Zij waren allen van mening dat Israël zich terug moest trekken uit *de*

⁸¹ Soetendorp, 'Pragmatisch of Principieel', 137.

⁸² The National Security Archive, Secretary's Staff Meeting, 23 October 1973.

<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB98/index.htm#doc63>, geraadpleegd op 15 april 2015.

bezette gebieden die het in de Zesdaagse oorlog had ingenomen. Uit de Oktoberoorlog blijkt bovendien dat geen van de overige Acht de Verenigde Staten te hulp wilde schieten. Het standpunt van Europa en de Verenigde Staten was dermate verschillend dat het Atlantische bondgenootschap hiermee onder druk kwam te staan. Binnen de EPS dacht slechts Nederland daar anders over en bleef op het volgen van de Amerikaanse lijn hameren. De waarschuwing van DGPZ Van Lynden aan Van der Stoep in de zomer van 1973 zou hiermee, zoals in het volgende hoofdstuk zal worden besproken, bewaarheid worden.

3. De Eerste Lakmoesproef

Het zal voor de EG niet makkelijk zijn solidaire weerstand te bieden aan de chantage, waarvan Nederland het mikpunt is.
- La Stampa⁸³

Op 4 november sloegen de Arabische olieproducerende landen erin de gelederen te sluiten met de aankondiging de olieproductie in november met 25 procent te verlagen, ten opzichte van de maand september. Voor de West-Europese landen tekenden zich steeds grotere en dreigendere problemen af. In Nederland en de andere EG-lidstaten nam het besef meer dan ooit toe dat internationale samenwerking vereist was. Op 5 en 6 november zouden de ministers van Buitenlandse Zaken van de Negen elkaar ontmoeten. Aan het einde van deze ontmoeting kwamen de Negen met een gemeenschappelijke verklaring wat een standpuntwijziging van Nederland deed vermoeden.⁸⁴

EPS-verklaring 13 oktober

Op 12 oktober vond er in Kopenhagen binnen het kader van de EPS een overleg plaats met het *Comité Politique*. Gedurende deze vergadering trachtten de DGPZ van de Negen met een gezamenlijke verklaring te komen over de Oktoberoorlog. Bij dit overleg werd een ontwerpverklaring opgesteld die sterk steunde op de Franse en Britse standpunten. Deze riep op tot een staakt-het-vuren en een politieke oplossing op basis van de Franse interpretatie van Resolutie 242. Deze Franse interpretatie legde de Israëliërs op om zich terug te trekken uit *de* bezette gebieden. Ten slotte werd deze ontwerpverklaring afgesloten met het mandaat voor de Britten en Fransen om in de Veiligheidsraad namens de gehele EG op te treden.⁸⁵

Voor aanvang van het overleg kreeg Van Lynden de opdracht om een gemeenschappelijke verklaring over de Oktoberoorlog te belemmeren. Van der Stoel had er met name moeite mee dat Groot-Brittannië en Frankrijk het mandaat zouden krijgen om namens de Negen op te treden in de Veiligheidsraad, omdat deze twee naar eigen inzicht zouden handelen. Het Franse standpunt verschilde nog steeds fundamenteel van het Nederlandse.⁸⁶ (Zo stelde de Franse minister van Buitenlandse Zaken Michel Jobert dat de Arabische inval op Israël niet als agressie kon worden beschouwd.⁸⁷) De regering- Den Uyl wilde Frankrijk geen *carte blanche* geven omdat het vreesde dat het de voor Israël ongunstige resolutie zou ondersteunen.

⁸³ Italiaans dagblad La Stampa, 7 november 1973. Citaat gehaald uit: Nationaal Archief, inv. nr. 14350 'Werkgroep Midden-Oosten,' 8 november 1973.

⁸⁵ Hellema e.a., *Doelwit Rotterdam*, 38.

⁸⁶ Ibidem, *Doelwit Rotterdam*, 38-39.

⁸⁷ Soetendorp, *'Pragmatisch of Principieel'*, 137.

Daarnaast wilde Van der Stoel bij dit conflict uitgaan van de Amerikaanse leiding en bepleitte in eerste instantie de Atlantische eenheid in plaats van de politieke coördinatie in EPS-verband. Een tweede punt waar Van der Stoel niet mee wilde instemmen was de oproep tot het staakt-het-vuren. Den Haag wilde namelijk een terugtrekking achter de bestandsgrenzen als voorwaarde voor een wapenstilstand.⁸⁸

Van Lynden en andere diplomaten binnen zijn directoraat-generaal beschouwden het blokkeren van een gezamenlijke verklaring echter als een grote fout van de Nederlandse regering. De DGPZ vreesde dat indien Van der Stoel zijn poot stijf bleef houden het Nederland zou isoleren binnen de EG. Bovendien zou dit ook de positie ten opzichte van de Arabische landen kunnen verzwakken. Op advies van Van Lynden ging Van der Stoel derhalve toch akkoord met het uitbrengen van een gemeenschappelijk EPS-standpunt. Op 13 oktober kwamen de Negen met de volgende verklaring:

*Les neuf gouvernements de la communauté européenne vivement préoccupés par la reprise des combats au Proche-Orient font appel aux parties qu'elles consentent à arrêter les hostilités. Ce cessez-le-feu qui permettrait d'épargner aux populations atteintes par la guerre de nouvelles et tragiques épreuves, devra en même temps ouvrir la voie à une véritable négociation, dans un cadre approprié, permettant de mettre en œuvre un règlement du conflit conforme à toutes les dispositions de la résolution 242 adoptée le 22 novembre 1967 par le conseil de sécurité.*⁸⁹

In deze verklaring heeft Van Lynden in opdracht van Van der Stoel de tekst aan laten passen. De woorden 'consentent à' zijn ingebracht om de indruk te vermijden dat de wapenstilstand moest optreden op basis van de toenmalige gevechtlijn. Daarnaast slaagde Van Lynden erin om de verwijzing naar de Franse interpretatie van Resolutie 242 weg te laten. Ten slotte lukte het de DGPZ ook het Britse en Franse mandaat om namens de Negen in de Veiligheidsraad op te treden te schrappen.⁹⁰ Na het horen van de Nederlandse eis tot het schrappen van het Britse en Franse mandaat ontstond er wrevel binnen het Comité Politique. Italië en Frankrijk weigerden aanvankelijk in te stemmen, maar gingen een dag later toch schoorvoetend akkoord. De meeste Arabische landen lieten weten na het uitbrengen van deze EPS-verklaring teleurgesteld te zijn.⁹¹ Als antwoord op de verklaring eisten de Arabische landen dat de EG zich zou uitspreken voor de volledige uitvoering van Resolutie 242 en dan met name de algehele Israëliëse terugtrekking

⁸⁸ Hellema e.a., 'Doelwit Rotterdam', 40.

⁸⁹ Nationaal Archief, inv. nr. 14243, 'Chronologisch Overzicht', Van Lynden 11 en 12 oktober 1973.

⁹⁰ Ibidem, Van Lynden 11 en 12 oktober 1973.

⁹¹ Nationaal Archief, inv. nr. 14350 'Werkgroep Midden-Oosten,'13 oktober 1973.

uit *de* bezette gebieden.⁹² Rondom de teleurgestelde reactie van de Arabische landen zag Van der Stoel de bui al hangen dat dit met name Nederland zou worden aangerekend. In de internationale pers werd namelijk geschreven dat de pro-Israëliëse overweging van Nederland verdere stellingname van de EG in de weg stond, 'mede als gevolg hiervan dreigen aanzienlijke Nederlandse belangen te worden getroffen.'⁹³

Trans-Atlantische frictie

In de tussentijd wekte de Amerikaanse aanpak ook wrevel bij de West-Europese landen. De Amerikaanse regering verklaarde op 16 oktober weliswaar dat het conflict in het Midden-Oosten een *major test* was voor de NAVO, maar kreeg toch felle kritiek te verduren van Frankrijk, België, Groot-Brittannië en West-Duitsland. Washington benaderde het Arabisch-Israëliëse conflict vanuit het kader van de Koude Oorlog en wilde dit dus in NAVO-verband behandelen. Zoals Van Lynden opschreef 'betreuden' sommige EG-lidstaten dit omdat men in de NAVO niet op voet van gelijkheid met de Verenigde Staten kon spreken en Washington geen rekening hield met de 'realiteit van het zich ontwikkelende Europa'.⁹⁴ Daarnaast heerste er ook felle kritiek op het gebrek aan informatie en communicatie vanuit Amerikaanse zijde, terwijl Kissinger opriep tot solidariteit en samenwerking. Één land bleek evenwel geen moeite te hebben met het Amerikaanse handelen: Nederland. Van der Stoel liet nog altijd weten ondanks de kritiek begrip te hebben voor het Amerikaanse handelen en onderschreef dat de Atlantische eenheid moest worden bewaard.⁹⁵

Het steunen van de Amerikaanse aanpak en met name het solistische optreden binnen de EPS zorgden voor irritaties van zowel de Arabische landen als de West-Europese bondgenoten. Zodoende zorgde Nederland ervoor dat het zich in een steeds meer geïsoleerde positie manoeuvreerde. Door de starre houding van Nederland binnen het *Comité Politique* op 12 en 13 oktober werd de Nederlandse regering een gebrek aan solidariteit verweten. Zoals later aan bod zal komen wezen de Britten en Fransen hierop toen Nederland een oproep deed aan de EG-lidstaten tot solidariteit inzake de energievoorziening.⁹⁶

Inzetten van het oliewapen

Op 20 oktober werd het oliewapen ten volle in de strijd gegooid. De Algerijnse regering maakte toen bekend dat zij alle uitvoer van de olie naar de Verenigde Staten en Nederland hadden verboden. Nadat een dag later door het bureau van de Arabische Liga – belast met de boycot –

⁹² Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Blok IV, Code 101, Map 485, 'Het Nederlandse beleid tijdens de oliecrisis 1973-1977, Deel II, 129. (Hierna: 'ABZ, Rapport Oliecrisis Deel II')

⁹³ Nationaal Archief, inv. nr. 14350, 'Werkgroep Midden-Oosten', Van der Stoel 24 oktober 1973.

⁹⁴ Ibidem, 27 oktober 1973.

⁹⁵ Hellema e.a., 'Doelwit Rotterdam', 40.

⁹⁶ Grünfeld, 'Nederland en het Nabije Oosten', 70.

besloten werd om tot een algehele boycot op deze twee landen over te gaan werd het voorbeeld van Algerije spoedig gevolgd. Op 23 oktober riep Koewiet een volledig embargo uit; op 24 oktober Abu Dhabi en Qatar, op 25 oktober Oman; op 28 oktober Saoeid-Arabië en op 30 oktober Libië en Bahrein.⁹⁷ Daarnaast nationaliseerde Irak op 21 oktober het aandeel van Shell (zestig procent) in de *Iraakse Basrah Petroleum Company*.⁹⁸

Van de negen EG-lidstaten was deze boycot alleen op Nederland gericht. Een Algerijnse vertegenwoordiger verklaarde aan de Nederlandse ambassadeur te Algerije dat zijn land overging tot het embargo wegens het Nederlandse pro-Israëliëse standpunt in het Arabisch-Israëliëse dispuut. Deze houding uitte zich volgens Algerije in de pro-Israëliëse regeringsverklaring direct na het uitbreken van de oorlog, de pro-Israëliëse houding van Nederland in de VN en andere internationale organisaties en ook de Haagse steun aan Israël binnen de EPS.⁹⁹ Het bijwonen van minister Vredeling aan de pro-Israël solidariteitsmanifestatie sterkten de Arabische landen in hun overtuiging.¹⁰⁰ De Arabische landen wilden verandering brengen in het in hun ogen pro-Israëliëse beleid van de Nederlandse regering. Hiervoor moest het oliewapen als katalysator dienen. De Nederlandse regering was echter niet bereid haar beleid onder deze druk te veranderen.

In een persconferentie op 30 oktober verklaarde Van der Stoel dat Nederland nog steeds streefde naar een politieke oplossing in het Midden-Oosten op basis van Resolutie 242. In het kader van de vredesregeling moest Israël grenzen hebben, die *ruwweg* overeenkwamen met de omvang van het territorium zoals het was voor 1967. Hij legde in zijn interpretatie van deze resolutie de nadruk op de 'formules die werkelijk de véiligheid van die grenzen verzekeren'.¹⁰¹ Grenscorrecties moesten dus nog mogelijk zijn. Echter, zoals Soetendorp stelt, Van der Stoel wist op dat moment al wel degelijk dat de Arabische landen grenscorrecties zouden afwijzen.¹⁰² Hiermee wilde Van der Stoel laten zien dat Nederland zich niet liet chanteren. De juiste wijze om dit probleem aan te pakken, zo ging Van der Stoel verder, was om met betrekking tot het embargo aan te dringen op Europese samenwerking.¹⁰³

De Verklaring van de Negen

Nadat in november de OAPEC landen aankondigden de olieproductie met 25 procent te verlagen, nam in zowel Nederland als de andere EG-lidstaten het besef toe dat zij met een

⁹⁷ Soetendorp, 'Nederlands beleid' 141.

⁹⁸ Hellema e.a., 58.

⁹⁹ Hellema e.a. 'Doelwit Rotterdam', 56.

¹⁰⁰ Soetendorp, 'Nederlands beleid', 142.

¹⁰¹ Nationaal Archief, inv.nr. 14350, 'Werkgroep Midden-Oosten', Persconferentie Van der Stoel 30 oktober 1973.

¹⁰² Soetendorp, 'Nederlands beleid', 144.

¹⁰³ Nationaal Archief, Den Haag, Ministerraad, nummer toegang: 2.02.05.02, inventarisnummer 1237, 26 oktober 1973

(Hierna: Ministerraad 26 oktober 1973, inv. Nr; 1237)

gemeenschappelijke stem moesten zien te spreken. Op 5 en 6 november zouden de ministers van Buitenlandse Zaken van de Negen elkaar in EPS-verband ontmoeten om deze crisis te bespreken. Naar aanloop van de EPS bijeenkomst verwachtte men in Den Haag niet veel medewerking van de Fransen en Britten. Van der Stoel benadrukte in een gesprek met EG-ambassadeurs op 29 oktober het belang van Europese samenwerking gedurende deze oliecrisis. Hierin wees hij op de belangrijke transitofunctie van de Rotterdamse haven en waarschuwde voor de eventuele gevolgen van een *sauve-qui-peut* mentaliteit.¹⁰⁴ De meeste EG-lidstaten, Frankrijk en Groot-Brittannië voorop, wilden gedurende het EG-beraad op 5 en 6 november vooral de politieke aspecten van de oorlog bespreken. De Arabische oliemaatregelen beschouwden zij als minder dringend. In Den Haag wilde men dit overleg op haar beurt juist gebruiken om tot een gemeenschappelijk EG-optreden te komen inzake de olieproblematiek. Uiteindelijk werd een compromis bereikt waarin werd vastgesteld dat zowel de Oktoberoorlog als de oliecrisis aan bod zouden komen.¹⁰⁵

Op 30 oktober kwam het *Comité Politique* bijeen om tot een gemeenschappelijke standpuntbepaling te komen in de aanloop naar de EPS. Bij deze vergadering slaagden de Negen lidstaten erin om met een eerste ontwerp tekst te komen. Hierin stelden zij dat de EG een actieve rol wenste te spelen in de beëindiging van het Midden-Oostenconflict, die binnen het kader van de VN tot stand moest komen. Dit moest grotendeels gebaseerd worden op Resolutie 242. Een dag voor aanvang van de EPS diende de Britse DGPZ echter een geheel nieuwe ontwerpverklaring in. Van de Negen toonde Nederland zich als enige tegenstander van deze nieuwe verklaring. In deze ontwerpverklaring werd voorgesteld dat de Negen hun steun aan resolutie 2949 herbevestigden en een aantal aspecten opnamen die onderdeel moesten worden van deze vredesregeling. Tegen deze elementen bleek Den Haag bezwaar te hebben omdat deze teveel tegen Israël waren gericht. Opgenomen onderdelen waren onder meer 'the non-acquisition of territories by force', 'the withdrawal of Israel armed forces from occupied territories' en 'the invalidity of changes carried out by Israel in the occupied territories.'¹⁰⁶ Wel slaagde Van Lynden erin om ten behoeve van Israël een passage toe te voegen over het recht op veilige en erkende grenzen.¹⁰⁷ Uiteindelijk stemde Van Lynden namens het ministerie van Buitenlandse Zaken in met de ontwerpverklaring. Zoals Hellema e.a. betuigen stelde Nederland zich hiermee loyaal op – ook al werd deze stemming als nodig ervaren om tot een gemeenschappelijke EPS-verklaring betreffende de olieproblematiek te komen.¹⁰⁸

¹⁰⁴ Hellema e.a. 'Doelwit Rotterdam', 90.

¹⁰⁵ Ibidem, 92.

¹⁰⁶ Ibidem, 94.

¹⁰⁷ ABZ, 'Rapport Oliecrisis Deel II', 133.

¹⁰⁸ Hellema e.a., 'Doelwit Rotterdam', 94.

Op 6 november kwamen de Negen met een gezamenlijke EPS-verklaring rondom het Midden-Oostenconflict. Deze verklaring was voor de EPS om twee redenen belangrijk. Ten eerste omdat het de eerste keer was dat de EPS met een gemeenschappelijke verklaring kwam over zo een belangrijk onderwerp. Ten tweede omdat de Negen hiermee uitspraken een rol te willen spelen bij het vinden van een oplossing in het Arabisch-Israëliëse conflict. Hiermee voer de EG een onafhankelijke koers van de Verenigde Staten en liet zien niet meer aan de zijlijn te willen staan. In deze verklaring spraken de Negen uit dat er onderhandelingen binnen het kader van de VN moesten plaatsvinden en alle onderdelen van Resolutie 242 moesten worden uitgevoerd. Een vredesregeling moest op de volgende vier punten worden gebaseerd:

- i. The inadmissibility of the acquisition of territory by force;*
- ii. The need for Israel to end the territorial occupation which it has maintained since the conflict of 1967;*
- iii. Respect for the sovereignty, territorial integrity and independence of every State in the area and their right to live in peace within secure and recognized boundaries;*
- iv. Recognition that in the establishment of a just and a lasting peace account must be taken of the legitimate rights of the Palestinians.¹⁰⁹*

In deze verklaring sprongen het tweede en vierde punt in het oog. Het tweede onderdeel werd voornamelijk als cruciaal beschouwd omdat hiermee de ambiguïteit rondom Resolutie 242 werd opgelost. Door het toevoegen van het lidwoord *the* werd gesteld dat Israël zich terug moest trekken uit alle territoria die het sinds 1967 bezette en er geen ruimte open lag voor grenscorrecties.¹¹⁰ Door middel van het vierde punt werd een nieuw element toegevoegd aan Resolutie 242. In deze resolutie werd het Palestijnse vraagstuk omschreven als vluchtelingvraagstuk. Met de Verklaring van de Negen werden voor het eerst de rechten van de Palestijnen erkend. Hiermee kreeg het Palestijnse vraagstuk voor het eerst een politiek karakter.¹¹¹

Tot teleurstelling van Van der Stoep werd er vervolgens geen steun uitgesproken tot samenwerking in Europees verband betreffende de olieproblematiek. De West-Duitse collega Walter Scheel riep nog wel op tot solidariteit met in moeilijkheid verkerende partners. Maar vanuit de Britse en Franse kant kreeg Nederland geen enkele steun. Jobert stelde tegen Van der Stoep dat Nederland het aan zichzelf te danken had. De Nederlandse Midden-Oostenpolitiek

¹⁰⁹ Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken, Werkgroep Midden-Oosten, Code-archief 1965-1974, nummer toegang 2.05.313, inventarisnummer 14351, 6 november 1973.

¹¹⁰ Soetendorp, 'Pragmatisch of Principieel', 114-115.

¹¹¹ Ibidem, 146.

leidde volgens Jobert tot het embargo en daarom kon geen beroep op de gemeenschappelijke markt worden gerechtvaardigd. De regeringen in Londen en Parijs leken slechts geïnteresseerd in het veiligstellen van hun eigen olievoorziening. Zo constateerde ook baron C.W. Van Haersolte, de Nederlandse ambassadeur te Denemarken: 'EG solidariteit als een lid door de oliecrisis getroffen wordt raakt Pompidou niet. Wat hindert het of Nederland steeds harder getroffen wordt zo lang genoeg olie naar Frankrijk vloeit?'¹¹² Dit had tot gevolg dat in dit EPS-beraad geen enkele maatregel met betrekking tot de olievoorziening werd aangekondigd. Van der Stoel was hier verbitterd over. Hij ging namelijk akkoord met het uiten van de Midden-Oostenverklaring in de veronderstelling dat er vervolgens afspraken zouden worden gemaakt inzake de olietoevoer.¹¹³

Standpuntwijziging Nederland?

De Verklaring van de Negen vormde een diplomatiek succes voor Frankrijk. Zoals Imperiale en Agate stellen werd hiermee vooral het Franse standpunt overgenomen.¹¹⁴ Vanuit Nederlands perspectief betekende deze verklaring – met name wegens het instemmen van het tweede onderdeel – een ommezwaai in het buitenlandse beleid. Met name Israël voelde zich door deze verklaring in de steek gelaten. De Israëlische ambassadeur Bar On liet een dag na de verklaring aan Van der Stoel weten dat Israël de standpuntwijziging van Nederland betreurde en de verklaring als een 'dolkstoot in de rug' te ervaren.¹¹⁵ In Nederland werd deze mening sterk gedeeld. Zo ook door de meeste dagbladen die het kabinet- Den Uyl met de Verklaring van de Negen bekritiseerden en schreven over een breukpunt in het Nederlandse beleid. Dagblad Trouw schreef over een draai van 180 graden¹¹⁶ en het Parool opende op haar beurt met de kop 'Keerpunt '73?'. In de Volkskrant werd geschreven dat het 'wat onzinnig aandoet om te ontkennen dat er een duidelijke accentverschuiving heeft plaatsgevonden'¹¹⁷

Na de berichtgeving in de media voelde Van der Stoel de noodzaak om hierop te reageren. In een reactie aan de media benadrukte de minister dat de verklaring 'geen enkele wijziging in Nederlands mo-beleid [Midden-Oostenbeleid] betreft'.¹¹⁸ In de Tweede Kamer stelde de minister eveneens dat er van een standpuntwijziging geen sprake was:

In de zinsnede 'the need for Israël to end the territorial occupation which it has maintained since the conflict of 1967' is een formulering gevonden die geheel past in

¹¹² Nationaal Archief, inv. nr. 14242, 'Chronologisch Overzicht', 7 november 1973, ambassadeur Haersholte

¹¹³ Hellema e.a., 'Doelwit Rotterdam', 97.

¹¹⁴ Imperiale en Agate, 'France', 4.

¹¹⁵ Nationaal Archief, inv. nr. 14351, 'Werkgroep Midden-Oosten', 7 november 1973.

¹¹⁶ Sus, I. (1974) Western Europe and the October War', *Journal of Palestine Studies* 3(2), 75.

¹¹⁷ ABZ, Rapport Oliecrisis, deel II, 136.

¹¹⁸ Nationaal Archief, inv. nr. 14351, 'Werkgroep Midden-Oosten', 7 november 1973.

*het Nederlandse standpunt (...) Ondergetekende wil de nadruk leggen op de evenwichtigheid van het Nederlandse standpunt*¹¹⁹

Door de politieke oppositie werd teleurgesteld gereageerd op de verklaring van Van der Stoel. Vanuit de Tweede Kamer uitten Hans van Mierlo (D'66) en Sierk Keuning (DS '70) kritiek op het ontbreken van de – in hun ogen – erkenning dat Nederland een ander standpunt innam.¹²⁰ Op zijn beurt stelde oud-premier Piet de Jong op 20 november in de Eerste Kamer tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen van de Rijksbegroting dat hij het 'minder fraai' vond om te doen alsof het Nederlandse standpunt onveranderd was gebleven. Hij gaf aan de standpuntwijziging nog wel te kunnen begrijpen, maar dat de regering daar dan ook eerlijk over moest zijn:

*Het is in werkelijkheid toch zo, dat wij ter wille van wat ik maar noem de eenheid in de EEG, ons standpunt een iets ander accent hebben moeten geven. Het zou veel beter zijn geweest, dat dan ook eerlijk te zeggen.*¹²¹

Pragmatisch handelen

Uit de ministerraad van 9 november verklaarde Van der Stoel aan zijn collega's dat Nederland pragmatisch moest handelen. Nederland kon het zich volgens de minister in feite niet permitteren om niet mee te gaan in de Verklaring van de Negen. Nederland kwam naar aanloop van de Verklaring in een moeilijke situatie door de eenstemmigheid van de drie grote landen Frankrijk, Groot-Brittannië en de Bondsrepubliek. Wanneer Nederland deelname zou hebben geweigerd, zou het een topconferentie van de drie zijn geworden. Dit moest voorkomen worden. Daarnaast zouden volgens Van der Stoel de standpunten van deze drie staten met een Nederlandse weigering niet veranderen. Tegelijkertijd zou een Nederlandse weigering wel tot gevolg hebben dat de Arabische landen verdere maatregelen ten opzichte van Nederland zouden nemen.¹²² Door de twee resoluties van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties buiten de Verklaring van de Negen te houden, meende Van der Stoel bovendien de traditie van sympathie met Israël te kunnen volhouden.¹²³ Tientallen jaren later liet Van der Stoel weten de

¹¹⁹ ABZ, Rapport Oliecrisis Deel II, 144.

¹²⁰ Ibidem, 151.

¹²¹ Handelingen Eerste Kamer 1973-1974, 77

http://resourcessgd.kb.nl/SGD/19731974/PDF/SGD_19731974_0000007.pdf, geraadpleegd op 25 mei 2015

¹²² Nationaal Archief, Den Haag, Ministerraad, nummer toegang: 2.02.05.02, inventarisnummer 1237, 9 november 1973.

¹²³ KMP, 9 november 1973.

Verklaring van de Negen als een 'interpretatieve verklaring' te hebben beschouwd. Nederland committeerde zich volgens hem niet tot de 'formele ontruiming van alle bezette gebieden'.¹²⁴ Dit kon hij echter niet zo openlijk uiten, omdat het de positie van Nederland ten opzichte van de olielanden verder zou verzwakken.¹²⁵ Den Uyl deelde de mening van zijn minister en gaf in een onderhoud met de Amerikaanse minister van Defensie, James Schlesinger, te kennen dat Nederland geen andere keuze had dan de Verklaring te ondertekenen, '[or else] it would have been suicide'¹²⁶

Nederland zag zich weliswaar genoodzaakt om de Verklaring van de Negen te ondertekenen, maar in de tussentijd leek Nederland een dubbel spel te spelen. Een waarin het de eigenlijke voorkeur uitsprak voor een Atlantische aanpak. Dit bleek uit een telefoongesprek tussen Den Uyl en Kissinger op 16 november. Het meest in het oog springende onderdeel van dit gesprek vormde Den Uyl's kritiek op de Europese samenwerking en de Nederlandse voorkeur voor Atlantische samenwerking. Betreffende de Europese politieke samenwerking liet Den Uyl zich zeer kritisch uit over Europese eenheid: 'unity is important only if it will lead to peace and higher human goals; it should not be used for "paying blackmail"'.¹²⁷ Hiermee stelde hij dat de EG zich door de afhankelijkheid van olie liet chanteren om een pro-Arabische houding aan te nemen.

Deze Nederlandse houding is opvallend te noemen. Daar waar de andere acht EEG-lidstaten de voorkeur gaven aan een onafhankelijk Europa, behield Nederland nog altijd een standpunt waarin het de voorkeur gaf aan de trans-Atlantische aanpak. In hetzelfde gesprek stelde Den Uyl ook de retorische vraag of Europa met een betere oplossing kon komen voor het conflict in het Midden Oosten dan de Verenigde Staten.¹²⁸ Het memo over dit gesprek sloot Kissinger met een goed gevoel af: [The Dutch] appear to be having second thoughts about exactly what EC [European Community] can do for them in the crunch'¹²⁹

Evenwichtig beleid

Na de EPS-verklaring kreeg Nederland, naast de zojuist geschetste kritiek, ook afkeurende reacties vanuit een geheel andere hoek: de Arabische staten. De Arabische landen verlangden van Nederland een aparte verklaring waarin het de Israëliëse agressie openlijk zou veroordelen. Daar weigerde Van der Stoep echter op in te gaan. Op 9 november schreef de minister naar de diplomaten in het Midden-Oosten het verzoek om de Arabische landen te

¹²⁴ Brief van Van der Stoep aan Duco Hellema, Cees Wiebes en Toby Witte, 25 maart 1998 in: 'Doelwit Rotterdam', 96.

¹²⁵ Ibidem, 96.

¹²⁶ Secretary Schlesinger's november 7 meeting with prime minister Den Uyl, *Wikileaks*. https://wikileaks.org/plusd/cables/1973STATE223063_b.html, geraadpleegd op 15 april 2015.

¹²⁷ Ibidem, geraadpleegd op 15 april 2015.

¹²⁸ Ibidem, geraadpleegd op 15 april 2015.

¹²⁹ Ibidem, geraadpleegd op 15 april 2015.

wijzen op de gemeenschappelijke verklaring op 6 november en zich te onthouden van eenzijdig Nederlands commentaar op deze verklaring.¹³⁰ Wanneer de EG-lidstaten allen afzonderlijk met een aparte verklaring zouden komen, zou dit de Europese solidariteit tegenwerken, hetgeen de positie van de EG zou doen verzwakken.

In aanvulling daarop kwam Van der Stoel met een nieuwe formulering van het Nederlandse standpunt. Volgens hem was er sprake van een Nederlands 'evenwichtig beleid'. Daarmee werd een politiek bedoeld die recht zou doen aan de gerechtvaardigde verlangens van zowel Israël als de Palestijnen. Zoals Hellema e.a. stellen kon Nederland door het gebruik van de term 'evenwichtig' dubbel spel spelen. Tegenover de Tweede Kamer, Israël en de Verenigde Staten kon hiermee worden volgehouden dat het standpunt geen wijziging had ondergaan. Maar tegelijkertijd kon aan de Arabische landen worden gesuggereerd dat Den Haag met de ondertekening van de EG-verklaring een meer pro-Arabisch standpunt werd ingenomen.¹³¹

Het standpunt van het 'evenwichtige beleid' was echter zo cryptisch geformuleerd dat het zelfs binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken niet door iedereen hetzelfde werd begrepen. Op 4 december verklaarde de woordvoerder van het ministerie Chr. Th. F. Thurkow dat het EPS-standpunt betekende dat Israël zich uit *alle* bezette gebieden moest terugtrekken, met nog wel de mogelijkheid tot kleine grenscorrecties.¹³² Een dag later in een debat in de Tweede Kamer en in een interview met het NOS-journaal verklaarde de minister dat er geen sprake was van een beleidswijziging, maar dat 'er een aantal bewoordingen zijn voorgevallen die niet zijn voorgekomen zoals hij [Thurkow] zelf had gewild en bedoeld.'¹³³ Achteraf liet Van der Stoel in een correspondentie met de auteurs van *Doelwit Rotterdam* weten de uitspraak van Thurkow te betreuren. Hij noemde het 'een verschuiving van de Nederlandse opstelling (...), die wellicht paste in de visie van DGPZ Van Lynden, maar zeker niet in de mijne.'¹³⁴

Slot

In de EPS-verklaring van 13 oktober liet Nederland een ander geluid horen dan die op 6 november. In oktober gaf Nederland in het EPS-overleg nog nadrukkelijk de voorkeur aan het volgen van de Amerikaanse leiding en dreigde aanvankelijk zelfs om een gemeenschappelijke verklaring te blokkeren. In de verklaring van 6 november sloot Nederland zich redelijk geruisloos aan bij gemeenschappelijke EPS-verklaring, waarin onder meer werd gesteld dat Israël zich terug moest trekken uit *de* bezette gebieden. Hiermee leek Nederland een ander standpunt in te nemen, en daarmee bovendien ook afstand te nemen van het Amerikaanse beleid. Van der Stoel was echter van mening dat er geen sprake was van een standpuntwijziging.

¹³⁰ Nationaal Archief, inv. nr. 14351 'Werkgroep Midden-Oosten', 9 november 1973.

¹³¹ Hellema e.a., 'Doelwit Rotterdam', 128.

¹³² Ibidem, 129.

¹³³ Nationaal Archief, inv. nr. 14351 'Werkgroep Midden-Oosten', 6 december 1973.

¹³⁴ Hellema e.a., 'Doelwit Rotterdam', 129.

Nederland kon in feite niet anders, aldus de minister. Wanneer Nederland zou weigeren mee te doen zou het overleg een topconferentie van de grote drie zijn geworden. Tegelijkertijd zou het Nederlandse weigeren ook betekenen dat Nederland zich nog meer zou isoleren ten opzichte van zowel de EG- als Arabische staten.

Aangezien Nederland de EPS-verklaring ondertekende kan er inderdaad gesproken worden van een officiële standpuntwijziging. Echter, uit de gesprekken van Den Uyl met Schlesinger en Kissinger blijkt dat dit eerder een tactische zet was. Den Uyl uitte in deze gesprekken namelijk dat Nederland nog altijd een beleid ambieerde waarin het streven naar sterke trans-Atlantische banden centraal stond. Het evenwichtige beleid van Nederland leek daarnaast ook eerder geformuleerd om de Arabische staten tevreden te houden, in plaats het daadwerkelijk na streven van de pro-Arabische interpretatie van Resolutie 242.

4. Euro-Arabisch Dialoog

*It absolutely boggles the mind how the dialogue will take place*¹³⁵
- Henry Kissinger

In de tweede helft van november 1973 namen Pompidou en Jobert het initiatief tot het opzetten van een Europese topconferentie, die in Kopenhagen op 14 en 15 december zou worden gehouden. In Parijs wilde men dat gedurende deze Top meer zou worden behandeld dan alleen de oliecrisis. De Franse regering wilde een dialoog op gang brengen tussen de EG en de Arabische staten. De voornaamste intentie van deze dialoog was de harmonisatie van de Europese en Arabische visie op politieke, economische en sociale vraagstukken om hiermee de politieke en economische betrekkingen tussen de EG en de Arabische landen te verbeteren.¹³⁶

In Den Haag werd het Franse initiatief tot een dialoog met de bekende terughoudendheid ontvangen. De plannen voor een Euro-Arabisch dialoog zouden volgens Van der Stoel negatieve gevolgen kunnen hebben voor het trans-Atlantische bondgenootschap. Naast het voorstel tot de dialoog zouden de volgende agendapunten aan bod komen: het Midden-Oostenconflict, de verhoudingen Europa-Amerika, Oost-Westverhouding, de energieproblematiek en plannen voor een Europese Monetaire Unie (EMU). Zo kreeg de Europese Top een sterk politiek karakter, hetgeen Van der Stoel grote zorgen baarde. In de ministerraad van 16 november stelde de minister dat Nederland in een 'uitzonderlijk moeilijke situatie kan komen (....) die de Atlantische contacten niet ten goede zal komen.'¹³⁷

Tot grote opluchting van de regering- Den Uyl kwam de vrees van verdere Atlantische verwijdering niet uit. Sterker nog, na afloop van deze Top begonnen de rollen binnen de EPS langzaam te verschuiven. Nederland begon langzaam maar zeker uit het isolement binnen de EPS te kruipen en op haar beurt kwam Frankrijk steeds meer in een geïsoleerde positie terecht. Desalniettemin slaagde Jobert er na deze Top in om de Euro-Arabisch dialoog op touw te zetten. In dit hoofdstuk staat deze dialoog centraal. In de aanloop hiertoe zal ook worden stilgestaan bij de Europese Top in Kopenhagen en Kissinger's initiatief voor een Energieconferentie in februari, als reactie op het Franse voorstel tot de Euro-Arabisch dialoog.

Waar Nederland binnen de EPS langzaam uit het isolement geraakte, bleef dit echter nog wel het geval in haar positie ten opzichte van de Arabische landen. Begin 1974 kwamen Italië,

¹³⁵ 'Minutes of the Secretary of Staff Meeting', March 18, 1974, in: Foreign Relations of the United States (FRUS) 1969-1976, Volume XXV, Arab- Israeli Crisis and War 1973, 941.

¹³⁶ Hellema e.a., 'Doelwit Rotterdam', 155-160.

¹³⁷ Nationaal Archief, Den Haag, Ministerraad, nummer toegang: 2.02.05.02, inventarisnummer 1237, 16 november 1973.

België en Duitsland de olieproducerende landen tegemoet met individuele verklaringen die verder gingen dan die van de Negen op 6 november. Hiermee werd Nederland nog verder onder druk gezet om ook met een verklaring te komen ten faveure van het Arabische standpunt. Hiermee ondervond Van der Stoel niet alleen druk vanuit het buitenland, maar ook vanuit zijn eigen ministerie. Dit zal aan het eind van dit hoofdstuk worden besproken.

Top van Kopenhagen

Op 14 en 15 december zou de Eurotop in Kopenhagen plaatsvinden. Zoals hierboven genoemd reageerde Nederland achterdochtig op het Franse initiatief tot de Euro-Arabische dialoog. Om deze reden werd de Eurotop zorgvuldig voorbereid. In een nota, geadresseerd aan zowel de Ministerraad en het Directoraat-Generaal Europese Samenwerking (DGES), werd betreffende de verhoudingen Europa-Amerika een duidelijke doelstelling geformuleerd: 'Gewaakt moet (...) worden tegen pogingen om de Europese identiteit af te zetten tegen de V.S. Behoud van een goede trans-Atlantische relatie is essentieel voor de westerse veiligheid.'¹³⁸ In de tussentijd probeerde Van der Stoel op 4 december zijn Belgische en Luxemburgse ambtgenoten te overtuigen om tot een gemeenschappelijke positiebepaling aangaande het Midden-Oosten te komen. Met het oog op de verhoudingen met de Verenigde Staten wees de minister op de gevaren die verbonden waren aan het Franse denkbeeld van een Euro-Arabische topconferentie. De Belgische minister Renaat van Elslande toonde zich echter niet gevoelig voor de kritiek van Van der Stoel en liet weten positiever te staan tegenover de Franse denkbeelden.¹³⁹

Nederland stond niet alleen in de vrees tegen een verdere frictie in de trans-Atlantische verhoudingen. In Washington werd deze angst ook gedeeld. Zo liet Kissinger aan de Negen weten dat zij ervoor moesten waken om niet de verdeeldheid tussen Europa en de Verenigde Staten te vergroten. In zijn memoires schreef hij: 'he [Jobert] wanted to use energy to create an identity for Europe, under French leadership, in opposition to the United States.'¹⁴⁰ In de aanloop naar deze conferentie garandeerde Den Haag aan Washington dat het nog altijd een voorkeur gaf aan de relatie met de Amerikaanse bondgenoot. Van Lynden verzekerde op 28 november de Amerikaanse ambassaderaad dat Nederland in het kader van de EPS zoveel mogelijk een matigende invloed zou trachten uit te oefenen. Daarnaast vond op 9 december een ontmoeting plaats tussen Van der Stoel en Kissinger. In dit gesprek liet de Amerikaan weten

¹³⁸ Nationaal Archief, Den Haag, Ministerraad, nummer toegang: 2.02.05.02, inventarisnummer 1237, 7 december 1973;

ABZ, Rapport Oliecrisis Deel II, 177;

Nota is ook online te raadplegen: 'Algemene Beleidsnota ten aanzien van topconferentie 14 en 15 december te Kopenhagen, 4 december 1973'. Via <http://www.historici.nl/pdf/europa/502270.pdf>, geraadpleegd op 05 juli 2015.

¹³⁹ ABZ, Rapport Oliecrisis Deel II, 178.

¹⁴⁰ Kissinger, H., *Years of Upheaval. The Second Volume of His Classic Memoirs* (New York: Simon & Schuster Paperbacks, 2011), 905.

afwijzend te staan tegenover het Franse denkbeeld van een Euro-Arabische conferentie. Daarnaast vertelde hij ook 'ernstig bezwaar' te hebben tegen een opbouw van de Europese identiteit op anti-Amerikaanse basis.¹⁴¹ In ditzelfde gesprek gaf Van der Stoel aan dat de Europese solidariteit voor Nederland belangrijk was, maar dat dit niet ten koste mocht gaan van de Atlantische context.¹⁴²

In dezelfde nota werd een ander belangrijk doel gesteld: bespreking van de olieproblematiek op korte termijn. Hierover werd geschreven:

*Het is duidelijk dat onder de huidige omstandigheden het voor Nederland van het grootste belang is dat te Kopenhagen op enigerlei wijze blijkt wordt gegeven van een besef van gemeenschappelijke verantwoordelijkheid voor de oplossing van de olieproblemen.*¹⁴³

Na overleg met Londen en Parijs bleek echter dat dit lastig zou worden. Aan de diplomaat J.A. De Ranitz werd verteld dat Nederland verantwoordelijk was voor de olieproblemen en geen hulp kon verwachten zolang het niet mee wilde werken aan de Parijse plannen. De Britse Assistant Undersecretary Robinson gaf op zijn beurt ambassadeur Gevers te kennen dat de openlijke solidariteitsbetuigingen aan Israël en de Verenigde Staten niet in het voordeel van Nederland werkten. Daarnaast refereerde Robinson ook naar de *'invisible hand'*, waarmee hij stelde dat Nederland er betreffende olietoevoer niet slechter aan toe was dan de andere EG-partners.¹⁴⁴ Alles wees erop dat de Eurotop een taaie kluit zou worden voor Nederland. Om deze reden togen Den Uyl en Van der Stoel naar Kopenhagen af met een duidelijk doel: de schade beperkt houden.

Verloop van de Eurotop

Op 14 december ging de Eurotop in Kopenhagen van start. Tot ongenoegen van Nederland bleken de ministers van Buitenlandse Zaken van Algerije, Soedan, Tunesië en de Verenigde Arabische Emiraten ook aanwezig te zijn. De vier ministers gaven de EG-landen te kennen dat er een belangrijke rol weggelegd was voor Europa in het vredesoverleg. Hierbij zou de EG in het Arabisch-Israëliëse conflict wel een positievere houding ten gunste van het Arabische standpunt dienen te ontplooien.

Pompidou en Jobert steunden de Arabische ministers in hun wensen. De Franse delegatie slaagde er echter niet in enig resultaat te boeken. Uit deze Top bleek dat Nederland niet meer alleen stond in de oppositie tegen de Fransen. Een meerderheid liet weten niet verder te willen

¹⁴¹ ABZ, Rapport Oliecrisis Deel II, 162.

¹⁴² Ibidem, 162.

¹⁴³ Algemene Beleidsnota ten aanzien van topconferentie 14 en 15 december te Kopenhagen, 4 december 1973'. Via <http://www.historici.nl/pdf/europa/502270.pdf>, geraadpleegd op 05 juli 2015.

¹⁴⁴ ABZ, Rapport Oliecrisis deel II, 183.

gaan dan reeds was gedaan met de verklaring op 6 november. Zo liet de Bondskanselier Willy Brandt weten dat ten aanzien van Resolutie 242 de EG niet meer pro-Arabisch moest zijn dan de Sovjet-Unie. De Franse wens tot een nader overleg met de Arabische staten gedurende deze Eurotop zou er door de grote oppositie niet meer van komen.¹⁴⁵ Het Franse voorstel tot ontruiming van de door Israël bezette gebieden werd bovendien door West-Duitsland, Denemarken en Nederland afgewezen. Teleurgesteld in de houding van de meerderheid der EG-lidstaten over het Midden-Oostenconflict, weigerde Pompidou vervolgens over de olieproblematiek te discussiëren. Dit kon volgens hem alleen gebeuren onder de noemer van een gemeenschappelijke EG-energiepolitiek. Frankrijk beschouwde een gemeenschappelijk EG-energiepolitiek immers als een van de Verenigde Staten onafhankelijk energiebeleid. Hier was echter een meerderheid van de Negen – Nederland voorop – het niet mee eens waardoor het voorstel werd verworpen.¹⁴⁶

Met het afwijzen van de Franse voorstellen om in gesprek te gaan met de Arabische vertegenwoordigers en een onafhankelijk gemeenschappelijke EG-energieproblematiek gaven de Negen gehoor aan Kissingers waarschuwing. Dit hield in dat de verklaring over de Europese identiteit volgens hem geen passages mocht bevatten die de verdeeldheid tussen Europa en de Verenigde Staten zouden accentueren. In het slotcommuniqué werd de noodzaak van de Atlantische alliantie voor de veiligheid erkend en beperkten de Negen zich, zoals door Buitenlandse Zaken werd beschouwd, als een 'slechts zeer algemene uitspraak'¹⁴⁷: 'The Nine intend to preserve their historical links with the countries of the Middle East and to co-operate over the establishment and maintenance of peace, stability and progress in the region.'¹⁴⁸

Ondanks dat de bespreking van de olieproblematiek niet van de grond kwam beschouwde Nederland het resultaat van de Eurotop in Kopenhagen als alleszins aanvaardbaar. Na afloop van de top toonde Den Uyl zich voorzichtig tevreden en zei 'het is meer dan ik had durven hopen, maar minder dan ik gewenst had.'¹⁴⁹ Een stafmedewerker van de PvdA, Harry van den Bergh, was echter een stuk positiever. In een rapport aan zijn partij schreef hij over een belangrijk politiek en diplomatiek succes. De Atlantische eenheid was niet in het geding gekomen en waar de Nederlandse regering zich aanvankelijk in een volstrekt geïsoleerde positie bevond, slaagde het er in op de Eurotop om de Engelsen en Fransen te confronteren met een gemeenschappelijke front van Nederland, Duitsland, België, Denemarken en Italië.¹⁵⁰

¹⁴⁵ Hellema e.a., 'Doelwit Rotterdam, 155.

¹⁴⁶ Ibidem, 155-157.

¹⁴⁷ ABZ, Rapport Oliecrisis Deel II, 183.

¹⁴⁸ Declaration of European Identity by the Nine Foreign Ministers, Copenhagen 14, December 1973. In: C. Hill and K. Smith, *European Foreign Policy: Key Documents* (London and New York: Routledge 2000), 95.

¹⁴⁹ ABZ, Rapport Oliecrisis Deel II, 183.

¹⁵⁰ Notitie H. Van den Bergh: Analyse van de Gemeenschap na de topconferentie 1973, Partij van de Arbeid, F434. Uit: Grünfeld, 'Nederland en het Nabije Oosten', 146.

Energieconferentie te Washington

Naast het gebrek aan Europese eendracht ervoeren de Franse ambities ook tegenstand vanuit Washington. Het voorstel van Pompidou en Jobert tot de dialoog werd met argwaan gevolgd door Kissinger. Hij beschouwde dit als een welbewuste poging voor het voeren van een tegenstrijdig Midden-Oostenbeleid. Om deze reden kondigde hij in de vooravond van de Eurotop in Kopenhagen het voornemen aan tot oprichting van een energie-actiegroep, met als doel het vinden van een alternatieve oplossing voor de energiewetgeving binnen het kader van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). Dit deed hij vooral om de Euro-Arabische dialoog actief te bestrijden en de aanpak van de Westerse energieproblematiek naar Amerikaanse hand te zetten. Dit voornemen werd vervolgd met de uitnodiging voor een conferentie te Washington op 11 februari. Deze uitnodiging zorgde voor veel onenigheid tussen de Negen. Na overleg besloten alle EG-lidstaten deel te nemen aan de conferentie. Frankrijk was aanvankelijk tegen. Jobert beschouwde het Amerikaanse initiatief als een poging om de Amerikaanse invloed te vergroten, maar liet vijf dagen voor aanvang alsnog weten aan te zullen sluiten.¹⁵¹

Gedurende deze conferentie kwam de onenigheid binnen de EG-lidstaten op het terrein van energie aan het licht. Kissinger opende deze conferentie met het voorstel tot het opzetten van een *consumers organization*. Een verenigd groep consumentenlanden, zo redeneerde Kissinger, zou sterker staan in de onderhandelingen tegenover de producerende olielanden. Dit vormde meteen ook een oplossing tegen bilaterale oliediplomatie, hetgeen Nederland enthousiast maakte. De conferentie verliep aanvankelijk moeizaam vanwege het stuurse Franse optreden. Jobert bestempelde de Amerikaanse plannen als een 'acte de pure politique, une affirmation élatante de la suprématie américaine sur le monde occidental.'¹⁵² Frankrijk stond hier echter alleen. Gedurende deze conferentie werd het Jobert duidelijk dat de Britse en West-Duitse standpunten richting Amerikaanse kant waren opgeschoven.

Naar aanleiding van Kissinger's plannen werd besloten tot het opzetten van de Internationaal Energie Agentschap (IEA). Van de Negen weigerde een gegriefde Jobert namens Frankrijk als enige deelname. Na de Eurotop in Kopenhagen leed Frankrijk hiermee wederom een gevoelige nederlaag. De positie van Frankrijk wijzigde zodoende in korte tijd van initiatiefnemer tot geïsoleerde binnen de EG. Kissinger beschouwde het verloop van de conferentie dan ook als een succes. In een gesprek met de Veiligheidsadviseur van president Nixon, Brent Scowcroft, was Kissinger duidelijk: 'we have broken the community, just as I always wanted to. (...) I think it's going to be a good lesson to the French not to monkey around with

¹⁵¹ Kissinger, 'Years of upheaval', 904.

¹⁵² Jobert, *Mémoires d'Avenir* (Parijs: Grasset, 1974), 321.

us.¹⁵³ In navolging van Kissinger liet Nixon weten blij te zijn met de geïsoleerde positie van de Fransen: 'I think it's the right way to handle the French – isolate them. They don't want to be isolated.'¹⁵⁴

De Dialoog

Ondanks dat concrete stappen tijdens de Eurotop in Kopenhagen uitbleven werd het Nederland al snel duidelijk dat Jobert zijn voornemens niet zou laten varen. Drie dagen nadat de EG de uitnodiging voor de Energieconferentie had aanvaard, behaalden de Fransen op 18 januari een belangrijk succes. In de werkgroep Midden-Oosten kreeg Parijs steun vanuit Londen en Bonn voor een spoedige opening van de door Frankrijk bepleitte Euro-Arabische dialoog. Alleen Denemarken en Nederland lieten duidelijk hun reserve blijken.¹⁵⁵ Op 4 maart slaagde Jobert er echter toch in om alle landen in het gareel te krijgen, waarvan Nederland als laatste land overstag ging. In de ministerraad van 8 maart verklaarde Van der Stoel dat hij slechts instemde om te voorkomen dat Nederland zich weer in een geïsoleerde positie zou manoeuvreren.¹⁵⁶

De Nederlandse minister slaagde er echter nog wel in om twee belangrijke voorwaarden op te laten nemen. Ten eerste mocht de dialoog niet de Amerikaanse vredespogingen doorkruisen. Doelstelling was dan ook om te voorkomen dat de relatie met de Verenigde Staten schade zou oplopen. In een memo aan de DGPZ gaf Van der Stoel duidelijke instructies mee:

De lijn is en blijft: zolang over fundamentele vraagstukken (verhouding met VS!) [sic] fundamentele meningsverschillen bestaan, is uiterste terughoudendheid ten aanzien van EPS-activiteiten van Nederlandse zijde geboden.¹⁵⁷

De tweede voorwaarde was dat de dialoog voorshands een exploratoir karakter zou dragen. De tweede en derde fase van het plan – de instelling van gemengde commissies en de bijeenroeping van een Euro-Arabische ministersconferentie – kon pas plaatsvinden indien 'de Arabische landen (...) niet tegen een der EG-landen discrimineren, doch de gemeenschap als eenheid aanvaardden (d.w.z. de jure of de facto beëindiging boycot).'¹⁵⁸ De ministers van de Negen gingen

¹⁵³ Transcript of Telephone Conversation between Secretary of State Kissinger and the President's Deputy Assistant for National Security Affairs Snowcraft, 11 February 1974, in: FRUS 1969-1976, Volume XXV, Arab- Israeli Crisis and War 1973, 900.

¹⁵⁴ Transcript of Telephone Conversation between Secretary of State Kissinger and President Nixon, 13 February 1974, in: FRUS 1969-1976, Volume XXV, Arab-Israeli Crisis and War 1973, 902.

¹⁵⁵ ABZ, Rapport Oliecrisis Deel II, 223.

¹⁵⁶ Nationaal Archief, Den Haag, Kabinet van de Minister-President, nummer toegang 2.02.05.02, inventarisnummer 1237, 8 maart 1974.

¹⁵⁷ Memo Van der Stoel aan DGPZ en DGEZ, 15 april 1974, uit: ABZ, Rapport Oliecrisis Deel II, 234.

¹⁵⁸ Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York, nummer toegang 2.05.273, inventarisnummer 444, Codebericht minister Van der Stoel, 20 maart 1974.

akkoord met de eis en lieten deze in het rapport van het Comité Politique opnemen zodat de beslissing over de tweede en derde fase werd aangehouden.¹⁵⁹ Hiermee had Van der Stoel een sterk wapen in handen: zowel tegen de olieboycot als tegen de voortgang van de Euro-Arabische dialoog.

Zoals Van der Stoel juist inschatte, werd er vanuit Washington teleurgesteld gereageerd op de aankondiging van de Euro-Arabische Dialoog op 4 maart. Kissinger uitte met name zijn zorgen over het feit dat geen enkele Europese regering hem van tevoren informeerde over de concretisering van de plannen van de Negen voor een dialoog met de Arabische landen.¹⁶⁰ In een stafberaad op het *State Department* liet Kissinger zich er uiterst negatief over: ' [it is] one of the nightmares of seeing twenty Arabs with these bureaucratic Europeans.'¹⁶¹ Nadat Van der Stoel had vernomen dat Kissinger negatief reageerde werd het hem eens te meer duidelijk gemaakt dat de verhouding met de Verenigde Staten op het spel stond en de 'uiterste terughoudendheid' van EPS-activiteiten prioriteit had.¹⁶²

Op 26 maart besloot de Arabische Liga positief te reageren op het plan voor de dialoog. Echter, al voordat het startschot werd gegeven, bleek dat er tussen de Negen onderling nog veel meningsverschillen waren. Zoals vanouds stonden met name Nederland en Frankrijk tegenover elkaar. Het begon op 12 maart toen het Comité Politique bijeen kwam om over de dialoog te spreken. Van Lynden benadrukte in deze ontmoeting dat het doel van de dialoog economisch van aard moest zijn en niet politiek van inhoud.¹⁶³ De Franse DGPZ reageerde door te stellen dat wanneer de gesprekken over samenwerkingsvormen met de Arabische landen gaan, het niet realistisch is om politieke onderwerpen buiten beschouwing te laten. Daarnaast was er in dezelfde ontmoeting een verschil van inzicht omtrent het EPS-besluit tot contact met Israël. Frankrijk wilde geheim contact om de dialoog met de Arabische landen niet aan te tasten. Nederland en Denemarken waren hier echter op tegen: 'de Negen dienden zeker evenwicht te bewaren bij expressie hunner bereidheid, met landen in Midden-Oosten naar toekomstige samenwerkingsvormen te streven.'¹⁶⁴

Begin maart werd bekend dat de olieboycot tegenover de Verenigde Staten zou worden opgeheven. Voor Nederland was dit echter niet het geval. Dit gaf Van der Stoel reden om zich bij de EPS-bijeenkomst op 18 maart dwars op te stellen. De minister herinnerde de voorzitter van de EPS, Scheel, aan de reserve tegen de opening van de tweede en derde fase van de Euro-Arabische dialoog. Tijdens het EPS-overleg weigerde Jobert schriftelijk vast te leggen dat

¹⁵⁹ ABZ, Rapport Oliecrisis Deel II, 234.

¹⁶⁰ Ibidem,, 234.

¹⁶¹ 'Minutes of the Secretary's of Staff Meeting', in: FRUS 1969-1976, Volume XXV, Arab-Israeli Crisis and War 1973, 944.

¹⁶² ABZ, Rapport Oliecrisis Deel II, 234.

¹⁶³ Nationaal Archief, inv. nr. 444, 'PV VN te New York', Codebericht minister Van der Stoel, 13 maart 1974.

¹⁶⁴ Ibidem, Codebericht minister Van der Stoel, 13 maart 1974.

discriminerende maatregelen tegen bepaalde EG-landen opgeheven moesten worden voordat tot de tweede fase van de dialoog kon worden overgegaan. Van der Stoel stemde hier weliswaar wel mee in, maar slaagde er wel in om een voor Nederland gunstig compromis in de wacht te slepen met het vastleggen van de voorwaarde dat de Negen zich aan de inhoud van deze reserve gebonden zouden achten.¹⁶⁵

Een tweede probleem – en tevens het belangrijkste meningsverschil – betrof het recht dat Washington voor zich opeiste wanneer de Negen een gemeenschappelijk politiek standpunt voorbereidden. Jobert keerde zich als enige tegen het voorstel dat de EPS-voorzitter belast zou worden met volledige informatie-uitwisseling met de Verenigde Staten. Kissinger verlangde dit omdat mede wegens het gebrek aan consultatie de EG-verklaring op 6 november slecht was gevallen in Washington. De meeste EG-landen achtten dit Amerikaanse verlangen redelijk, maar Frankrijk wenste geen *droit de regard* op de Europese besluiten toe te kennen.¹⁶⁶

Door het verschil van inzicht tussen de Negen onderling verkeerde de dialoog zich in een impasse. Een wisseling van de wacht in zowel Parijs, Londen en Bonn zou hier echter verandering in brengen. Dit gebeurde in een tijdsbestek van ruim twee maanden: op 28 februari verloor het kabinet-Heath de verkiezingen en moest het plaats maken voor de Labour regering van Harold Wilson. Dit nieuwe kabinet gaf duidelijk prioriteit aan samenwerking met de Verenigde Staten boven de Euro-Arabische dialoog. Op 2 april overleed Pompidou en werd op 27 mei vervangen door Giscard d'Estaing. In het kort daarop gevormde kabinet nam Jean Sauvagnargues de plaats van Jobert in als minister van Buitenlandse Zaken, die zich meer coöperatief opstelde. Ten slotte zag Brandt zich op 6 mei genoodzaakt om af te treden naar aanleiding van een spionage-affaire en werd vervangen door diens minister van Financiën, Helmut Schmidt.¹⁶⁷ In de drie grote EG-landen kwamen in een kort tijdsbestek, in vergelijking tot hun voorgangers, meer Atlantisch-gerichte politici aan de macht.¹⁶⁸ Vanuit Nederland werden deze wisselingen logischerwijze als zeer welkom beschouwd, omdat hiermee makkelijker een oplossing kon worden gevonden tussen de Negen en de Verenigde Staten.

De komst van de nieuwe regeringen zorgde hier inderdaad voor. De eerste stappen hiertoe werden genomen in een informeel overleg in het Duitse Gymnisch op 20 en 21 april. Daar werd de basis gelegd voor een overeenkomst waarin Washington voortaan zou worden geconsulteerd alvorens over zou worden gegaan tot besluitvorming van de EPS. Met het recht op consultatie nam de Amerikaanse vrees voor de negatieve effecten van de dialoog af, waardoor Kissinger beloofde minder druk uit te oefenen om de dialoog tegen te werken. Op 10 juni werd

¹⁶⁵ ABZ, Rapport Oliecrisis Deel II, 242.

¹⁶⁶ Ibidem, 242.

¹⁶⁷ Ibidem, 233, 241, 244.

¹⁶⁸ Ibidem, 244;

Nuttall, 'European Political Co-Operation', 90-92.

dit officieel bekrachtigd door de nieuwe Duitse minister van Buitenlandse Zaken Hans-Dietrich Genscher:

We decided on a pragmatic approach in each individual case, which means that the country holding the Presidency will be authorized by the other eight partners to hold consultations on behalf of the Nine. In practice, therefore (...) the Nine will discuss the matter and, upon reaching agreement, authorize the Presidency to proceed on that basis. The Ministers trust that this gentleman's agreement will also lead to smooth and pragmatic consultations with the United States which will take into account the interest of both sides.¹⁶⁹

Hiermee slaagden de Verenigde Staten erin om voortaan betrokken te worden bij beslissingen van de EPS omtrent zaken waar het Amerikaanse belang in het geding was. Op deze wijze kon er worden opgetreden voordat definitieve besluiten zouden worden genomen. Waar het 'Jaar van Europa' als een dieptepunt in de naoorlogse trans-Atlantische betrekkingen werd beschouwd, werd met het recht op consultatie een grote stap gezet naar een verbeterde trans-Atlantische samenwerking. 'Suddenly, key issues were handled easily; consultations were regular and intimate. Mid-1974 ushered in one of the best periods of Atlantic cooperation in decades.'¹⁷⁰

Optie III: Sweating it Out

Onder de Amerikaanse bemiddeling werd op 18 januari overeengekomen dat Israël de bezetting van het Suez-kanaal, die het gedurende de Oktoberoorlog had ingenomen, op zou geven. Naar aanleiding hiertoe verklaarde Kissinger op 22 januari in een persconferentie dat de Arabische landen hierdoor de olieboycot zouden moeten opheffen. De Nederlandse pers raakte daardoor optimistisch en maakte bekend dat Kissinger een opheffing van de boycot verwachtte. De Arabische landen lieten echter al gauw weten dat geenszins van plan te zijn. Het zou nog tot juli duren alvorens de olieboycot op Nederland zou worden beëindigd.¹⁷¹ In de maanden tussen januari en juli bleef Van der Stoep stoïcijns een beleid voortzetten waarin hij vrijwel geen bilaterale contacten had met de Arabische landen en bovendien weigerde om met een verdergaande verklaring te komen dan die van de Negen op 6 november. Hij zette dit beleid voort ondanks de kritiek die hij vanuit zijn eigen departement ontving.

Enkele dagen nadat de Nederlandse pers berichtte over een mogelijk einde van de boycot liet de Saoedische ambassadeur Rashad Nowilaty aan een Franse journalist weten dat dit niet zou gebeuren zolang Nederland niet met een verklaring ten faveure van het Arabische

¹⁶⁹ Hans-Dietrich Genscher, 10 juni 1974. Citaat uit: Nuttall, 'European Political Co-Operation', 91.

¹⁷⁰ Kissinger, 'Years of Upheaval', 934.

¹⁷¹ ABZ, Rapport Oliecrisis Deel II, 208.

standpunt zou komen. Tegelijkertijd kwam rond deze periode uit Rome het bericht dat de Italiaanse regering zwichtte voor de Arabische druk en zich bij monde van minister van Buitenlandse Zaken Aldo Moro zich voor 'totale en voorbehoudloze ontruiming der door Israel bezette gebieden' had uitgesproken.¹⁷² Naast Italië waren Duitsland en België bovendien ook verheven tot 'bevriende naties'. Van der Stoel bleef echter bij zijn standpunt en weigerde bilaterale gesprekken te voeren met de Arabische landen omdat zij een afzonderlijke verklaring zouden eisen.

Uit correspondentie tussen de minister en zijn diplomaten blijkt dat zij hiertoe aandrongen. Na een rondreis door Abu Dhabi, Qatar en Bahrein stelde ambassadeur Schorer het onverstandig te vinden om geen contact op te nemen met de OAPAC-landen:

Gevaarlijk is, naar mijn mening de van hieruit gezien gestadig afnemende communicatie tussen ons land en de Arabische wereld (...) Deze isoleringpolitiek zou uiterst ongewenste consequenties kunnen hebben. Door gebruik te maken van de opening in dit nog geenszins gesloten front (...) kan deze tactiek actief worden bestreden.¹⁷³

Op 18 maart werd vervolgens bekend gemaakt dat de boycot tegenover de Verenigde Staten werd opgeheven. Hiermee bleef Nederland alleen over. Na de bekendmaking liet Van der Stoel weten dat de verwachting van een wijziging in het Nederlandse beleid niet *im fringe* was. De EG-partners liet hij, zoals hierboven beschreven, weten dat de beëindiging van de olieboycot voor Nederland nog steeds gold als voorwaarde voor instemming met de tweede en derde fase van de Euro-Arabische dialoog. Yamani liet weten dat de boycot tegenover Nederland van kracht bleef omdat de Nederlandse regering niets nieuws te vertellen had. Wanneer Nederland zijn standpunt zou wijzigen zouden de Arabische landen hun houding wijzigen, 'zoals reeds jegens andere Europese landen is geschied.'¹⁷⁴ Een navraag van ambassadeur Bot bevestigde de woorden van Yamani en liet weten dat er volgens de Arabische landen niet zozeer een anti-Israëliëse verklaring werd verlangd, maar 'in welke vorm dan ook, enige individuele sympathieke uitlating.'¹⁷⁵ De 'Thurkow-affaire' versterkte bovendien de wens van de Arabische

¹⁷² Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Ambassade in Algerije nummer toegang 2.05.717, inventarisnummer 76, Codebericht ambassadeur Boon, 24 januari 1974.

¹⁷³ Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Ambassade in Syrië (Damascus) nummer toegang 2.05.252, inventarisnummer 349, Codebericht Schorer 27 jan 1974

¹⁷⁴ ABZ, Rapport Oliecrisis Deel II, 246.

¹⁷⁵ Nationaal Archief, inv. nr. 76, 'Nederlandse Ambassade Algerije', codebericht ambassadeur Bot, 20 maart 1974.

staten op een aanvullende Nederlandse verklaring omdat dit 'de oprechtheid der Nederlandse bedoelingen weer twijfelachtig had gemaakt'.¹⁷⁶

Door middel van een uitgelekte brief eind maart, die door de Duitse minister Scheel reeds in januari aan Algerije was gestuurd, werd de druk op Van der Stoel verhoogd. In deze brief kwam naar voren dat Duitsland een verklaring gaf die verder ging dan de Verklaring van de Negen op 6 november: 'Mann muss van denjenigen Grenzen ausgehen wie sie vor dem Juni-Krieg von 1967 bestanden haben' en: '(...) muss damit den vollständigen Rücktritt fremder Truppen zum Inhalt haben.'¹⁷⁷ Naar aanleiding van deze brief liet DGPZ Van Lynden aan Van der Stoel weten dat Nederland wegens de individuele interpretatieve verklaringen van Duitsland, Italië en België in een 'dwangpositie' werd gebracht.¹⁷⁸ Aansluitend daarop formuleerden de chef van de Directie Afrika en Midden-Oosten (DAM) en de DGPZ samen een drietal beleidsopties. De eerste bestond uit de suggestie dat Algiers een interpretatieve verklaring van de Nederlandse positie zou publiceren, waarin Den Haag zou verklaren dat Israël zich terug moest trekken uit *de* bezette gebieden. De tweede optie was een eigen Nederlandse toelichting op de EG-verklaring naar voorbeeld van Italië, België en Duitsland. De derde optie was *sweating it out*, waarbij Nederland geen nieuwe verklaring zou afleggen en de rit zou moeten uitzitten tot de boycot zou worden opgeheven.¹⁷⁹ De Chef DAM en DGPZ gaven een voorkeur aan optie II en lieten hierbij weten:

*Nu de Belgische, Italiaanse en Duitse verklaringen de tekst van 6 november van een interpretatie hebben voorzien, zal de Nederlandse Regering er m.i. niet [sic] aan ontkomen ook een interpretatie te geven. (...) Afleggen van de interpretatieve verklaring nu (...) heeft voordeel dat wij kans maken op positief resultaat.*¹⁸⁰

Van der Stoel verwierp echter deze suggestie: 'Kies voor Optie III; tekst gevoegd bij Optie II gaat mij te ver en leidt bovendien tot verdere eisen inzake interpretatie.'¹⁸¹ De minister wist dat Nederland wegens de Euro-Arabische dialoog sterk stond. In de ministerraad van 29 maart gaf hij aan dat de Arabische landen er zich van bewust moesten zijn dat de tweede en derde fase van de dialoog niet aan orde kwamen zolang de boycot voortduurde. Van der Stoel kreeg hierin steun van Den Uyl. Na enig overleg over de vraag hoe ver Nederland kon gaan om de Euro-

¹⁷⁶ Nationaal Archief, Den Haag, Comité Politique, nummer toegang 2.05.313, inventarisnummer 14349, codebericht DGPZ Van Lynden, 18 maart 1974.

¹⁷⁷ Ibidem, 28 maart 1974.

¹⁷⁸ Ibidem, 28 maart 1974.

¹⁷⁹ ABZ, Rapport Oliecrisis Deel II 248.

¹⁸⁰ Ibidem, 249.

¹⁸¹ Ibidem, 249.

Arabische dialoog te blokkeren werd onder het initiatief van Den Uyl de volgende conclusie getrokken:

*Minister Van der Stoel zal blijven voortgaan een beroep te doen op de medeleden van de EG om solidariteit met Nederland te betonen en een discriminatoire behandeling van een lidstaat niet te aanvaarden.*¹⁸²

Slot

Van der Stoel bleef zijn beleid van *sweating it out* voortzetten en op 10 juli besloot de OAPEC dan eindelijk tot beëindiging van de olieboycot tegen Nederland. De opheffing van de olieboycot nam zoals Van der Stoel aan zijn Franse collega Sauvagnargues verzekerde 'de hypotheek op de verdere ontwikkeling van de Euro-Arabische dialoog weg'. In de memorie van toelichting op de begroting van 1975 werd het beleid van Nederland betreffende de Euro-Arabische dialoog als volgt samengevat: 'de Nederlandse regering zal niets nalaten om een voorspoedige ontwikkeling van de Euro-Arabische samenwerking te bevorderen.'¹⁸³

Nadat de boycot was beëindigd stelde Nederland zich dus een stuk soepeler op ten opzichte van de Euro-Arabische dialoog. Met het oliewapen nog in gebruik had Nederland twee redenen om zich obstructief op te stellen tegenover de dialoog. Dit kwam ten eerste omdat Nederland voor lange tijd het enige land was op wie de directe boycot betrekking had. De regering- Den Uyl wist dat het met de belemmering van de tweede en derde fase van de dialoog een sterk wapen had. Pas zodra de 'discriminatoire behandeling' zou worden beëindigd kon men overgaan tot de tweede en derde fase. Hiermee kon Nederland de bal terug kaatsen en ervoeren de Arabische staten druk om de boycot af te schaffen.

De verhouding tussen de Negen en de Verenigde Staten vormde de tweede reden. Vanaf het moment dat Jobert en Pompidou het streven tot het opzetten van een Euro-Arabisch dialoog verkondigden werd er in Den Haag terughoudend gereageerd. Van der Stoel was bang dat de dialoog zou worden gebruikt door de Fransen om een meer onafhankelijke rol ten opzichte van de Verenigde Staten na te streven. Dit moest worden voorkomen omdat het behoud van goede trans-Atlantische verhoudingen door Van der Stoel als essentieel voor de Westerse veiligheid werden beschouwd. De komst van meer Atlantisch-gerichte regeringen van Frankrijk, West-Duitsland en Groot-Brittannië vormden hierbij een belangrijke stap in de goede richting. Nadat daarnaast door middel van de 'Gymnich-formule' werd overeengekomen dat de Verenigde Staten betrokken zouden worden bij belangrijke besluiten van de EPS, werd het grootste gevaar

¹⁸² Nationaal Archief, Den Haag, Kabinet van de Minister- President, nummer toegang: 2.02.05.02, inventarisnummer 1237, 29 maart 1974;

<https://www.historici.nl/pdf/europa/Z00076.pdf>, geraadpleegd op 19 juli 2015.

¹⁸³ ABZ, Rapport Oliecrisis Deel II, 244.

voor een *Atlantic drift* uit de weg gehaald. Hiermee werd tevens de tweede reden voor de Nederlandse scepsis weggehaald.

Aan de hand van deze fase valt nog een laatste – en zeker niet de minst belangrijke – waarneming op. Nederland slaagde erin om de boycot uit te zitten zonder tegemoet te komen aan de Arabische eisen tot het verstrekken van een afzonderlijke verklaring die verder ging dan die op 6 november. Het had zich behoorlijk standvastig betoond. Het feit dat Nederland na de beëindiging van de boycot liet weten volledig mee te werken aan een voorspoedige ontwikkeling van de Euro-Arabische samenwerking deed daar niets aan af. Het leek erop dat Nederland hiermee van standpunt binnen de EPS wijzigde. Dit was echter niet het geval. Ook hierin waren de trans-Atlantische verhoudingen leidend. Wel is een constante overweging geweest om binnen de EPS te blijven opereren en daarbinnen niet te zeer in een isolement te geraken. Het was een constante zoektocht waarin gepoogd werd een balans te vinden tussen de positie van Nederland in EPS-verband en de trans-Atlantische verhoudingen, waarvan de laatste de meeste onwrikbare pijler was. Het optreden Pompidou en Jobert had Nederland al op weg geholpen om uit het isolement te geraken. Het eigenwijze diplomatieke optreden van Van der Stoep was verder ook instrumenteel. Door de meer Atlantisch-gerichte regeringen binnen de EG die in de eerste helft van 1974 aan de macht kwamen en het toepassen van de Gymnich-formule werd Nederland minder onder druk gezet om van standpunt te wijzigen en werd het gemakkelijker om helemaal uit het isolement te geraken.

Conclusie

*De Regering constateert met voldoening dat het olie-embargo tegen Nederland op 10 juli 1974 is opgeheven.*¹⁸⁴

- Max van der Stoel

Door de behandeling van de historische context en twee casuonderzoeken is een antwoord gezocht op de onderzoeksvraag: *wat was de Nederlandse standpuntbepaling binnen de Europese Politieke Samenwerking ten aanzien van het Arabisch-Israëliëse conflict in de jaren 1973-1974?* Waar reeds het nodige is geschreven over de rol van Nederland gedurende de Oktoberoorlog en de rol van Nederland in de Europese politieke integratie, is met dit onderzoek getracht waarde toe te voegen door stil te staan op het snijpunt van het Nederlandse Midden-Oostenbeleid en de Europese politieke integratie. Ondanks dat beide beleidsterreinen in eerste opzicht van een geheel verschillende orde leken te zijn, was er een belangrijke overeenkomst: voor zowel de Midden-Oostenkwestie als de Europese (politieke) integratie waren de trans-Atlantische verhoudingen leidend.

Tegen deze achtergrond stelde Nederland zich al vanaf het begin van de Europese politieke integratie terughoudend op. Nadat De Gaulle het initiatief nam voor het opzetten van de Europese Politieke Unie, ondervond hij sterke oppositie vanuit Den Haag. De Franse generaal zag in de EPU het perfecte middel om Europa een sterkere positie binnen de NAVO te verschaffen. De organisatie van de NAVO moest volgens Parijs meer gebaseerd zijn op gelijkheid tussen Europa en de Verenigde Staten, in tegenstelling tot de voortzetting van de afhankelijkheidsrelatie uit het verleden. Aanvankelijk stond Nederland alleen, maar met behulp van zijn Belgische collega slaagde Luns erin om de totstandkoming van de EPU te dwarsbomen. Door te hameren op Britse toetreding tot de EPU als onvoorwaardelijke eis hadden de twee ministers een geschikt wapen in handen. Spaak en Luns beschouwden de Britse toetreding als cruciaal omdat hiermee tegenwicht kon worden geboden aan de Franse dominantie binnen de Unie. Vanuit Nederlands perspectief vormde dit echter niet de hoofdreden voor de obstructie van de EPU. Het bondgenootschap van West-Europa met de Verenigde Staten werd in Den Haag als de enige wezenlijke veiligheidsgarantie beschouwd. Blokvorming binnen de NAVO moest daarom worden voorkomen.

Jaren later ging Luns wel akkoord met een nieuw Frans initiatief voor politieke integratie van de EG-lidstaten. Het voorstel voor de EPS was in vergelijking met de plannen voor een EDG of EPU een stuk meer bescheiden van aard. Tot ongenoegen van Luns bleek Nederland echter

¹⁸⁴ Memorie van Toelichting op Begroting Buitenlandse Zaken 1975. Citaat gehaald uit: ABZ, Rapport Oliecrisis Deel II, 259.

alleen te staan in de oppositie tegen het Franse voorstel om het Arabisch-Israëliësch conflict op te nemen als een belangrijk speerpunt van de EPS. Nederland stemde hiermee schoorvoetend in om te voorkomen dat het de Britse toetreding tot de EG op het spel zou zetten. Met de Britse toetreding vond Nederland een belangrijke partner met vergelijkbare opvattingen over de trans-Atlantische verhoudingen. Zoals later zou blijken werd er in Den Haag echter te vroeg gejuicht met deze toetreding.

Binnen de EG stond Nederland bovendien ook alleen in haar standpunt over het Arabisch-Israëliësch vraagstuk. Het verschil van inzicht tussen Nederland en de overige EG-lidstaten werd onmiskenbaar evident door de verschillende interpretaties van Resolutie 242. Moest Israël zich nou terugtrekken uit *de* bezette gebieden? Of moest het lidwoord worden weggelaten? Volgens Nederland het laatste. Volgens de overige Vijf het eerste. Het Nederlandse kabinet liet hiermee merken achter het Israëlische en Amerikaanse standpunt te staan. Ondanks lichte verschuivingen onder Schmelzer liet het kabinet- Den Uyl vrijwel meteen blijken – tegen het advies van Van Lynden in – dat dit nog altijd het geval was. In EPS-verband dreigde Nederland zich hiermee verder te isoleren. Het uitbreken van de Oktoberoorlog zou ervoor zorgen dat dit daadwerkelijk gebeurde. Door middel van een uitgesproken pro-Israëliësch regeringsverklaring en het aanhouden van de Engelse interpretatie van Resolutie 242 maakte Nederland duidelijk wat haar standpunt was. De geheime levering van munitie en reserveonderdelen ondersteunde dit. Bovendien was Nederland de enige EG-lidstaat die bereid was om het grondgebied vrij te geven voor Amerikaanse tussenlandingen op weg naar Israël.

Aangezien er van tevoren werd bepaald dat de Arabisch-Israëliësch kwestie hoog op de politieke agenda van de EPS zou komen te staan, vormde het uitbreken van de Oktoberoorlog de eerste serieuze lakmoesproef. Op 13 oktober en op 6 november kwam de EPS met verklaringen waarin het duidelijk maakte dat de EG voortaan niet meer aan de zijlijn wilde staan. In de eerste verklaring liet Nederland een ander geluid horen dan die op 6 november. In oktober maakte Den Haag nog duidelijk de Amerikaanse lijn te prevaleren boven die van een verenigd West-Europa. Aanvankelijk leek het er zelfs op dat Van der Stoep een gemeenschappelijke verklaring van de EPS zou blokkeren, maar door het tussenkomen van de DGPZ werd uiteindelijk besloten dit niet te doen. Met de verklaring van de Negen op 6 november liet Nederland zich echter van een andere kant zien. Met dit communiqué werd een eind gemaakt rondom de ambiguïteit van Resolutie 242 en verklaarden de Negen eensgezind dat Israël zich terug moest terugtrekken uit *de* bezette gebieden. Hiermee leek het er sterk op dat er in Den Haag een standpuntwijziging had plaatsgevonden, ten faveure van het Arabische standpunt en waarmee bovendien afstand werd genomen van de Amerikaanse lijn.

Formeler dan een Verklaring van de Negen kan bijna niet. Maar wordt hiermee dan ook echt daadwerkelijk van standpunt veranderd? De Nederlandse aansluiting bij de Verklaring van

de Negen is inderdaad opvallend, maar dit was slechts een pragmatische handeling omdat Nederland in gesprek wilde blijven. Ten eerste was Van der Stoel in de veronderstelling dat deze verklaring nodig was om de olieproblematiek te bespreken (wat tot zijn verbittering niet meer zou gebeuren). Belangrijker nog, Nederland kon volgens Van der Stoel simpelweg niet achterblijven. Anders zou het zichzelf te zeer in isolement brengen. Zowel in EPS-verband als tegenover de Arabische staten. Bovendien bleek uit de gesprekken die Den Uyl voerde met Kissinger dat Nederland nog altijd een voorkeur had voor de Atlantische samenwerking. Niet meegaan in de Verklaring van de Negen zou volgens de premier echter *suicide* zijn geweest.

De verklaring op 6 november had echter niet het gewenste effect. Nederland kreeg sterke kritiek te verduren uit Israël en de Tweede Kamer. Daarnaast toonden de Arabische staten zich nog steeds niet tevreden met deze verklaring. Hiermee kwam het kabinet- Den Uyl klem te zitten, zowel vanuit de pro-Israëlische als pro-Arabische hoek. Om deze reden presenteerde Van der Stoel het beleid als een evenwichtig beleid. Hiermee kon Nederland aan de Arabische staten suggereren dat Nederland een meer pro-Arabisch standpunt innam en kon het tegelijkertijd de Tweede Kamer en Israël tevreden houden. De Thurkow-affaire gooide echter roet in het eten. Dit leidde ertoe dat de Arabische staten nog meer aanleiding zagen om Nederland te wantrouwen. Nederland stond voorlopig alleen.

Nadat Pompidou en Jobert halverwege november het initiatief namen voor het opzetten van een Euro-Arabisch dialoog werd de situatie nog moeilijker voor de Nederlandse overheid. De diplomatieke strijd moest nu op twee fronten worden gestreden: een einde maken aan de olieboycot en tegelijkertijd strijden voor het behoud van de trans-Atlantische verhoudingen. Van der Stoel was bang dat de dialoog zou worden gebruikt door de Fransen om een meer onafhankelijke rol van de EG ten opzichte van de Verenigde Staten na te streven. Dit zou volgens de minister ten koste gaan van de verhoudingen tussen de EG en de Verenigde Staten, hetgeen moest worden voorkomen omdat goede trans-Atlantische relaties als essentieel voor de Westerse veiligheid werden beschouwd. Om deze reden was er Nederland veel aan gelegen om in EPS-verband een zoveel mogelijk matigende invloed uit te oefenen.

Toen alle EG-landen instemden met de Euro-Arabische dialoog kon Nederland niet achterblijven. Anders zou het zich andermaal isoleren. Wel slaagde Van der Stoel erin om twee belangrijke voorwaarden op te laten nemen. De eerste was dat de dialoog de Amerikaanse vredespogingen niet mochten doorkruisen. Ten tweede mocht de dialoog vooralsnog slechts een exploratoir karakter dragen. Zodra de boycot tegen Nederland zou worden opgeheven kon worden overgegaan tot uitbreiding van de dialoog. Hiermee had Den Haag twee sterke troeven achter de hand om de voortgang van de dialoog te compliceren. Zoals vanouds bleken met name Frankrijk en Nederland lijnrecht tegenover elkaar te staan. Nu waren de rollen echter omgedraaid: Frankrijk had zich in een korte tijd van initiatiefnemer tot geïsoleerde

gemanoevreerd. Een belangrijk verschil van inzicht betrof het recht dat Washington voor zich opeiste om geconsulteerd te worden wanneer de Negen een gemeenschappelijk standpunt voorbereidden. Hierbij keerde Jobert zich als enige tegen dit voorstel. Uiteindelijk werd dit opgelost door de komst van nieuwe regeringen in Frankrijk, West-Duitsland en Groot-Brittannië. Al deze regeringen waren meer Atlantisch gericht, waardoor kon worden overeengekomen dat de Verenigde Staten betrokken zouden worden bij belangrijke besluiten van de EPS. Naast Amerika was dit ook een belangrijk succes voor Nederland. Hiermee werd het grootste gevaar voor een *Atlantic drift* weggenomen.

Waar Nederland haar best deed om de trans-Atlantische verhoudingen te behouden had het tegelijkertijd ook nog altijd te kampen met de olieboycot. Nadat in januari België, Italië en West-Duitsland allen met een individuele verklaring kwamen die verder ging dan die op 6 november, kwam het kabinet- Den Uyl verder onder druk te staan. Dit nam nog meer toe nadat in maart het embargo tegen de Verenigde Staten was opgeheven. De Arabische staten verlangden nu ook van Nederland om met een verdergaande verklaring te komen. Bovendien kwamen er vanuit het ministerie van Buitenlandse Zaken steeds vaker signalen dat Van der Stoel niet aan deze eis kon ontkomen. Het meest in het oog springende advies kwam van de chef DAM en de DGPZ. Zij kwamen met een drietal beleidsopties, waarbij met klem werd aangeraden te kiezen voor een eigen Nederlandse toelichting op de EG-verklaring naar voorbeeld van Italië, België en Duitsland. Van der Stoel sloeg dit advies echter in de wind en koos voor de derde optie: *sweating it out*.

Het meegaan in de verklaring van de Negen op 6 november deed aanvankelijk vermoeden dat Nederland een ander standpunt innam. Hier was echter alleen in formele zin sprake van. Een klein land als Nederland had niet de luxe om al te hardnekkig afwijkende standpunten te blijven verdedigen. Alleen om niet geïsoleerd te geraken moest Nederland water bij de wijn doen. Was er echter ook inhoudelijk, in de onderlinge betrekkingen met alle partijen, sprake van een standpuntwijziging? Zoals blijkt uit de maanden tussen november en juli bleef Van der Stoel stoïcijns een beleid voortzetten waarin hij vrijwel geen bilaterale contacten met de Arabische landen ondernam en bovendien weigerde om met een verdergaande verklaring te komen dan die van de Negen op 6 november. Ondanks de grote druk vanuit de EPS, de Arabische landen en zelfs zijn eigen ministerie. Die druk was onmiskenbaar en duidde er op dat de buitenwereld niet een echte standpuntwijziging had waargenomen, in ieder geval niet in voldoende mate. Met zijn keuze voor 'sweating it out' slaagde Van der Stoel erin zonder een grote kniebuiging een eind te maken aan het embargo.

Na de beëindiging van de boycot is het opvallend dat Van der Stoel liet weten een verdere ontwikkeling van de Euro-Arabische dialoog niet meer in de weg te staan. Dat doet

vermoeden dat Nederland hiermee van standpunt wijzigde binnen de EPS. Dit was echter niet het geval. Nederland hoefde zich niet meer obstructief op te stellen omdat de olieboycot ten einde was en de verhoudingen tussen de Negen en de Verenigde Staten weer waren hersteld. Door de meer Atlantisch-gerichte regeringen binnen de EG en het toepassen van de Gymnich-formule kwam er in de Euro-Arabische dialoog voortaan een beleid die keurig in de Amerikaanse lijn paste. Een afwijkend standpunt moeten verdedigen was dus niet meer aan de orde. Hieruit kan ten slotte worden geconcludeerd dat de trans-Atlantische verhoudingen altijd leidend zijn geweest in het Nederlandse handelen. Wel had Van der Stoel tegelijkertijd ook als doel om de andere partners binnen de EPS niet van Nederland te vervreemden. Het was een kwestie van voortdurend laveren tussen twee loyaliteiten waarbij de loyaliteit met de Noord-Atlantische samenwerking de meest onwrikbare bleek te zijn.

Bronnen en Literatuur

Nationaal Archief, Den Haag

Ambassades

Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Ambassade in Algerije nummer toegang 2.05.717, inventarisnummer 76.

Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Ambassade in Syrië (Damascus) nummer toegang 2.05.252, inventarisnummer 349.

Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York, nummer toegang 2.05.273, inventarisnummer 444.

Chronologisch Overzicht

Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken, Chronologisch overzicht, Code-Archief 1965-1974, nummer toegang 2.05.313, inventarisnummer. 14243.

Comité Politique

Nationaal Archief, Den Haag, Comité Politique, nummer toegang 2.05.313, inventarisnummer 14349.

Ministerraad

Nationaal Archief, Den Haag, Ministerraad, nummer toegang: 2.02.05.02, inventarisnummer 1237, 26 oktober 1973

Nationaal Archief, Den Haag, Ministerraad, nummer toegang: 2.02.05.02, inventarisnummer 1237, 16 november 1973.

Nationaal Archief, Den Haag, Ministerraad, nummer toegang: 2.02.05.02, inventarisnummer 1237, 9 november 1973.

Nationaal Archief, Den Haag, Ministerraad, nummer toegang: 2.02.05.02, inventarisnummer 1237, 7 december 1973;

Nationaal Archief, Den Haag, Kabinet van de Minister-President, nummer toegang 2.02.05.02, inventarisnummer 1237, 8 maart 1974.

Nationaal Archief, Den Haag, Kabinet van de Minister- President, nummer toegang: 2.02.05.02, inventarisnummer 1237, 29 maart 1974

Werkgroep Midden-Oosten

Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken, Werkgroep Midden-Oosten, Code-archief 1965-1974, nummer toegang 2.05.313, inventarisnummer 14350.

Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken, Werkgroep Midden-Oosten, Code-archief 1965-1974, nummer toegang 2.05.313, inventarisnummer 14351, 6 november 1973.

Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken

Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Blok IV, Code 101, Map 485, 'Het Nederlandse beleid tijdens de oliecrisis 1973-1977, Deel I.

Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Blok IV, Code 101, Map 485, 'Het Nederlandse beleid tijdens de oliecrisis 1973-1977, Deel II.

Archief Washington

'Discussion with Prime Minister Den Uyl' November 16, 1973

https://wikileaks.org/plusd/cables/1973THEHA05033_b.html, geraadpleegd op 2 april 2015.

FRUS 1969-1976, Volume XXV, Arab-Israeli Crisis and War 1973 (Washington: United States Government Printing Office, 2011)

The National Security Archive , Secretary's Staff Meeting, 23 October 1973.

<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB98/index.htm#doc63>, geraadpleegd op 15 april 2015.

Secretary Schlesinger's november 7 meeting with prime minister Den Uyl, *Wikileaks*.

https://wikileaks.org/plusd/cables/1973STATE223063_b.html, geraadpleegd op 15 april 2015.

Overig

Algemene Beleidsnota ten aanzien van topconferentie 14 en 15 december te Kopenhagen, 4 december 1973'. Via <http://www.historici.nl/pdf/europa/502270.pdf>, geraadpleegd op 05 juli 2015.

Declaration of European Identity by the Nine Foreign Ministers, Copenhagen 14, December 1973. In: C. Hill and K. Smith, *European Foreign Policy: Key Documents* (London and New York: Routledge 2000)

Handelingen Eerste Kamer 1973-1974, 77

http://ressourcessgd.kb.nl/SGD/19731974/PDF/SGD_19731974_0000007.pdf, geraadpleegd op 25 mei 2015

Memorie van Toelichting Begroting Buitenlandse Zaken 1974, 14.

http://ressourcessgd.kb.nl/SGD/19731974/PDF/SGD_19731974_0003387.pdf, geraadpleegd op 23 mei 2015.

Rijksbegroting voor het dienstjaar 1974 Hoofdstuk V, Buitenlandse Zaken, Memorie van Antwoord, 14.

<http://resolver3.kb.nl/resolve?urn=sgd%3Ampg21%3A19731974%3A0003677>, geraadpleegd op 26 juli 2015.

Transcript of The Hague Summit Declaration, 2 december 1969, paragraph 3. In: C. Hill and K. Smith, *European Foreign Policy: Key Documents* (London and New York: Routledge 2000)

Security Council Resolution 242, 22 November 1967, in:

<http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/7D35E1F729DF491C85256EE700686136>, geraadpleegd op 25 juli 2015.

Literatuur

- Allen, D., en Pijpers, A. (red.) *European Foreign Policy-Making and the Arab-Israeli Conflict* (Den Haag: Martinus Nijhoff 1984)
- Amery, H.A. (1996) 'Water Security as a factor in Arab-Israeli wars and emerging peace', *Studies in Conflict & Terrorism* 1996, 20 (1), 95-104.
- Bozo, F., *Two Strategies for Europe: De Gaulle, the United States and the Atlantic Alliance* (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers 2001)
- Buckwalter, D. T., *The 1973 Arab-Israeli War. Case Studies in Policy Making and Process* (Newport: Naval War College, 2012)
- Edwards, G., 'Britain', in: Allen, D., and Pijpers A. (eds.), *European Foreign Policy-Making and the Arab Israeli Conflict* (Den Haag/Boston/Lancaster: Martinus Nijhoff Publishers, 1984)
- Grosser, A., *The Western Alliance: European-American Relations since 1945* (New York: Vintage Books 1982)
- Grünfeld, F., *Nederland en het nabije oosten: de Nederlandse rol in de internationale politiek ten aanzien van het Arabisch-Israëliësch conflict 1973-1982* (Maastricht: proefschrift, 1991)
- Grünfeld, F., (2008) 'Zestig jaar Nederland-Israël', *Internationale Spectator*, 62 (12), 680-683.
- Hellema, D., Wiebes, C., en Witte, T., *Doelwit Rotterdam: Nederland en de Oliecrisis 1973-1974* (Den Haag: Sdu Uitgevers, 1998)
- Hellema, D., *Nederland in de wereld. De buitenlandse politiek van Nederland* (Houten: Spectrum, 2010)
- Hellema, D., *Buitenlandse Politiek van Nederland* (Utrecht: Het Spectrum B.V., 1995)
- Herzog, C., *The War of Atonement, October 1973* (Boston: Little, Brown and Co., 1975)
- Imperiali C., and Agate, P., 'France', in: Allen, D., and Pijpers A. (red), *European Foreign Policy-Making and the Arab Israeli Conflict* (Den Haag/Boston/Lancaster: Martinus Nijhoff Publishers, 1984)1,-17.
- Jobert, M., *Mémoires d'Avenir* (Parijs: Grasset, 1974)
- Kersten, A., 'De Langste: Joseph Antoine Marie Hubert Luns (1952-1971), in: Hellema D., Zeeman, B., Zwan van der, B. (red) *De Nederlandse ministers van Buitenlandse Zaken in de twintigste eeuw. Vijfde jaarboek voor de geschiedenis van de Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw* (Den Haag: Sdu Uitgevers 1999), 210-227.
- Kissinger, H., *Years of Upheaval. The Second Volume of His Classic Memoirs* (New York: Simon & Schuster Paperbacks, 2011)
- Lundestad, G., *The United States and Western Europe since 1945* (New York 2003)
- Nuttall, S.J., *European Political Co-Operation* (Oxford: Clarendon Express 1992)

Peeters, F., *Gezwoeren Vrienden: het geheime bondgenootschap tussen Nederland en Israël* (Amsterdam 1997), 199.

Schaper, H.A., (1975) 'Nederland en het Midden-Oostenconflict. Het regeringsbeleid in de jaren 1967-1973' *Internationale Spectator* 29 (4), 229-242.

Segers, M., *Reis naar het continent: Nederland en de Europese integratie, 1950 tot heden* (Amsterdam: Uitgeverij Bert Bakker 2013)

Soetendorp, R., *Het Nederlandse beleid ten aanzien van het Arabisch-Israëliësch Conflict 1947-1977* (Groningen: Proefschrift, 1982)

Sus, I. (1974), 'Western Europe and the October War', *Journal of Palestine Studies* (1974), 3(2), 65-83.

Trouw, 3 februari 1996, 'Democratie moet op het volk bevochten worden', <http://www.trouw.nl/tr/nl/5009/Archief/article/detail/2666897/1996/02/03/HENK-VREDELING-Democratie-moet-op-het-volk-bevochten-wordsen.dhtml>, geraadpleegd op 24 mei 2015.

Voorhoeve, J.J.C., *Peace, Profits and Principles: A study of Dutch foreign policy* (Den Haag: Martinus Nijhoff, 1979)