Universiteit Utrecht

22 juni 2017

MA
THESIS

DE DERDE DIMENSIE VAN DE NAVO

EEN NEDERLANDS PERSPECTIEF OP DE OPRICHTING VAN DE MILIEUCOMMISSIE VAN DE NAVO TUSSEN 1969-1972

Internationale betrekkingen in historisch perspectief

Vincent van Goethem – 3753565

V.C.F.vangoethem@students.uu.nl

Woorden: 12.917

Gruttostraat 13BIS, 3582TG Utrecht

Docent: dr. Liesbeth van de Grift

Vincent van Goethem
3753565

Inhoudsopgave

Lijst met afkortingen 2
Inleiding 3
Wetenschappelijk debat 5
Probleemstelling 6
Verantwoording 7
Hoofdstuk I. De historische context 9
Het milieu 9
Internationale politiek in de jaren zestig en zeventig 12
Hoofdstuk II. Nixon neemt de leiding 15
Een Amerikaans initiatief 15
Lippendienst van de Europese bondgenoten 18
In hoeverre was de CCMS een succes? 21
Hoofdstuk III. Nederland in de CCMS 25
Voorzichtig en behouden 26
De factoren 27
Draagvlak binnen de samenleving en de publieke opinie 27
Afnemende relevantie van de NAVO 31
Verdubbeling van activiteiten van andere internationale organisaties 33
Milieubescherming 36
De oost-west relatie 37
Conclusie 40
Bibliografie 42
Archieven 42
Bronnenpublicaties 43
Literatuur 43
Bijlagen 46
Bijlage 1 46

Lijst met afkortingen

ARP: Anti-Revolutionaire Partij
BFCO: British Foreign and Commonwealth Office
CCMS: Committee on the Challenges of Modern Society
CHU: Christelijk-Historische Unie
CIA: Central Intelligence Agency
DDR: Duitse Democratische Republiek
EEG: Europese Economische Gemeenschap
INGO: internationale non-gouvernementele organisatie
KVP: Katholieke Volkspartij
NAC: North Atlantic Council/Noord Atlantische Raad
NAVO: Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NSC: National Security Council
NEP: New Economic Policy van de Nixon regering
OEES: Organisatie voor Europese Economische Samenwerking
OESO: Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OVSE: Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
PvdA: Partij van de Arbeid
SALT: Strategic Arms Limitations Talks
UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
VN: Verenigde Naties
VVD: Volkspartij voor Vrijheid en Democratie
WHO: World Health Organisation/Wereldgezondheidsorganisatie

Inleiding

Het milieu werd in de jaren zestig en zeventig een thema in zowel de nationale als internationale politiek. Tot dan toe hadden regionale milieuorganisaties zich vooral bekommerd om de vervuiling van de leefomgeving. Voor deze zogenoemde groene natuurorganisaties stonden gezondheidskwesties centraal zoals water- en luchtvervuiling in krottenwijken, evenals het verdwijnen van natuurgebied als gevolg van industrialisatie. Deze vroege vorm van groene natuurbescherming ontstond eind negentiende eeuw in de Verenigde Staten en West-Europa.[1] De jaren zestig van de twintigste eeuw luidden een nieuwe periode in. Het milieu werd een inclusief begrip dat uiteenlopende problemen samenvoegde onder dezelfde noemer die voorheen als losstaand werden beschouwd. Natuurbescherming transformeerde naar de generieke term milieubescherming waar naast water- en luchtvervuiling ook zaken zoals kernenergie, afvalverwerking, grondstoffengebruik maar ook dierenbescherming onder vielen.[2] Het idee dat de mens in staat is het milieu te beschadigen en zelfs te vernietigen deed in deze periode zijn intrede, mede dankzij publicaties zoals *Silent spring* van de Amerikaanse biologe Rachel Carson in 1962. Carson waarschuwde voor het gebruik van pesticide en beargumenteerde overtuigend dat deze giftige bestrijdingsmiddelen de oorzaak waren van milieuproblematiek.[3] Ook vonden er in dit decennium enkele door de mens aangerichte natuurrampen plaats zoals de olieramp in het Santa Barbara-kanaal in 1969. Bovendien was de nucleaire wapenwedloop een bron van kritiek onder groeiende jeugdbewegingen. Het milieu werd voor hen een politiek thema en wetenschappers mengden zich ook in deze discussie. Protesten over verslechtering van het milieu werden gemeengoed eind jaren zestig.[4]

Gelijktijdig werd het milieu ook een thema binnen de internationale betrekkingen. In de jaren zestig professionaliseerden de eerste pogingen van internationale samenwerking op het gebied van wetenschappelijk onderzoek, beleidsvoering en internationale conventies. Er ontstonden internationale organisaties waarbinnen staten, maatschappelijke organisaties en wetenschappers samenwerkten

[1] Neil Carter, *The politics of the environment* (Cambridge 2007), 5.
[2] Jan-Henrik Meyer, 'Appropriating the environment. How the European institutions received the novel idea of the environment and made it their own', *KFG Working Paper* 31 (2011) 9.
[3] Rachel Carson, *Silent spring* (Boston 1962).
[4] Jan-Henrik Meyer, 'From nature to environment. International organizations and environmental protection before Stockholm', in Jan-Henrik Meyer, Wolfram Kaiser (ed.), *International organizations and environmental protection: conservation and globalization in the twentieth century* (Oxford 2016), 31-73, aldaar 51.

om via wetenschap, beleid of activisme verbetering van milieu te bewerkstelligen.[5] Voor de hand liggende instituten zoals de Verenigde Naties (VN) en daaraan gelieerd UNESCO en de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) voorzagen in een platform voor internationale afspraken en de transnationale uitwisseling van kennis. In 1972 vond de UN Conference on the Human Environment plaats in Stockholm waar op wereldschaal afspraken werden gemaakt over de bescherming van het milieu. Deze houding van de VN versterkte het idee dat het milieu een breed scala aan problemen vertegenwoordigde, die bovendien wereldwijd impact hadden.

Echter, ook minder voor de hand liggende organisaties zoals de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) begon met actief milieuonderzoek in de jaren zestig. De OESO was in 1960 opgericht als opvolger van de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking (OEES). De OEES was in 1947 in het leven geroepen om het Marshallplan te overzien en haar opvolger zou vanaf in 1961 beleid stimuleren gericht op het verbeteren van het sociaaleconomische welzijn van samenlevingen wereldwijd.[6] Ook binnen de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) werd er sterk geïnvesteerd in milieuonderzoek. De Amerikaanse president Richard Nixon nam nadrukkelijk de leiding in het initiatief om in 1969 milieubeleid te implementeren in de NAVO.[7] Dit resulteerde in een nieuw NAVO-agentschap verantwoordelijk voor wetenschappelijk onderzoek over het milieu. Deze Committee on the Challenges of Modern Society (CCMS) werd opgericht in de herfst van 1969. De CCMS zou de NAVO moeten gaan voorzien van een nieuwe ´derde dimensie´ aanvullend op de traditionele aspecten van militaire veiligheid en politieke eenheid.[8] De Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) werd opgericht naar aanleiding van de Helsinki-akkoorden van 1973. De akkoorden bleken van historisch belang voor de mensenrechten in Europa maar ook het milieu was onderdeel van de akkoorden die ondertekend werden door landen uit zowel de oostelijke als westelijke machtsblokken.

[5] Akira Iriye, *Global community: the role of international of international organizations in the making of the contemporary world* (Berkeley: University of California Press, 2002), 98.
[6] OECD, Convention on the Organization for Economic Co-operation and Development (14 december 1960), http://www.oecd.org/general/conventionontheorganisationforeconomicco-operationanddevelopment.htm (9 mei 2017).
[7] Jacob Darwin Hamblin, 'Environmentalism for the Atlantic alliance: NATO's experiment with the "Challenges of modern society"', *Environmental History 15* (2010), 54-75, aldaar 55.
[8] Evanthis Hatzivassiliou,'Nixon's coup: establishing the NATO Committee on the Challenges of Modern Society, 1969-70', *The International Review 38* (2016), 88-108, aldaar 88.

Wetenschappelijk debat

Hoe kunnen we verklaren dat het milieu eind jaren zestig een internationaal gepolitiseerd thema werd, ook binnen organisaties zoals de OESO, de OVSE en de NAVO, die als primaire doelstellingen sociaaleconomische ontwikkeling en militaire veiligheid hadden? Was dat vanwege een intrinsieke zorg om het milieu van overheden of was het meevaren op de groene golf van de tijd? In de wetenschappelijke literatuur zijn hiervoor twee uiteenlopende verklaringen gegeven. De realistische school focust op de machtsverhoudingen in het internationale politieke landschap. Het realisme gaat uit van de aanname dat soevereine staten uitsluitend handelen uit eigenbelang en dat samenwerking niet aangegaan wordt om gedeelde problemen op te lossen maar om er zelf voordeel uit te behalen.[9] Deze school stelt dat staten zich met milieu gaan bezighouden, omdat dat in internationaal leiderschap kan resulteren.[10] Zo verklaart de Amerikaanse historicus Jacob Hamblin dat president Nixon het milieu nadrukkelijk op de agenda zette om daarmee de jongerengeneratie aan te spreken en aan populariteit te winnen. Volgens Hamblin was het bovendien Nixons intentie om het milieu te gebruiken als apolitiek platform voor een dialoog tussen Oost en West ter bevordering van détente.[11] De Griekse historicus Evanthis Hatzivassiliou betoogt eveneens dat Nixon de NAVO kaapte om het Amerikaanse milieubeleid via die weg tot internationaal beleid te maken. Daarmee wilde Nixon nationaal stemmen winnen onder jongeren en in het westelijke machtsblok het leiderschap behouden ten tijde van détente.[12]

In de constructivistische school staat het ontstaan en de verspreiding van het idee van het inclusieve concept milieu centraal. Die gaat ervan uit dat de zorgen van de staat om het milieu door statelijke actoren gedeeld werden en dat zij vanuit een intrinsieke motivatie gedreven werden om internationaal samen te werken. Het bewustzijn dat staten van elkaar afhankelijk zijn voor problemen rondom het milieu staat in deze school centraal.[13] Volgens de Duitse historicus Jan-Henrik Meyer moet de oorsprong van de internationale interesse in het milieu gezocht worden in de verschuiving van natuurbescherming naar wetenschap als autoriteit om milieuproblemen op te lossen.[14] Daarnaast populariseerde de maanlanding van 1969 de

[9] Kate O 'Neill, *The environment and international relations* (Cambridge 2009), 11.
[10] O 'Neill, *The environment and international relations*, 12.
[11] Hamblin, 'Environmentalism', 71.
[12] Hatzivassiliou,'Nixon's coup', 89.
[13] O 'Neill, *the environment and international relations*, 12.
[14] Meyer, 'Appropriating the environment', 10.

metafoor 'spaceship earth' voor de aarde als kwetsbare omgeving waar de mens niet van vandaan kon vluchten en beperkt invloed op had.[15] Bovendien droeg dit idee bij aan de derde verklaring voor de internationale samenwerking op het gebied van milieu, namelijk het concept 'environmental security'. De Duitse historicus Thorsten Schultz betoogt dat het milieu naast de leefomgeving van de mens ook het sociale aspect van het menselijk leven omvatte.[16] Schultz stelt dat nationale overheden, hoofdzakelijk in de VS en West-Europese landen, vanuit een intrinsieke motivatie internationale samenwerking aangingen om het milieu te beschermen en een leefbare toekomst te realiseren.[17] Deze overheden incorporeerden het idee dat de verslechtering van het milieu een gevaar kon vormen voor de veiligheid van de mens.

Probleemstelling

Het milieubeleid van de NAVO als vreemde eend in de bijt is een interessante casus, omdat die laat zien dat staten verschillende opvattingen konden hebben over het belang van het milieu en de geschikte instituties en methodes om verbetering van het milieu te realiseren. De Britse historica Linda Risso betoogt in haar onderzoek naar de CCMS dat West-Europese landen erg kritisch waren over het Amerikaanse voorstel om het milieu tot de derde dimensie van de NAVO te maken.[18] De loyaliteit aan en afhankelijkheid van de VS van sommige Europese bondgenoten kwam hierdoor onder druk te staan. Het wetenschappelijke debat, dat vooral op Amerikaanse en Britse bronnen gebaseerd is, geeft geen antwoord op de vraag hoe deze kritische houding verklaard kan worden.[19]

Volgens Hamblin was Nederland een van de nadrukkelijk kritische lidstaten in deze discussie.[20] Dit komt echter niet overeen met de traditioneel welwillende houding van de Nederlandse overheid tegenover het Amerikaanse leiderschap in de Trans-Atlantische verhoudingen. Daarom staat in deze thesis de volgende vraag centraal:

> Welke factoren beïnvloedden de kritische houding van de Nederlandse regering ten aanzien van de oprichting van de CCMS binnen de NAVO in de periode 1969-1972?

---

[15] Ibidem, 10.
[16] Thorsten Schultz, 'Transatlantic environmental security in the 1970s? NATO's "third dimension" as an early environmental and "human security" approach', *Historical social research 35* (2010), 309-328, aldaar 312.
[17] Schultz, 'Transatlantic environmental security in the 1970s?', 312.
[18] Linda Risso, 'NATO and the environment: the committee on the challenges of modern society', *Contemporary European History 25* (2016), 505-535, aldaar 507.
[19] British Foreign and Commonwealth Office (FCO) en the US State Department.
[20] Hamblin, 'Environmentalism for the Atlantic alliance', 59.

Om deze vraag volledig te beantwoorden zal ten eerste onderzocht worden waarom het milieu een onderwerp binnen de NAVO werd. Vervolgens moet antwoord worden gegeven op de vraag hoe Nederland reageerde op het voorstel om milieu de 'derde dimensie' van de NAVO te laten worden. Daarna kan verklaard worden waarom Nederland zo reageerde. Op deze wijze voegt dit onderzoek een Nederlands perspectief toe aan het wetenschappelijke debat over de opkomst van het milieu in internationale betrekkingen en in het bijzonder binnen de NAVO.

Verantwoording

In deze thesis wordt chronologisch de ontwikkeling van de CCMS binnen de NAVO beschreven. Daarbij wordt telkens toegelicht welke factoren – geopolitiek, binnenlandse politiek, milieu, sociaaleconomisch – op die ontwikkeling van invloed waren. Het onderzoek richt zich op de periode 1969-1972. In maart 1969 introduceerde president Nixon tijdens een toespraak in Washington D.C. ter ere van het twintigjarig bestaan van de NAVO voor het eerst het idee van een 'derde dimensie' voor de NAVO. In 1972 vond de UN Conference on the Human Environment plaats in Stockholm en dat kan worden beschouwd als de consolidatie van internationale milieusamenwerking.[21] Vanaf toen was het idee van milieu als internationaal beleidsterrein geen discussiepunt meer. Daarom laten de eerste jaren van de CCMS in dit relatieve korte tijdskader goed zien welke veranderingen er hebben plaatsgevonden.

Naast secundaire literatuur is in dit onderzoek gebruikt gemaakt van Nederlandse bronnen uit het Nationaal Archief te Den Haag. Daar is correspondentie tussen het ministerie van Buitenlandse Zaken en de Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging bij de NAVO in Brussel en de ambassade in Washington geraadpleegd. Bovendien zijn bronnen uit de handelingen van de Staten-Generaal uit de periode 1969-1972 gebruikt. Deze primaire bronnen bieden een goed inzicht in de totstandkoming van het Nederlandse NAVO- en buitenlandbeleid en in het politieke debat waarin de opvattingen die er leefden binnen de Nederlandse politieke partijen tot uitdrukking kwamen. Na een inleidend hoofdstuk over de historische context van het milieu en de internationale politieke situatie in de jaren zestig en begin zeventig wordt in hoofdstuk 2 het ontstaan van de CCMS in 1969 en 1970 uiteengezet. Vervolgens worden in hoofdstuk 3 de Nederlandse ontwikkelingen tot 1972 toegelicht. Dit gebeurt

[21] Meyer, 'Appropriating the environment', 20.

aan de hand van een analytisch kader. De twee sleutelactoren in deze analyse zijn de Nederlandse regering en de politieke partijen die samen het parlement vormen. De factoren die het handelen van de twee sleutelactoren beïnvloedden, vormen het kader waarmee de verklaring voor de kritische houding van Nederland gegeven kan worden. De focus op de regering en het parlement is gekozen omdat die de tegenstrijdigheid in het handelen van de Nederlandse regering achter de schermen en naar buiten toe van context voorziet. In de conclusie worden deze bevindingen samengevoegd en wordt een volledig antwoord gegeven op de hoofdvraag welke factoren van invloed waren op de kritische houding van de Nederlandse regering.

Hoofdstuk I. De historische context

Dit hoofdstuk verschaft inzicht in de belangrijkste historische ontwikkelingen en gebeurtenissen die van invloed waren op het denken over het milieu door samenlevingen en overheden in de jaren zestig en zeventig. De decennia na de Tweede Wereldoorlog kenden enorme veranderingen op sociaaleconomisch en politiek gebied. De Verenigde Staten consolideerden hun positie als supermacht en er ontwikkelde een tweestrijd tussen het westerse machtsblok met waarden als vrijheid, democratie en kapitalisme en het communistische oostelijke machtsblok, onder leiding van de Sovjet-Unie. In Nederland ging de wederopbouw na de oorlog gepaard met een enorme groei in welvaart. Bovendien vond de ontzuiling plaats en veranderende de samenleving ingrijpend. Daarbij zetten jongerengeneraties zich af tegen traditionele waarden en normen en religie. De toegenomen materiële welvaart stelde deze generatie niet meer tevreden. In plaats daarvan werden voor hen 'post-materiële waarden' zoals het milieu en een verbeterde kwaliteit van leven belangrijk.[22] Dit bood een vruchtbare bodem voor nieuwe ideeën over onder andere het milieu.

Het milieu

In het denken over de natuur en het milieu vond een breuk plaats in de jaren zestig. Er is een duidelijk voor en na de *sixties* te onderscheiden. De pre-1960 generatie is te omschrijven als natuurbescherming waar de bescherming van dieren, grond-, water- en luchtvervuiling en het verdwijnen van natuur de belangrijkste thema's waren. Regelgeving hieromtrent ontstond in de tweede helft de negentiende eeuw. De Amerikaanse Sierra Club (1892), de Britse Royal society for the Protection of Birds (1889), de Naturschutzbund Deutschland (1899) en het Nederlandse Staatsbosbeheer (1899) zijn voorbeelden van deze eerste generatie natuurorganisaties die zich uitspraken tegen de gevolgen van industrialisatie. De koloniale grootmachten zagen de Afrikaanse wildernis eveneens als kwetsbaar en de eerste poging tot internationale samenwerking op het gebied van milieubescherming kwam tot stand op initiatief van British Foreign office. In Londen werd in mei 1900 de International Conference on the Preservation of Wild Animals, Birds and Fish in Africa gehouden. Hier werd geprobeerd een internationale conventie te realiseren over jacht op het Afrikaanse continent. Ondanks dat deze conventie nooit is geratificeerd is het welbeschouwd de voorloper van

[22] Ronald Inglehart, *The silent revolution: changing values and political styles among western publics (*Princeton 1977), 13.

internationale verdragen over het milieu uit de jaren zestig en zeventig.[23]

In de jaren zestig werd er voor het eerst expliciet nationaal milieubeleid gemaakt, eerst in Zweden en de VS en later ook in West-Europa en in enkele landen uit het Warschaupact.[24] Ondanks dat toen al de belangrijke verschuiving van denken in termen van natuur en het bredere milieu bezig was zich te voltrekken, bleef zeker in Europa de term natuur nog tot de 1972 Stockholmconferentie in gebruik. Zo ging in Nederland in 1967 de Natuurbeschermingswet van kracht.[25] Wat onder het concept milieu dan precies verstaan werd was in dit decennium nog niet eenduidig. Er bestond overlap in het gebruik van de termen bescherming (*protection)* en behoud (*conservation* en *preservation*) en vaak werden verschillende categorieën door een organisatie of overheidsorgaan behandeld. Natuurbehoud (*preservation)* richtte zich met beleid op het zoveel mogelijk intact houden van het natuurlijke staat van natuurgebieden en haar flora en fauna waarbij de romantische schoonheid en moraal een belangrijke rol speelden.[26] Eerbied voor de natuur stond in deze opvatting centraal en menselijk handelen dat invloed had op de natuur, zoals moderne technologie en industrialisatie, diende zoveel mogelijk te worden ingeperkt.[27] De *conservation* variant van natuurbehoud kende een wetenschappelijke benadering van milieuproblemen waarbij het gebruik van natuur en grondstoffen rationeel werd benaderd ten behoeve van een leefbare toekomst.

De *conservation* variant was van grote invloed op nationaal beleid in de Verenigde Staten vanwege die moderne wetenschappelijke aanpak. Hamblin beschrijft in het boek *Arming Mother Nature* over de wetenschappers die in de jaren vijftig het milieu voor militaire doeleinden begonnen te onderzoeken, om daarmee het communisme te bestrijden. De kennis die dit onderzoek opleverde leidde onder deze wetenschappers tot een *catastrophic environmentalism.* Het milieu dat in staat is de mensheid uitroeien is een concept dat vervolgens buiten defensie overvloeide naar de samenleving en beleidsmakers.[28] Uit bronnen van de UNESCO conferentie 'Man and the Biosphere' in 1968 blijkt dat toen voor het eerst een omvangrijk wereldwijde benadering van het milieu werd geïntroduceerd. De termen *biosphere* en *environment*

[23] Jan-Henrik Meyer, 'From nature to environment', 31.
[24] Ibidem, 32.
[25] H.J. van der Windt, N. Harle, *Environmental chronology of the Netherlands* (Haren 1997),14.
[26] Meyer, 'From nature to environment', 34.
[27] Carter, *The politics of the environment*, 5.
[28] Jacob Darwin Hamblin, *Arming mother nature. The birth of catastrophic environmentalism* (New York 2013), 9.

werden inwisselbaar gebruikt en omschreven het systeem van alle levende organismen en materialen betrokken in het biologische proces op aarde. Tijdens deze conferentie werd dit voor het eerst expliciet duidelijk gemaakt: 'The plasticity of the biosphere [is] limited'.[29] In de US National Environmental Policy Act van 1969 werd eveneens onderbouwd dat de impact van de mens schuld droeg voor de achteruitgang van het milieu.[30]

De 1960-generatie gaf een nieuwe invulling aan de term milieu. Bevolkingsgroei, verwoestijning, grondstoffenuitputting en kernenergie waren allemaal zaken die in de sfeer van milieu werden betrokken en deels als samenhangend probleem werden beschouwd.[31] Er zijn twee belangrijke verschillen tussen de twee generaties. Ten eerste werd de 1960-generatie gemotiveerd door het idee dat er een wereldwijde ecologische crisis heerste die de mensheid bedreigde. De verandering die hieraan ten grondslag ligt is de verschuiving van (natuurlijke) schoonheid naar rationele wetenschap om milieuproblemen te categoriseren en op te lossen.[32] Ten tweede was de moderne variant van milieubescherming een gepolitiseerd probleem dat dankzij maatschappelijke kritiek opgepakt werd door nationale overheden. Bovendien kwam het binnen de internationale betrekkingen ook op de agenda te staan.[33] Dit gebeurde overigens niet alleen met het milieu. De jaren zestig kenmerkten zich door een verbreding van de agenda van internationale betrekkingen met gebieden zoals de financiële sector, mensenrechten en wetenschap.[34] Gelijktijdig verloor de natiestaat in de tweede helft van de twintigste eeuw haar exclusiviteit toen ook internationale non-gouvernementele organisaties (INGO's) deel begonnen te nemen aan internationale betrekkingen.[35]

Een belangrijke oorzaak waardoor het milieu gepolitiseerd raakte, is de opkomst van het ecologisch denken. Ecologie houdt in dat een samenleving die ernaar streeft duurzaam te zijn, haar relatie met de niet-menselijke natuurlijke wereld drastisch moet veranderen, evenals de wijze waarop het economische, sociale en politieke systeem is ingericht.[36] De theorie van ecologie kwam op onder biologen na de Tweede Wereldoorlog. Het versterkte het denken in grote systemen waarin alle componenten

[29] Meyer, 'Appropriating the environment', 16.
[30] Ibidem, 16.
[31] Carter, *the politics of the environment*, 5.
[32] Meyer, 'From nature to environment', 34.
[33] Carter, *the politics of the environment*, 5.
[34] Johan van Merriënboer, Carla van Baalen (ed.), *Polarisatie en hoogconjunctuur. Het kabinet-De Jong 1967-1971* (Nijmegen 2013), 165.
[35] Carter, *the politics of the environment*, 7
[36] Ibidem, 6.

samenhangen. Publicaties zoals *Silent Spring* van Rachel Carson populariseerden vervolgens deze ecologische principes. Dit maakte dat het idee van een wereldwijd verbonden milieu door westerse samenlevingen werd opgenomen in het collectieve denken.[37] Bovendien functioneerde het milieu als een apolitiek platform voor dialoog tussen de twee grootmachten, de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie en hun bondgenoten aan weerszijden van het IJzeren Gordijn. Het denken over het milieu in termen van een gedeelde crisis verschafte overheden uit het westelijke en oostelijke blok de kans om hun ideologische verdeeldheid te ontstijgen en een bereidheid tot samenwerking te etaleren.[38] Dankzij toenemende wetenschappelijke kennis over het milieu en maatschappelijke aandacht voor het onderwerp, werd het milieu voor overheden van beide zijden van de IJzeren Gordijn een middel om de internationale betrekkingen te normaliseren. Zodoende droeg de discoursverandering over het milieu bij aan de détentepolitiek.

Internationale politiek in de jaren zestig en zeventig

De Koude Oorlog was bepalend voor de sfeer in de internationale betrekkingen. Het verloop van dit conflict tussen het democratische westen en het communistische oosten is tevens de tijdlijn van belangrijkste gebeurtenissen in internationale politiek. Na de Tweede Wereldoorlog verdeelden de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie Europa in hun beider machtssferen. De opdeling van Duitsland, de oprichting van de NAVO in 1949 en daarop volgend het Warschaupact, de proxy oorlogen in Korea en Vietnam als gevolg van de *containment* politiek van de Verenigde Staten, en de voortdurende wapenwedloop, kenmerkten de verhoudingen in de twee decennia na 1945. In de jaren zestig groeide aan beide zijden van het IJzeren Gordijn het besef dat een politiek van dreiging en afschrikking grenzen kent. Afgezien van de Praagse Lente van 1968, brak een periode aan van voorzichtige toenadering en arsenaalbeheersing. Door sommige West-Europese landen werd er in de tweede helft van het decennium al toenadering gezocht richting landen binnen het Sovjetblok. Bovendien werd door de NAVO in 1967 het rapport-Harmel aanvaard, vernoemd naar de Belgische minister van Buitenlandse Zaken Pierre Harmel. De stelling van dat rapport was dat de NAVO naast militaire verdediging ook actief moest gaan bijdragen aan het bewerkstelligen van ontspanning

[37] Meyer, 'From nature to environment', 33.
[38] Kai Hünemörder, 'Environmental crisis and soft politics. Détente and the global environment, 1968-1975', in J. R. McNeill, Corinna R. Unger (ed.), *Environmental histories of the Cold War* (Cambridge 2010), 257-276, aldaar 258.

tussen Oost en West.[39] Echter, deze détente oftewel ontspanning liet geen ideologische samenwerking toe. Transnationale, vermeend apolitieke zaken zoals water- en luchtvervuiling waren dan ook de eerste onderwerpen die openlijke internationale toenadering teweegbrachten. De strategische bilaterale onderhandelingen over nucleaire wapens en invloedssferen bleven onder hoogspanning staan en vonden plaats buiten het zicht van de wereld. De gedeelde wereldwijde milieu uitdagingen waren een welkome gemeenschappelijke basis om de bereidheid tot samenwerking op te etaleren.[40]

Omdat dit onderzoek zich toespitst op de rol van Nederland in de totstandkoming van internationale samenwerking rondom het milieu volgen hieronder de belangrijkste factoren die van invloed waren op het Nederlands buitenlandbeleid in deze decennia. De Amerikaanse betrokkenheid met de veiligheid van West-Europa na de Tweede Wereldoorlog zorgde voor een einde aan het Nederlandse neutrale buitenlandbeleid. In ruil voor Amerikaanse steun in de wederopbouw in de vorm van Marshallhulp, werd Nederland een trouw bondgenoot van de Amerikanen.[41] De goede betrekkingen met de VS bleven vanaf dat moment de kern van het Nederlands buitenlandbeleid. Zo mocht de economische integratie van West-Europa, waarvan Nederland een groot voorstander van was, niet leiden tot vorming van 'Klein Europa' onder leiding van Frankrijk; het Nederlandse vizier was Atlantisch gericht.[42] Toch vond er vanaf de jaren zestig een kentering plaats in de loyaliteit. De militaire campagnes van de VS in Korea en Vietnam en de constante retoriek tegen het communisme wakkerde onder vrijgevochten jongeren pacifisme aan in Nederland. Deze kritiek sijpelde door in de politiek en progressieve partijen deinsden er niet meer voor terug kritiek te leveren op de Atlantische alliantie. Het NAVO-lidmaatschap van rechtse dictaturen zoals Griekenland en Portugal was een doorn in het oog voor veel Nederlanders.[43] Ondanks dat de lang zittende minister van Buitenlandse Zaken Joseph Luns in 1971 secretaris-generaal van de NAVO werd, nam de openlijke Nederlandse steun aan de alliantie af. De Nederlandse defensie-uitgaven daalden vanaf de jaren zeventig en de aandacht werd verlegd naar

[39] Duco Hellema, *Nederland in de wereld: buitenlandse politiek van Nederland* (Houten 2016), 217.
[40] Hünemörder, 'Environmental crisis and soft politics', 259.
[41] Hellema, *Nederland in de Wereld,* 217. Zie ook R. Aerts, H. de Liagre Böhl, P. de Rooy, H. te Velde, *Land van kleine gebaren. Een politieke geschiedenis van Nederland 1780-1990* (Nijmegen 1999), 271.
[42] Hellema, *Nederland in de Wereld,* 221.
[43] Aerts (ed.), *Land van kleine gebaren*, 326.

ontwikkelingshulp.[44]

Bovendien ontstond eind jaren zestig de perceptie bij Europese bondgenoten dat de VS zich begonnen terug te trekken van haar Europese verplichtingen. Ondanks herhaaldelijke bevestigingen van voortdurende betrokkenheid zagen de bondgenoten hiervoor aanwijzingen. Bijvoorbeeld in de bilaterale onderhandelingen over nucleaire wapenreductie die vanaf 1969 plaatsvonden in Helsinki en bekend werden als de Strategic Arms Limitations Talks (SALT) I. In deze onderhandelingen stonden de NAVO-bondgenoten buitenspel en de aankondiging hiervan zorgde voor onrust bij de bondgenoten.[45] Daarnaast gaf de economische situatie in de Verenigde Staten aanleiding tot Europese twijfel over de Amerikaanse toewijding in de Trans-Atlantische betrekkingen. Het nieuwe economische beleid van de VS, dat op 15 augustus 1971 door president Nixon werd gepresenteerd als *the New Economic Policy* (NEP), voerde verstrekkende veranderingen door in de Amerikaanse economie. De meest in het oog springende was het presidentieel decreet van Nixon om af te stappen van de goudstandaard voor de dollarprijs en daarmee unilateraal te beslissen om uit het Systeem van Bretton-Woods te treden. Dit kwam bekend te staan als de *Nixon Shock.* De president deed dit overigens in navolging van West-Duitsland en Zwitserland.[46]

Het moment waarop president Nixon het initiatief nam om een nieuwe dimensie te geven aan de NAVO, vond plaats tegen de achtergrond van verschuivende verhoudingen tussen de Atlantische bondgenoten en de intrede van milieu als thema op de politieke agenda.

[44] Ibidem, 327.
[45] Nationaal Archief, Den Haag, (hierna: NL-HaNA), 2.05.313, Ministerie van Buitenlandse, 1965-1974, inventarisnummer 1390, brief 783 20 december 1969, gezant van Lynden, Washington, aan minister van Buitenlandse Zaken J. Luns, Den Haag.
[46] Mathieu Segers, *Reis naar het continent* (Amsterdam 2013), 153.

Hoofdstuk II. Nixon neemt de leiding

De episode van de Committee on the Challenges of Modern Society (CCMS) begon op 10 april 1969 tijdens de herdenking van het twintigjarig bestaan van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie. Daar hield president Nixon een toespraak waarin hij een aantal voorstellen deed ter bevordering van de politieke daadkracht van de alliantie.[47] Hierop volgde een jaar van Amerikaanse druk op de alliantiegenoten om de CCMS zo snel mogelijk in werking te laten treden. In dit hoofdstuk wordt nagegaan hoe de Amerikanen dit initiatief door de besluitvorming heen kregen en hoe de bondgenoten hierop reageerden.

Een Amerikaans initiatief

President Nixon deed een drietal voorstellen tijdens de herdenkingstoespraak in Washington D.C. Hij stelde voor een periodiek overleg tussen de staatssecretarissen van Buitenlandse Zaken te organiseren. Daarnaast pleitte Nixon voor de oprichting van een 'special political planning group' maar het belangrijkste voorstel was de oprichting van de CCMS. Nixon wilde de NAVO een nieuwe impuls geven door de alliantie te reorganiseren als een katalysator voor westerse samenwerking. Deze nieuwe milieucommissie moest gaan functioneren als derde dimensie van de NAVO, naast de traditionele militaire en politieke dimensies van de alliantie. De CCMS zou overleg moeten faciliteren over sociale en technologische problemen die een gevolg waren van de moderne industriële samenleving. De commissie zou door hoge functionarissen moeten worden samengesteld en diende verantwoordelijkheid af te leggen aan de Noord Atlantische Raad (North Atlantic Council of NAC). Belangrijk is dat Nixon direct benadrukte dat het milieu een grensoverschrijdend fenomeen is en dat de commissie daarom open stond voor niet-NAVO landen.[48]

In het aansluitende ministeriële overleg tussen Nixon en alle ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie van NAVO-lidstaten was de initiële reactie van de Europese lidstaten positief. De Britse minister van Buitenlandse Zaken Michael Stewart gaf aan dat 'people were sickened by continuation of missile rivalries, and it was up to

[47] Document 16. Memorandum From the Under Secretary of State(Richardson) to President Nixon, Washington, 6 May 1969, *Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume XLI, Western Europe; NATO, 1969–1972* (Washington 2012), 60-62.
[48] Hatzivassiliou,'Nixon's coup: establishing the NATO committee on the challenges of modern society, 1969-70', 92.

NATO governments to make credible to our own people the willingness of the West to negotiate East-West differences. […] and more broadly the NATO meeting should say something about "what the Alliance stands for".'[49] Volgens de Amerikaanse president zou de CCMS die rol goed kunnen vervullen. Een commissie begaan met bescherming van het milieu en ter bevordering van de leefomgeving zou het bewijs zijn dat de NAVO ook betrokken was met de samenlevingen die ze tracht te beschermen. De boodschap dat de NAVO bereid was de lidstaten te beschermen was volgens Stewart dan ook niet meer overtuigend genoeg. Nadrukkelijke aandacht voor de waarde en kwaliteit van wat de NAVO beschermt, was volgens hem minstens zo belangrijk.[50]

In het officiële communiqué van de NAVO-bijeenkomst in Washington D.C. werd het voorstel voor de CCMS voorzichtig geïntroduceerd door te vermelden dat er binnen de alliantie het bewustzijn was van gedeelde milieuproblemen die de potentie hadden het welzijn en de toekomst van hun samenlevingen te bedreigen. Er werd echter wel een slag om de arm gehouden en met geen woord gerept over een nieuw op te zetten commissie:

> The Ministers recognize that important work on these problems is already being carried out within other international organizations. The Ministers instructed the Council in Permanent Session to examine how to improve, in every practical way, the exchange of views and experience among the Allied countries, whether by action in the appropriate international organizations or otherwise, in the task of creating a better environment for their societies.[51]

De voorzichtigheid waarmee de buitenwereld werd geïnformeerd over de plannen rond de CCMS van de NAVO gold niet intern. Op 6 mei 1969 rapporteerde de Amerikaanse staatssecretaris van Buitenlandse Zaken Elliot Richardson aan Nixon dat de meeste bondgenoten enthousiast hadden gereageerd op het initiatief van een milieucommissie.[52] Toch stonden de Amerikanen voor een grote klus. De NAVO was een ideologisch gedreven organisatie die een bipolair wereldwijde machtsbalans nastreefde, met een grote nadruk op militair en diplomatiek handelen. Een derde sociale dimensie

[49] Document 12. Memorandum of Conversation. Notes on President Nixon's Meeting with NATO Foreign and Defense Ministers. Washington, 11 April 1969, *Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume XLI, Western Europe; NATO, 1969–1972* (Washington 2012), 51-56.
[50] Document 12. Memorandum of Conversation. Notes on President Nixon's Meeting with NATO Foreign and Defense Ministers. Washington, 11 April 1969.
[51] Bijlage 1.
[52] Document 16. Memorandum from the Under Secretary of State (Richardson) to President Nixon. Washington, 6 May 1969.

hieraan toevoegen zou niet zonder slag of stoot verlopen. Vooropgesteld moest het ecologische besef van een wereldwijd samenhangend milieu als blokoverstijgend probleem doordringen in de NAVO-cultuur.[53]

Volgens Linda Risso was de CCMS onderdeel van de strategie van de NAVO om de bevolking van de bondgenoten aan te spreken en nieuw enthousiasme in te blazen voor de alliantie. De NAVO probeerde met de commissie problemen op te pakken die speelden onder de jongerengeneraties.[54] Risso omschrijft de CCMS als het eerste bewijs dat de NAVO openstond voor nieuwe ideeën over bescherming en daar blijkbaar een nieuwe dimensie aan gaf, naast die van militaire defensie. Het was echter geen poging om het veiligheidsprincipe van de hele alliantie te herschrijven; dreiging van een conventionele of nucleaire oorlog stond nog altijd centraal in het denken van de NAVO.[55]

Bronnen uit het archief van het US State Department bieden een verklaring voor de plotselinge haast die de Amerikanen hadden om de NAVO nieuw leven in te blazen. De intrinsieke motivaties van president Nixon om het milieu beter te beschermen zijn moeilijk te verdedigen op basis van dit bronnenmateriaal waar Risso in haar onderzoek ook op wijst. Uit een Intelligence Memorandum van de Central Intelligence Agency (CIA) op 21 januari 1969 blijkt dat de Amerikaanse inlichtingendienst de Europese bereidheid tot uniforme samenwerking in de NAVO reactionair vonden.[56] Alleen in situaties van spanning zoals de Praagse Lente zagen de Amerikanen een constructieve houding onder de Europese bondgenoten, maar wanneer spanning langdurig uitbleef, groeide het gevaar van verdeeldheid. Volgens deze memo was daarvan de belangrijkste oorzaak het ontbreken van een vernieuwde langetermijnvisie voor de NAVO binnen de détentepolitiek.[57] Het gevaar van mogelijke verdeeldheid en het bewustzijn binnen het Amerikaanse politieke apparaat dat een nieuw doel voor de NAVO voor een opleving kon zorgen, speelde daarom mee in het besluit om Nixon de CCMS te laten introduceren binnen de NAVO. De VS wilden de Europese bondgenoten met het CCMS-initiatief hun toewijding aan het Atlantische bondgenootschap laten benadrukken. Enerzijds als reactie op de groeiende twijfels over die toewijding in Europa, anderzijds om de bilaterale onderhandelingen met de Sovjet-

[53] Hamblin, 'Environmentalism for the Atlantic alliance', 56.
[54] Risso, 'NATO and the environment', 515.
[55] Ibidem, 515.
[56] Document 1. Intelligence Memorandum Prepared in the Central Intelligence Agency, OCI no. 0549/69, Washington, 21 januari 1969, *Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume XLI, Western Europe; NATO, 1969–1972* (Washington 2012), 1-12.
[57] Ibidem.

Unie buiten schot te houden.[58]

Acht maanden nadat Nixon zijn voorstel om een milieucommissie binnen de NAVO op te richten had gedaan, vond de eerste vergadering van de CCMS plaats in Brussel. Binnen de NAVO was er veel om te doen geweest de commissie zo goed mogelijk voor de dag te laten komen en de media-aandacht was dan ook groot.

Lippendienst van de Europese bondgenoten

Een van de belangrijkste bezwaren die de Europese bondgenoten hadden tegen het doortastende Amerikaanse optreden om het milieu te incorporeren als aandachtsveld binnen de NAVO, was de ondermijning van regionaal wetenschappelijke samenwerking met betrekking tot het milieu. De deelname van de NAVO aan deze samenwerking politiseerde het milieu, en dat was precies waar de Europese bondgenoten niet op zaten te wachten in een tijd waarin vrijwel alle internationale betrekkingen onder politieke hoogspanning stonden.[59] De eerste pilotprojecten die door de CCMS werden uitgevoerd dienden van invloed te zijn op meerdere landen. Daardoor hadden de projecten de potentie om ook landen uit het Warschaupact te betrekken.[60] Het Amerikaanse 'upgraden' van het milieu op de internationale agenda wekte argwaan bij de Europese bondgenoten. De NAVO was de ideologische aartsvijand van het Warschaupact dus de kans dat de alliantie in die hoedanigheid in staat was om bruggen te slaan werd klein geacht.[61]

Nixon voerde veel van zijn buitenlandse politiek rechtstreeks vanuit het Witte Huis, vaak zonder tussenkomst van de minister van Buitenlandse Zaken. Daardoor kon Russell Train, voorzitter van de *Council on Environmental Quality* uitgroeien tot Nixons persoonlijke woordvoerder binnen de NAVO om de CCMS te promoten. De *Council on Environmental Quality* werd in 1969 opgericht als nationaal orgaan om de inspanningen van overheid op het gebied van milieubescherming en –bevordering te overzien. Via Train probeerde Nixon de CCMS met hoogwaardigheidsbekleders te vullen. Daniel Moynihan was Nixons adviseur op het gebied van stedelijke aangelegenheden en de eerste Amerikaanse vertegenwoordiger in de CCMS.[62] Naast Train en Moynihan zette Nixon ook politieke zwaargewichten zoals Henry Kissinger in om het milieuproject goed

[58] Risso, 'NATO and the environment', 517.
[59] Hamblin, 'Environmentalism for the Atlantic alliance', 56.
[60] Ibidem, 58.
[61] Ibidem, 58.
[62] Hatzivassiliou,'Nixon's coup', 89.

te doen landen bij de politieke elite van de bondgenoten.[63] Dat zou de commissie een grotere legitimiteit opleveren. Kissinger was destijds net benoemd tot hoofd van de *National Security Council* (NSC). Voor Kissinger was het consolideren van de macht van de VS onlosmakelijk verbonden met de inspanningen van de NAVO om internationale samenwerking te intensiveren.[64] Train volhardde hierin door veelvuldig te lobbyen onder de Europese bondgenoten, vaak met ergernis tot gevolg.

Hamblin haalt in zijn onderzoek veelvuldig bronnen uit het British Foreign and Commonwealth Office (BFCO) aan waaruit blijkt dat de Britten de CCMS zagen als een Amerikaanse poging om détente te realiseren en het in hun ogen ten koste ging van gedegen inhoudelijk onderzoek naar milieuproblematiek.[65] Bovendien werden de bezwaren van de zuidelijke opkomende industrieën zoals die in Zuid-Amerika of India niet gehoord. Voor hen was deze plotselinge aandacht voor de vervuilende consequenties van moderne industrialisatie een negatieve ontwikkeling en zij zagen zich bedreigd door eventuele maatregelen die hun ontwikkeling tot moderne samenleving kon afremmen.[66] Tijdens een informele vergadering in april 1971 kwamen vertegenwoordigers van Nederland, Noorwegen en Denemarken tot de conclusie dat de CCMS hun niets opleverde. Ondanks Amerikaans aandringen om hooggeplaatste vertegenwoordigers in de CCMS te plaatsen, stuurde geen van de Europese bondgenoten een minister of staatssecretaris naar de vergaderingen van de CCMS. Uit politieke overwegingen was de milieucommissie niet meer terug te draaien, maar geen van de bondgenoten zag er heil in de activiteiten van de CCMS uit te breiden. Het werk van andere internationale milieuorganisaties achtten zij zinniger. Een andere reden hiervoor was de Europese irritatie over de wijze waarop de Amerikanen besluitvorming afdwongen, vaak zonder overleg. Uit oprechte zorgen over het milieu vonden de Europese bondgenoten het belangrijk om beleid te formuleren dat in overleg en niet onder Amerikaans leiderschap tot stand was gekomen. In plaats daarvan voorzagen deze Europese 'dwarsliggers' internationaal milieubeleid waarin nationale belangen behartigd werden.[67] De eerste voorzitter van de CCMS, de Noorse professor Gunnar Randers rapporteerde in mei 1971 de eerste resultaten van de CCMS: langzame progressie, vage aanbevelingen, in plaats van actie vervolgonderzoek, gebrek aan

[63] Risso, 'NATO and the environment', 507.
[64] Hatzivassiliou,'Nixon's coup', 90.
[65] Hamblin, 'Environmentalism for the Atlantic alliance', 59.
[66] Ibidem, 56.
[67] Ibidem, 68.

praktische follow-up, gebrek aan duidelijk afgebakende doelstellingen en ineffectieve communicatie.[68]

Anders dan de Britten en de Nederlandse regering, was de West-Duitse bondskanselier Willy Brandt wel erg enthousiast over het milieuproject van de NAVO. Zo stuurden de Duitsers consequent de hoogste afgevaardigden naar vergaderingen van de CCMS.[69] Risso merkt echter wel op dat dit zeer waarschijnlijk in het politieke belang van West-Duitsland was. Brandt was in deze periode begonnen aan een toenaderingscampagne gericht op de Duitse Democratische Republiek (DDR), oftewel Oost-Duitsland, dat onder controle stond van de Sovjet-Unie. Deze *Ostpolitik* werd door de westerse alliantie met wantrouwen bekeken en de CCMS bood Brandt een ideale uitweg om beide blokken in de West-Duitse buitenlandpolitiek gerust te stellen. Richting de NAVO-bondgenoten was de actieve deelname van West-Duitsland in de CCMS een bevestiging van toewijding aan de alliantie, naar het Oostblok was het milieu een dimensie van de NAVO die niet voor oplaaiende spanningen zorgden.[70] Net zoals het Duitse enthousiasme kan ook de Franse inzet voor de CCMS verklaard worden uit eigen geopolitieke belangen. Frankrijk had zich onder leiding van president De Gaulle in 1966 uit de militaire structuur van de alliantie teruggetrokken, hoofdzakelijk vanwege de ontevredenheid met het Amerikaanse overwicht. De samenwerking op het gebied van milieu bood Frankrijk de mogelijkheid toch bondgenootschap te onderhouden.[71]

Uit bronnen van het US State Department blijkt dat de Amerikanen zich bewust waren van het Europese wantrouwen. De VS beschouwden dit als een probleem 'of increasing concern […]. While we have had crises of confidence before, they have not been of the same severity or depth. The situation is not, however irreparable […].'[72] De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, belast met Europese betrekkingen M.J. Hillenbrand schreef in 1971 aan zijn minister van Buitenlandse Zaken W.P. Rogers dat in Frankrijk, Engeland en vooral Duitsland zowel de pers als de politiek zich kritisch uitliet

[68] Ibidem, 60.
[69] Document 44. Memorandum From the President's Assistant for Urban Affairs (Moynihan) to President Nixon, Washington, 1 juli 1970, *Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume XLI, Western Europe; NATO, 1969–1972* (Washington 2012), 175-178.
[70] Risso, 'NATO and the environment', 531.
[71] Ibidem, 531.
[72] Document 75. Information Memorandum From the Assistant Secretary of State for European Affairs (Hillenbrand) to Secretary of State Rogers, Washington, 15 November 1971, *Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume XLI, Western Europe; NATO, 1969–1972* (Washington 2012), 322-328.

over de innigheid van het bondgenootschap met de VS.[73] Voor oorzaken wijst Hillenbrand op een aantal factoren, te weten de moeilijkheden van de VS om hun binnenlandse zaken op orde te krijgen, de teleurstellende oorlog in Vietnam en de daaruit voortvloeiende isolationistische tendens in de Amerikaanse politiek, de absolute afname van Amerikaanse militaire aanwezigheid op Europees grondgebied en de twijfel over de meerwaarde van het bondgenootschap met de VS nu de Sovjet-Unie enige gelijkwaardigheid met de Verenigde Staten heeft gerealiseerd dankzij de bilaterale onderhandelingen.[74]

In hoeverre was de CCMS een succes?

Het bovenstaande overzicht roept de vraag op in hoeverre het begin van de commissie succesvol is geweest. Uit dit onderzoek blijkt tot dusver dat de CCMS was opgericht, ten eerste om milieuproblemen op een internationaal niveau kenbaar te maken en oplossingen voor te vinden. Ten tweede is gebleken dat de commissie een gewenst middel was voor de Amerikaanse overheid in de détentepolitiek tussen het westen en het Sovjetblok. Ten derde moest de CCMS een nieuwe impuls geven aan de NAVO, enerzijds voor een breder draagvlak onder de samenlevingen van bondgenoten, anderzijds tussen bondgenoten onderling waar het vertrouwen in de alliantie was afgenomen. Het behalen van deze drie doelstellingen is voor de CCMS problematisch gebleken.

Ten eerste gebeurde het aankaarten van milieuproblemen op een internationaal niveau dankzij de CCMS wel degelijk. Ondanks mokkende bondgenoten en weinig tastbare resultaten, publiceerde de NAVO in de jaren na 1969 lovende berichten over het werk van de CCMS. In 1971 publiceerde de NAVO een pamflet *Man's environment and the Atlantic alliance* over de CCMS. Daarin werd uiteengezet wat de pijlers waren van de commissie en welke successen er op het gebied van onderzoek waren geboekt. De drie pijlers van de CCMS waren 1) het pilotlandenprincipe, waarin landen een grote mate van zelfstandigheid kregen om het project uit te voeren, 2) actiegericht te werk gaan in plaats van adviezen voor verder onderzoek en 3) een beleid van openheid in onderzoek, zonder veiligheid of geheimhoudingsrestricties.[75] Er moet in het achterhoofd gehouden worden dat *Man's environment* een eigen publicatie was van de NAVO,

[73] Ibidem, 322.
[74] Ibidem, 325.
[75] James R. Huntley, *Man's environment and the Atlantic alliance* (Brussel 1971).

daardoor zijn de lovende kritieken over de CCMS in dit pamflet niet geheel objectief.

Echter, er zijn ook kritische standpunten te vinden over de CCMS in wetenschappelijke literatuur uit deze periode. De CCMS werd door NAVO-medewerker Michel Sudarkis in 1976 in het wetenschappelijke tijdschrift *Environmental policy and law* omschreven als een flexibele actiegerichte commissie maar met zijn beperkingen die de doelstellingen soms in de weg zitten.[76] De NAVO was volgens Sudarkis een logische organisatie voor internationaal milieuonderzoek vanwege het bestaande vertrouwen en de infrastructuur van technologische kennisuitwisseling op tal van onderwerpen tussen de bondgenoten. Het promoten van milieuproblemen onder het grotere publiek was volgens het artikel van Sudarkis het meest concrete succes van de CCMS. Daaruit concludeerde de auteur tevens dat de inspanningen van de CCMS ertoe leidden dat landen waar nog geen nationale milieuorganisaties bestonden, die ook werden opgericht.[77] De belangrijkste zwakte die Sudarkis zeven jaar na de oprichting van de CCMS aanwees, was de grote nadruk op technologisch onderzoek, zonder de vertaalslag te maken naar sociale veranderingen op de lange termijn. De pilotprojecten van de CCMS leverden praktische resultaten en oplossingen voor dringende problemen zoals watervervuiling, maar boden geen perspectieven voor een alternatieve manier om de samenleving duurzamer in te richten.[78] Daarnaast toont het uiteenlopende scala aan pilotprojecten aan dat het concept milieu in de beginfase van de CCMS nog erg breed en ongedefinieerd was. Het feit dat zowel watervervuiling als sociale onrust onder jongeren thema's waren waar de commissie onderzoek naar deed, toont aan dat het binnen de NAVO en de CCMS nog ontbrak aan een coherent ecologisch begrip van milieu.

Ten tweede zou de CCMS een middel moeten vormen in de oost-west relaties ter bevordering van de détentepolitiek. In plaats daarvan werd een averechts resultaat gesorteerd. De Amerikaanse pogingen om de NAVO aan de onderhandelingstafel te krijgen in milieusamenwerking bleken vruchteloos.[79] Landen uit het Warschaupact werden achterdochtig over de motieven van de NAVO-landen. Sommige Oostbloklanden toonden wel interesse zoals Tsjechoslowakije, Polen en Roemenië. De goedkeuring van de Sovjet-Unie was echter een vereiste om tot daadwerkelijke actie over te gaan. De politiek gevoelige kwestie over wat de status was van Oost-Duitsland speelde hier een

[76] Michel Sudarkis, 'NATO and the environment: a challenge for a challenger', *Environmental Policy and Law* 2 (1976) 2, 69-72, aldaar 69.
[77] Sudarkis, 'NATO and the environment: a challenge for a challenger', 71.
[78] Ibidem, 72.
[79] Hamblin, 'Environmentalism for the Atlantic alliance', 61.

belangrijke rol in. In de aanloop naar de Stockholmconferentie van 1972 werd de kwestie rondom Oost-Duitsland verder op de spits gedreven en ook het milieu verwerd tot een politieke splijtzwam in de oost-west relaties.[80] Bovendien slaagde de commissie er niet in om in de eerste jaren tot de Stockholmconferentie, landen uit het Oostblok te betrekken bij haar projecten.[81]

Net zoals Hamblins onderzoek betoogt ook deze thesis dat de agressieve wijze waarop de NAVO het milieu op de agenda zette hiervoor de belangrijkste reden is geweest. Nixon had het milieu als neutraal thema op het spel gezet om de détente te verdiepen. De gok pakte averechts uit en de Europese bondgenoten kregen gelijk in hun kritiek. Het idee van Nixon dat het milieu een overstijgend thema kon zijn om de samenwerking tussen oost en west te intensiveren bleek onjuist. De Duitse historicus Kai Hünemörder wijst op het groeiende besef van niet alleen de supermachten zelf, maar ook van tijdsgenoten dat het oplossen van wereldwijde milieuproblemen alleen bereikt kon worden met internationale verdragen en dat het tevens intensievere samenwerking tussen de machtsblokken vereist, en dat andersom intensievere samenwerking bijdroeg aan een détente van de spanningen in de oost-west relaties.[82] Toch stelt ook Hünemörder dat de toenadering tussen oost en west wel haar grenzen kende. Te midden van diepe ideologische tegenstellingen en bilaterale *hard politics* bleek het milieu een te *soft* onderwerp om blijvende détente mee te realiseren. Het feit dat internationale samenwerking vaak niet ten bate kwam van nationale economische belangen is volgens Hünemörder hiervoor een belangrijke oorzaak.[83]

Ten derde zou de CCMS een nieuwe impuls voor de NAVO moeten worden. De NAVO kampte met een gebrek aan vertrouwen, zowel onder de bondgenoten als in de samenlevingen van de lidstaten. In plaats van de bondgenoten samen te brengen, is gebleken dat de VS hun westerse bondgenoten nog verder verdeelden door dit milieuproject agressief door de besluitvorming te loodsen. In meer of mindere mate waren de Atlantische bondgenoten kritisch tegenover het milieuproject van de NAVO en de van oudsher loyale bondgenoot Engeland was het meest uitgesproken in zijn kritiek op de CCMS.[84] Engeland, Noorwegen en Nederland zagen de CCMS als een Amerikaans middel om buitenlandpolitiek mee te bedrijven en wantrouwden de intenties van Nixon

[80] Ibidem, 64.
[81] Hamblin, 'Environmentalism for the Atlantic alliance', 63.
[82] Hünemörder, 'Environmental crisis and soft politics', 264.
[83] Ibidem, 276.
[84] Hambin, 61.

met dit voorstel. In dat opzicht leverde de CCMS de NAVO geen nieuwe impuls; de bondgenoten voelden er weinig voor het takenpakket van militaire afschrikking en politieke samenwerking uit te breiden met een milieuafdeling. Daarnaast werd de CCMS beschouwd als een poging om aan populariteit te winnen onder de jongerengeneraties door problemen op te pakken die door hen belangrijk werden gevonden. De zoektocht van de NAVO naar nieuwe relevantie wordt hierin duidelijk. In hoeverre deze een succes was is lastig vast te stellen. Het idee dat een militaire organisatie die onder diezelfde jongerengeneraties niet populair was, zich moest gaan bezig houden met het milieu was voor velen een brug te ver. Concluderend kan gesteld worden dat de CCMS in haar beginfase niet succesvol was. De houding van Nederland in deze ontwikkeling wordt in het volgende hoofdstuk toegelicht. Tevens functioneert de Nederlandse casus als een goed voorbeeld van een kritische bondgenoot die eraan bijdroeg dat de drie doelstellingen van de CCMS nauwelijks of maar deels gerealiseerd werden.

Hoofdstuk III. Nederland in de CCMS

In Nederland regeerde destijds het centrumrechtse kabinet-De Jong. De Katholieke Volkspartij (KVP), de Anti-Revolutionaire Partij (ARP), de Christelijk-Historische Unie (CHU) en de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD) werkten in deze regering samen en minister-president de Jong was lid van de KVP, net zoals de minister van Buitenlandse Zaken Joseph Luns. Eind jaren zestig waren onrustige tijden in het Nederlandse politieke klimaat waar progressieve bewegingen in de samenleving steeds meer om politieke inspraak vroegen. Minister Luns was in 1967 'minister sinds kiezers heugenis'.[85] Na het kabinet-De Jong was Luns negentien jaar minister geweest. Zijn verhouding met het parlement verslechterde in deze laatste fase wel. Volgens historici verbonden aan het Nijmeegse Centrum van parlementaire geschiedenis kwam dat omdat Luns grote moeite had met wat in zijn optiek de 'radicalisering' van het Nederlandse politieke en culturele leven was.[86] De Koude Oorlog stond nog steeds centraal in de politiek die Luns voor ogen had. Kritiek op de VS of op ondemocratische bondgenoten zoals Portugal of Griekenland diende binnenskamers te blijven om de Atlantische samenwerking maar niet te ondermijnen.[87] Na de verkiezingen van 1971 werd Joseph Luns gevraagd om Secretaris-Generaal van de NAVO te worden. In het nieuwe kabinet-Biesheuvel I trad Norbert Schmelzer aan als nieuwe minister van Buitenlandse Zaken. In de jaren zestig was Schmelzer partijleider van de KVP geweest.

De factoren die van invloed waren op de Nederlandse houding in de totstandkoming van de CCMS worden in dit hoofdstuk verkend. Daardoor verschaft het een nieuw inzicht in de veranderende periode die de NAVO en westerse samenwerking doormaakte. De belangrijkste factoren waren het draagvlak binnen de samenleving voor een uitbreiding van NAVO-activiteiten, de afnemende relevantie van de NAVO in een tijd van détente, de oost-west relatie. Daarnaast bleek een mogelijke verdubbeling van werkzaamheden van andere organisaties door de NAVO een belangrijk punt van kritiek voor zowel de Nederlandse regering als het parlement. In de analyse van de factoren staat de houding van de regering centraal samen met de opvattingen hierover in de parlementaire debatten. Door de focus op zowel de regering als het parlement te leggen wordt duidelijk dat de regering achter de schermen anders handelde dan hoe ze zich naar buiten toe opstelde.

---

[85] Joris van den Berg, *De anatomie van Nederland* (Amsterdam 1967), 91.
[86] van Merriënboer, van Baalen (ed.), *Polarisatie en hoogconjunctuur*, 200.
[87] Hellema, *Nederland in de Wereld*, 210.

Voorzichtig en behouden

De eerste correspondentie over de CCMS tussen de Nederlandse NAVO-afgevaardigde Hendrik Boon en de minister van Buitenlandse Zaken Luns vond plaats op 25 maart 1969. Gedurende dat jaar werden er zeventien telegrammen over het milieuproject van Brussel naar Den Haag verzonden. Informele vergaderingen tussen lidstaten over de mogelijke rol van de NAVO in het oplossen van moderne industrialisatieproblemen lagen aan de basis van concrete ideeën over het realiseren van een milieucommissie binnen de NAVO. In mei 1969 drukte de Amerikaanse delegatie door en stelde ze voor om een officiële NAVO-commissie op te richten, onder de naam the Committee on the Challenges of the Modern Society (CCMS). Een projectgroep van verkenners werd aangewezen om de onderwerpen, aangedragen door nationale overheden, te beoordelen op haalbaarheid en geschiktheid voor onderzoek door de CCMS. Verder werd daarin nog een belangrijk onderscheid gemaakt. Enerzijds waren er 'onderwerpen waarover met de Sovjets vanzelfsprekend te praten valt en waarover snel overeenstemming kan worden bereikt doch slechts een geringe bijdrage tot een oplossing van knellende Europese vraagstukken kunnen leveren' en anderzijds waren er 'onderwerpen die de hoofdzaken van Europese vraagstukken raken en waarover men met de Sovjets minder eenvoudig tot een "fruitful negotiation" kan komen.'[88]

Na uitvoerig op de hoogte te zijn gehouden gedurende de lente van 1969, schreef Luns aan Boon een beschouwing die als leidraad diende voor de NAVO-ambassadeur om het Nederlandse standpunt betreffende de oprichting van de milieucommissie te vertegenwoordigen. Hieruit kwam naar voren dat Nederland welwillend stond tegenover het Amerikaanse initiatief, 'doch dat de NAVO deze moeilijke en vooralsnog onoverzichtelijke materie […] op voorzichtige wijze moet benaderen.'[89] De argumenten die Luns aandroeg voor de Nederlandse voorzichtigheid zijn 1) het vermijden van duplicatie met het werk van andere internationale organisaties, 2) het gevaar voor een te breed en zwaar takenpakket voor de NAVO dat de effectiviteit van de organisatie zou kunnen ondermijnen, 3) dit initiatief zou ten koste kunnen gaan van de primaire doelstellingen van de NAVO namelijk veiligheid en een oplossing voor de oost-west

[88] NL-HaNA, 2.05.313, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1965-1974, inventarisnummer 1361, brief 794 13 mei 1969, gezant Hendrik Boon, Brussel, aan minister van Buitenlandse Zaken J. Luns, Den Haag.
[89] NL-HaNA, 2.05.313, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1965-1974, inventarisnummer 1704, brief 553 5 september 1969, min. Buitenlandse Zaken J. Luns, den Haag, aan gezant Hendrik Boon.

problematiek.[90] Het CCMS initiatief werd door de Amerikanen gepresenteerd als een mogelijkheid om de oost-west samenwerking te verbeteren, maar dat was voor Luns toen nog geen reden voor directe toezegging. Hij stelde voor dat de NAVO ten eerste zou moeten inventariseren wat er al aan milieuonderzoek werd gedaan. Daarnaast zou het werkterrein van de CCMS duidelijker afgebakend moeten worden. Uiteindelijk ging minister Luns in oktober 1969 toch akkoord met de oprichting van de commissie na vernomen te hebben dat de structuur van pilotprojecten ook de daadwerkelijke vorm werd waarin de commissie haar projecten uitvoerde. In de daarop volgende jaren tot de Stockholmconferentie van 1972 nam Nederland maar aan een pilotproject deel en begeleidde het zelf geen project. In de periode 1969-1972 hadden er echter al dertien pilots plaatsgevonden.[91]

De factoren

Draagvlak binnen de samenleving en de publieke opinie

De publieke opinie in Nederland was in de jaren zestig kritischer geworden over de Verenigde Staten en de NAVO. De belangrijkste oorzaken hiervoor waren de Vietnamoorlog, nucleaire bewapening en de Atlantische trouw van Nederland ten koste van principes tegenover dictaturen of het Amerikaans overwicht in Trans-Atlantische besluitvorming. In deze periode vond voor het eerst studentenprotest plaats, tegen de Vietnamoorlog of tijdens de bezetting van de Maagdenhuis in Amsterdam in mei 1969. In het daarop volgende decennium leefde de protestbeweging tegen kernenergie en bewapening op. Dit pacifistische sentiment had zijn weerslag op de standpunten binnen het parlement. Daarnaast maakte dat sentiment het voor de regering moeilijk om de Atlantische lijn trouw te volgen.

Als vertegenwoordiging van de regering kon minister Luns door de invloed van de kritische publieke opinie alleen in verholen taal toezeggingen doen aan de NAVO met slagen om de arm over zowel de vorm, inhoud als invloed van de CCMS. Boon schreef aan Luns dat hij in dit vroege stadium al aangaf dat 'de publieke opinie verwachtte dat de NAVO bij zijn twintigste verjaardag zich zou uitspreken over de problemen van de oost-west verhoudingen en dat het aansnijden van [andere] problemen [zoals het

[90] NL-HaNA, 2.05.313, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1965-1974, inventarisnummer 1704, brief 553 5 september 1969, min. Buitenlandse Zaken J. Luns, den Haag, aan gezant Hendrik Boon.
[91] Huntley, *Man's environment and the Atlantic alliance*.

milieu], waarvan in ieder geval moest worden geconstateerd dat zij niet alleen de NAVO-landen aangingen maar wereldproblemen waren, allicht zouden worden geïnterpreteerd als een vorm van escapisme.'[92] Boon gaf vervolgens aan een alternatieve benadering van het milieu de voorkeur te geven, namelijk door de NAVO het alleen afgezwakt te laten benoemen als universele uitdaging voor Oost en West met de potentie voor toenadering. Echter, Boon voorzag in dit vroege stadium het Amerikaanse aandringen op het milieu als 'hot topic' al als een lastige uitdaging.[93]

Progressievere partijen zoals de D66 of PvdA stonden voor vernieuwing en hadden aandacht voor zaken zoals milieubescherming en solidariteit met de Derde Wereld. Binnen de PvdA ontstond in 1965 de actiebeweging Nieuw Links die vooral jongeren aantrok. De D66 werkte in de eerste jaren in de kamer intensief samen met de PvdA. De liberalen van D66 streefde naar pragmatische hervormingen met als doel een directe democratie. De partij wilde drastisch breken met ideologieën van de gevestigde orde. In debatten in de Eerste en Tweede Kamer stond de NAVO toentertijd regelmatig ter discussie. Op 9 juli 1970 werd de Nederlandse deelname aan de CCMS ter discussie gesteld. Hieruit blijkt dat de regering, zoals de Nieuwe Rotterdamse Courant op 8 juli 1970 schreef, met 'scepticisme en oppositie' had gereageerd op het voorstel van de Amerikaanse president Nixon om de CCMS op te richten. In Kamerdebatten in oktober 1969 en februari 1970 was de regering nog terughoudend over het milieuproject van de NAVO maar in mei 1970 was die houding omgeslagen in een '"min of meer actieve medewerking" aan sociale of milieu-hygiënische activiteiten van de NAVO'.[94] Het antwoord van de minister van Buitenlandse Zaken was een uiteenzetting van wat Nederland eraan zou doen om duplicatie van bestaand milieuonderzoek te vermijden maar hij gaf geen publieke verklaring waarom Nederland zich nog niet had aangemeld als pilotland.

Later werd er op 2 maart 1971 door de Tweede Kamerleden Els Veder-Smit en Gerard Koudijs van de VVD aan de staatssecretarissen schriftelijk wederom om opheldering gevraagd waarom Nederland bij geen van de tot dan toe acht lopende

[92] NL-HaNA, 2.05.313, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1965-1974, inventarisnummer 1360, brief 561 1 april 1969, gezant Hendrik Boon, Brussel, aan minister van Buitenlandse Zaken J. Luns, Den Haag.
[93] Ibidem.
[94] *Aanhangsel tot het verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal (hierna: HTK)*, 1970-1971, 1941, 'Aanhangsel 75'.

projecten van de CCMS betrokken was. Een belangrijke toevoeging aan de vraag die toen gesteld werd is in het volgende citaat vetgedrukt:

> 'Delen de Staatssecretarissen de mening, dat voor de oplossing van belangrijke vraagstukken in de milieuproblematiek internationale samenwerking onontbeerlijk is en dat, **nu Nederland zijn goedkeuring gegeven heeft aan het inschakelen daarbij van de NAVO, hoe men de wenselijkheid daarvan ook moge beoordelen** [mijn cursivering], ook in deze organisatie thans elke mogelijkheid hiertoe intensief dient te worden benut?'[95]

Uit die toevoeging blijkt dat er allerminst overeenstemming bestond binnen het Nederlandse parlement over de wenselijkheid van de deelname van de NAVO in internationale samenwerking omtrent milieuproblematiek. We zien hier Kamerleden van de VVD aandringen op actieve participatie door de Nederlandse regering terwijl, zoals uit de volgende paragraaf zal blijken, de progressieve partijen in het parlement het milieuproject van de NAVO in zijn totaliteit afkeurde.

Op 7 april volgde een antwoord van staatssecretaris van Buitenlandse Zaken Hans Koster, mede namens de staatssecretarissen van Sociale Zaken en Volksgezondheid. Daarin verdedigde Koster het uitblijven van een Nederlands pilotproject met de tegenwerping dat Nederlandse deskundigen wel degelijk betrokken waren geweest bij zes van de acht pilotprojecten, te weten 'Road safety, Disaster relief, Air pollution, Open waters pollution, Inland water pollution en Work satisfaction in a technological era.[96] Dit wordt echter tegengesproken door het NAVO-pamflet Man's environment and the Atlantic alliance. Daaruit blijkt dat Nederland alleen betrokken was bij het verkeersveiligheid project.[97]

Over het belang dat de Nederlandse regering aan internationale samenwerking op het gebied van de milieuproblematiek hechtte schreef Koster dat er zoveel mogelijk bijgedragen dienden te worden door Nederlandse deskundigen aan de CCMS projecten.[98] Uit deze Kamervragen blijkt de tegenstrijdigheid die in de Nederlandse politiek heerste. Een grote rol voor de NAVO werd door de linkse partijen, evenals door grote delen van de samenleving onwenselijk geacht. Tegelijkertijd was het milieu een thema dat dezelfde partijen belangrijk vonden. Dit resulteerde in aanhoudende steun

[95] *Aanhangsel tot HTK*, 1970-1971, 1941, 'Aanhangsel 965'.
[96] *Aanhangsel tot HTK*, 1970-1971, 1941.
[97] Huntley, *Man's environment and the Atlantic alliance*.
[98] *Aanhangsel tot HTK*, 1970-1971, 1941.

aan de NAVO door de Nederlandse regering achter de schermen, maar vooral in toezeggingen. De daadkracht van de regering bleef beperkt.

De kritiek van het parlement had overigens wel degelijk invloed op de houding van de regering tegenover de NAVO. De toenmalige NAVO-Secretaris-Generaal Manlio Brosio reisde in de zomer van 1969 alle Europese hoofdsteden af om te polsen hoe de nationale overheden dachten over het Amerikaanse initiatief van een NAVO milieucommissie. In het verslag dat Luns deed aan de NAVO vertegenwoordiging in Brussel over het bezoek van Brosio aan Den Haag op 23 juni 1969 schreef hij dat de Nederlandse regering 'in beginsel' welwillend stond tegenover het 'concrete en positieve' Amerikaanse initiatief.[99]

> Wat meer speciaal de 'environment' vraagstukken betreft, stelt de regering zich op "avec realisme et prudence mais avec prejuge favorable". Daaraan heb ik ter nuancering van de positieve houding der Nederlandse regerering toegevoegd dat ook bij de activiteiten op het werkterrein van de milieuvrijwaring, rekening moet worden gehouden met het systematische verzet van uiterst linkse zijde in Nederland tegen alles wat met de NAVO te maken heeft.[100]

Hieruit blijkt dat de maatschappelijke kritiek in Nederland een niet te onderschatten factor was. Ondanks de moeizame relatie die Luns had met het parlement en de steeds mondiger wordende samenleving, realiseerde de minister zich wel dat hij zich in de milieukwestie moest schikken naar de anti-NAVO sentimenten onder de linkse Nederlandse partijen. Luns moest zijn trouwe houding jegens de alliantie ten faveure van de publieke opinie op dit dossier afzwakken. Dit dilemma onthult een bijzondere tegenstelling. Enerzijds was het milieu een belangrijk thema voor de linkse pacifistische bewegingen in Nederland. Niettemin verwachtte Luns dat het initiatief van de NAVO om een milieucommissie op te richtten toch zou stuitten op verzet, omdat het in naam van de NAVO werd geïnitieerd. Het verzet tegen een te groot takenpakket de Noord-Atlantische alliantie overtrof in dit geval het belang van een verbeterd milieu en leefomgeving. De regering kon in het parlementaire debat niet openlijk toegeven aan de kritiek op de NAVO maar uit deze paragraaf blijkt wel dat de kritiek invloed had. Anders dan de woorden van aanhoudende trouw aan de NAVO naar de buitenwereld doen

[99] NL-HaNA, 2.05.313, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1965-1974, inventarisnummer 1703, brief 417 26 juni 1969, min. Buitenlandse Zaken J. Luns, den Haag, aan gezant Hendrik Boon.
[100] Ibidem.

geloven, bleek Nederland inderdaad sceptisch en afwachtend tijdens de oprichting van de CCMS.

Afnemende relevantie van de NAVO

In lijn met de kritische publieke opinie over de NAVO werd de relevantie van de alliantie minder vanzelfsprekend. Dit had gevolgen voor de wijze waarop de regering en het parlement het initiatief van de CCMS ontvingen. Dit blijkt bijvoorbeeld uit een correspondentie tussen NAVO-ambassadeur Boon en minister Luns. Naar aanleiding van de hoeveelheid uiteenlopende onderwerpen op de definitieve lijst van projecten van de CCMS, benadrukte Luns in een persoonlijke noot aan Boon dat een aantal kwesties zijn inziens te gevoelig bleven om door de commissie te worden behandeld en 'buiten spel dienen te worden gezet'.[101] Dit was onder andere controle op immigratie, ontevredenheid in de samenleving en sociale problemen rondom jongeren.[102] Daarnaast stelde minister Luns de rol van de Griekse regering ter discussie. Griekenland had zich opgeworpen als aspirant pilot country om het project over social security uit te gaan voeren. Luns gaf Boon al in augustus 1969 aan dat de Nederlandse overheid dat een premature beslissing vond en dat de politieke situatie in Griekenland de Nederlandse overheid had doen besluiten niet akkoord te kunnen gaan met Griekenland als pilot country. Nederland stond hierin alleen, aangezien alle andere landen toen al hadden ingestemd met dit voornemen.[103] Luns droeg aan dat de Nederlandse publieke opinie een belangrijke factor was die bijdroeg aan het afkeuren van dit voorstel. Boon verzekerde de minister dat het pilotproject in Griekenland nooit de selectieprocedure zou doorstaan, echter dat het nu te laat was om de kandidatuur van Griekenland te dwarsbomen. Zoals ook uit de Kamerdebatten behandeld in de vorige paragraaf blijkt, was uit langdurig uitblijven van conflict en een groeiend gevoel van veiligheid in de samenleving aanleiding om het nut van de Atlantische alliantie in twijfel te trekken. Negatieve aspecten van het bondgenootschap zoals het wegkijken van rechtse dictaturen waren lastiger te verdedigen dan toen de NAVO nog breed geaccepteerd werd als de enige paraplu waaronder Nederland de eigen veiligheid wist te garanderen.

De progressieve partijen in het parlement reageerden op het handelen van de

[101] NL-HaNA, 2.05.313, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1965-1974, inventarisnummer 1704, brief 634 14 oktober 1969, min. Buitenlandse Zaken J. Luns, den Haag, aan gezant Hendrik Boon.
[102] Ibidem.
[103] NL-HaNA, 2.05.313, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1965-1974, inventarisnummer 1704, brief 638 16 oktober 1969, min. Buitenlandse Zaken J. Luns, den Haag, aan gezant Hendrik Boon.

regering door de publieke opinie op de politieke agenda te plaatsen. PvdA-senator Gerard Nederhorst nam op 16 mei 1972 tijdens het Eerste Kamerdebat over het NAVO-beleid het woord om de publieke opinie over de NAVO ter discussie te stellen.[104] Het nut van de NAVO werd door de Nederlandse samenleving in twijfel getrokken vanwege een aantal factoren. Nederhorst noemde een gevoel van veiligheid dat de overhand had gekregen boven gevaar bij een brede massa. Angst voor oorlogsgevaar was daardoor verdwenen uit het gedachtegoed van de Nederlander. Daarnaast merkte Nederhorst de afkeer op van het machtselement dat in de internationale politiek een grote rol speelde. Een gevolg hiervan was de kritiek op militaire uitgaven terwijl dat een belangrijke voorwaarde was en nog steeds is van deelname aan het Atlantische verdedigingsverbond. Net zoals tegenwoordig de Verenigde Staten haar Europese bondgenoten erop wijzen dat ze moeten voldoen aan de afgesproken ondergrens van defensie-uitgaven, was ook in de jaren zestig en zeventig 'burden sharing' een onderwerp voor discussie binnen de NAVO.

Het afnemende vertrouwen in de NAVO is bovendien te verklaren in het eveneens afnemende vertrouwen in de relatie met de Verenigde Staten. Dit gevoel uitte zich nadrukkelijk in de Amerikaanse afwijzing om Nederland te bezoeken tijdens Nixons eerste Europatour. Uit interne correspondentie tussen de ambassade te Washington D.C. en het ministerie in Den Haag blijkt dat ambassadeur Schürmann veelvuldig bij de Amerikaanse regering had aangedrongen op een bezoek aan Nederland. Na meerdere malen nul op rekest te hebben gekregen en niet akkoord te zijn gegaan met een uitnodiging om de Nederlandse minister-president in Brussel te ontvangen, was de Nederlandse houding tegenover de VS bekoeld.[105] Richting de samenleving en het parlement toonde de regering deze deuk in het vertrouwen niet. Publiekelijk bleef Nederland de VS onvoorwaardelijk steunen. Zelfs tegen de maatschappelijke mening van velen. Zo was Nederland in 1970 het enige land binnen de NAVO dat de Amerikaanse oorlog in Vietnam openlijk steunde.[106]

Nederland was in de jaren zestig echter wel eerder een dwarsligger geweest in besluitvorming om een nieuwe commissie op ter richtten binnen de NAVO. In 1965 stelde de Amerikaanse minister van Defensie, Robert Macnamara voor om een

---

[104] *Verslag der handelingen Eerste Kamer der Staten Generaal (hierna: HEK)*, 1971-1972, 847.
[105] NL-HaNA, 2.05.313, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1965-1974, inventarisnummer 1389, brief 102 8 februari 1969, ambassadeur Schürmann, Washington D.C., aan min. Buitenlandse Zaken J. Luns, den Haag.
[106] Hellema, *Nederland in de wereld,* 229.

commissie op te richten over nucleaire planning en consultatie, de Nuclear Affairs Committee. Het idee was dat deze commissie selectief zou worden samengesteld uit vertegenwoordigers uit de grote landen. Dat druiste in tegen het gelijkheidsprincipe binnen de NAVO en Nederland nam het initiatief om zich samen met andere kleinere Europese lidstaten hiertegen te verzetten.[107]

Verder werd er met zorg gekeken naar de plannen van de Amerikanen om hun troepencapaciteit voor de NAVO op het Europese continent te laten slinken. Luns schreef daarover dat de Nederlandse regering begrip had voor de plannen maar wel met grote zorgen keek naar de implicaties van de troepenreductie en de hoop uitsprak dat de Amerikanen zich bewust waren van de ´kardinale´ gevolgen die dit besluit met zich meebracht.[108] Daarmee doelde Luns op het feit dat met name Nederland zonder Amerikaanse militaire steun niet in staat was om de eigen veiligheid te garanderen. Met het comfort van niet-aflatende Amerikaanse steun was in Nederland geïnvesteerd in de verzorgingsstaat. De uitgaven aan defensie waren echter niet op het afgesproken niveau geweest omdat dat niet nodig werd geacht. In lijn met wat andere auteurs zoals Hamblin en Risso betogen, blijkt dat het afnemende ontzag voor de VS ook in Nederland van invloed is geweest op de houding ten aanzien van de CCMS. De Amerikaanse hegemonie binnen de NAVO werd voor Nederland lastiger te accepteren gezien deze veranderende omstandigheden.

Verdubbeling van activiteiten van andere internationale organisaties

Een belangrijk kritisch argument dat zowel de regering alsook verschillende partijen in het parlement naar voren brachten, was het potentiële dubbele werk dat de NAVO en andere internationale organisaties op het terrein van milieubescherming zouden ondernemen. In Luns' eerste reactie op het Amerikaanse initiatief voor de CCMS gaf de minister van Buitenlandse Zaken al het belangrijke tegenargument voor een NAVO milieucommissie, namelijk het gevaar van duplicatie van het werk van organisaties zoals de Wereldgezondheidsorganisatie, de VN Voedsel- en landbouworganisatie, de OESO en de EEG. Luns vroeg in een interne correspondentie aan de afgevaardigde Boon om heldere toelichting van te krijgen over wat de toegevoegde waarde van de NAVO in dit

[107] Ibidem 224.
[108] NL-HaNA, 2.05.313, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1965-1974, inventarisnummer 1704, brief 752 27 november 1969, min. Buitenlandse Zaken J. Luns, den Haag, aan gezant Hendrik Boon.

bestaande netwerk zou zijn.[109] Later stemde Luns intern toe dat in het jaarlijkse communiqué van de NAVO, de bezorgdheid om het welzijn van jongeren benoemd moest worden om te laten zien dat de NAVO ook een organisatie is die zich inzet voor de jongerengeneraties.[110]

In april 1969 rapporteerde Boon aan Luns over de Britse houding tegenover het Amerikaanse initiatief voor milieuonderzoek binnen de NAVO. De Britten deelde de Nederlandse zorgen over duplicering van het werk van reeds bestaande instituten maar waren toch ontvankelijk voor een verkenning van de mogelijkheden voor de NAVO om bij te dragen aan het vraagstuk milieu.[111] De Britse vertegenwoordiging merkte op dat andere 'geschiktere' internationale organisaties, waaronder enkele die zowel landen uit het Westen als het Oosten vertegenwoordigden, al belangrijk en relevant onderzoek deden naar moderne milieuproblemen. De Britten stemden volgens Boon net zoals Luns wel in om in het communiqué te benadrukken dat de alliantie ook oog zou moeten hebben voor de leefomgeving van het territorium dat het verdedigt.[112]

Volgens de Britse historica Linda Risso eiste de Britten dat sociale vraagstukken centraal moesten staan in het werk van de CCMS. Technologisch onderzoek werd al door relevantere instanties uitgevoerd en zou bovendien niet passen in de organisatievorm van de NAVO. Het gevaar van duplicatie van werk van andere instituten was bovendien kleiner in sociaal onderzoek dan in technologische innovaties.[113] Dit beeld komt overeen met de rapportage die Boon gaf aan Luns in mei 1969 van de raadszitting van de NAVO ambassadeurs gehouden op 14 mei. Inzet van de vergadering was de betrokkenheid van de NAVO in milieuproblematiek. Boon beschreef de voorzichtigheid van vrijwel alle ambassadeurs met toezeggingen of goedkeuring van de Amerikaanse plannen. De Britten spraken nogmaals uit dat hetgeen NAVO verdedigt ook het verdedigen waard moet blijven en dat daarom extra aandacht voor het milieu in beginsel goed zou zijn. Echter duplicering bleef een belangrijk bezwaar, dat naast de Britten, ook de Turkse, Nederlandse, en Franse delegaties tijdens de raadszitting aandroegen. De rol van de NAVO als verkenner en stimulator voor onderzoek dat al dan niet door andere instanties

[109] NL-HaNA, 2.05.313, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1965-1974, inventarisnummer 1703, brief 231 3 april 1969, min. Buitenlandse Zaken J. Luns, den Haag, aan gezant Hendrik Boon.
[110] Ibidem.
[111] NL-HaNA, 2.05.313, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1965-1974, inventarisnummer 1360, brief 586 3 april 1969, gezant Hendrik Boon, Brussel, aan minister van Buitenlandse Zaken J. Luns, Den Haag.
[112] Ibidem.
[113] Risso, 'NATO and the environment', 522.

zou worden uitgevoerd werd door de Deense en Noorse ambassadeurs voorgesteld. Boon omschreef de reactie van Amerikaanse gezant Cleveland als teleurgesteld. De lidstaten stemden uiteindelijk wel in met een congres van hoogwaardigheidsbekleders in het najaar van 1969 waar de definitieve rol van de NAVO in de milieuproblematiek zou worden bepaald.[114]

Ook in het parlement overheerste de opvatting dat de NAVO niet de aangewezen organisatie was om milieuproblematiek tot pijler te maken. Het kabinet-Biesheuvel I kreeg in de Tweede Kamer vragen voorgelegd over de Nederlandse rol in het milieuproject van de NAVO. Een belangrijk punt van kritiek dat verwoord werd door Kamerlid Max van der Stoel van de PvdA op 25 november 1971 was dat hoewel duplicatie van ander internationaal onderzoek naar het milieu tot dusver succesvol werd vermeden, het oorspronkelijke initiatief van de NAVO om zich met milieuproblematiek bezig te gaan houden een nodeloze vorm van vermenigvuldiging van andere internationale organisaties was.[115] Hieruit blijkt dat volgens de PvdA'er de toevoeging van een derde dimensie aan de NAVO dus in zijn totaliteit overbodig was. Ook D66 schaarde zich achter dit standpunt. Paula Wassen-van Schaveren was Eerste Kamerlid in mei 1972 toen zij zich afvroeg wat het was dat de bondgenoten binnen de NAVO verbond.[116] De dreiging van een militaire aanval van de Sovjet-Unie was voor een groot deel van de samenleving verdwenen en bracht de westerse bondgenoten zodoende ook niet meer samen. Verder ontbrak het aan concrete Nederlandse en Europese doelstellingen voor de NAVO. Wassen-van Schaveren noemde het een goedkope oplossing om het milieu aan te dragen als collectieve bedreiging omdat de NAVO volgens haar helemaal niet de aangewezen organisatie was om deze problematiek aan te pakken. De toevoeging van een milieudimensie aan de NAVO zou een vorm van versieren zijn met iets dat niet thuis hoort in de NAVO gelederen.[117] Minister Schmelzer draaide in zijn reactie de vraag om: 'Natuurlijk ligt de kernproblematiek van het bestaan van de NAVO en de hoofdtaak van de NAVO op het terrein van de bondgenootschappelijke defensie, maar wat is nu toch een overwegend bezwaar om, wanneer men zaken heeft, die elders in het geheel niet geregeld zijn, in dat kader aan te

[114] NL-HaNA, 2.05.313, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1965-1974, inventarisnummer 1361, brief 827 14 mei 1969, gezant Hendrik Boon, Brussel, aan minister van Buitenlandse Zaken J. Luns, Den Haag.
[115] *Verslag der HTK*, 1971-1972, 1374.
[116] *Verslag der HEK*, 1971-1972, 855.
[117] *Verslag der HEK*, 1971-1972, 855.

pakken?'[118] De bestaande infrastructuur van de NAVO kon volgens Schmelzer dus pragmatisch toegepast worden wanneer de situatie daar om vroeg. Dus ook voor zaken buiten de kernproblematiek van de NAVO. Deze flexibele uitleg richting het parlement strookte echter niet met de kritische houding die Luns en Boon aannamen in interne vergaderingen van de NAVO. De CCMS loste dit bezwaar elegant op door nadrukkelijk projecten verkennend van start te laten gaan. De mogelijkheid om vervolgonderzoek door een andere geschiktere organisatie uit te laten voeren werd een vast onderdeel van de pilotprojecten de milieucommissie. Deze aanpak had wel tot gevolg dat de milieucommissie verwerd tot een papieren tijger.

Milieubescherming

De kritische houding van Nederland ten aanzien van de CCMS zou kunnen suggereren dat in deze periode het milieu nog niet belangrijk genoeg geacht werd om in het kader van een grote internationale organisatie op te pakken. Er zijn echter twee argumenten die hiertegen spreken. Ten eerste stond de Nederlandse regering in algemene zin positief tegenover internationale milieubescherming zoals in het kader van de VN ontplooid en werd ook op nationaal niveau wetgeving ontwikkeld die natuurbescherming en milieuvervuiling moesten tegengaan. Het kabinet-De Jong heeft in deze periode drie wetten ingevoerd ter bevordering van de leefomgeving. De Natuurbeschermingswet (1967), Wet verontreiniging oppervlaktewateren (1969) en de Wet inzake de Luchtverontreiniging (1970) leidden tot strenger toezicht op industrieën middels vergunningen en constructies zoals 'de vervuiler betaalt'.[119]

Ten tweede laten de parlementaire debatten en de discussies achter de schermen, binnen de Nederlandse regering, zien dat het belang van milieubescherming an sich niet ter discussie werd gesteld in tegenstelling tot de wijze waarop dat doel verwezenlijkt zou moeten worden. De maatschappelijke kritiek begon in deze periode een vertaling te krijgen in de Nederlandse wet. In het parlement wierp de 'Nieuw links' beweging van de PvdA zich op als progressief geluid tegen de gevestigde orde die naast vrouwenemancipatie en mensenrechten ook milieubescherming op de agenda zetten. Het milieu was echter nog niet een thema dat door Nederland buiten de geijkte internationale organisaties zoals de VN en daaraan gelieerde organen zou moeten

[118] Ibidem, 881.
[119] Parlementair documentatie centrum Universiteit Leiden, 'Wetgeving Kabinet-De Jong (1967-1971)', https://www.parlement.com/id/vhnnmt7i60x7/wetgeving_kabinet?key=g09er8v0 (17-5-2017).

worden opgepakt. Het initiatief om de CCMS op te richten stuitte eerder op weerstand, dan op een begrip. Intern vanwege de overduidelijke politieke bijbedoelingen die de Verenigde Staten had met de commissie, en publiekelijk vanwege het onbegrip waarom een militaire alliantie zoals de NAVO zich om het milieu moest bekommeren. De Griekse historicus Hatzivassiliou concludeert eveneens dat de Europese bondgenoten niet tegen een internationale milieuagenda waren, maar tegen de NAVO-bemoeienis erin.[120]

De oost-west relatie

Uit het wetenschappelijke debat over de CCMS blijkt dat de oost-west relatie een belangrijke factor was in de oprichting van de commissie. Hatzivassiliou, Risso en Hamblin zijn het eens over de politieke implicaties van het Amerikaanse initiatief om een derde dimensie aan de NAVO toe te voegen. President Nixon voorzag in de milieucommissie een middel om verdere ontspanning tussen de wereldmachten te realiseren. Voor de Europese bondgenoten was de koppeling tussen het milieu en geopolitiek een juist belangrijke reden voor kritiek. Hoe de Nederlandse politieke partijen dachten over de inmenging van internationale politiek in milieuonderzoek, wordt niet duidelijk uit de debatten over de CCMS in de Nederlandse parlementaire bronnen.

Het Harmel-rapport uit 1967 zou een normalisering tussen het Sovjetblok en West-Europese staten tot nieuwe doelstelling van de NAVO maken. De vraag die dat oproept is in hoeverre dat van invloed was op het Nederlandse defensie- of buitenlandbeleid. Het defensiebeleid werd in de jaren zestig verantwoord door een beroep te doen op de dreiging van de Sovjet-Unie en de verantwoordelijkheid die Nederland droeg binnen de NAVO. Duco Hellema wijst in zijn standaardwerk over de Nederlandse buitenlandse betrekkingen erop dat Nederland een afkeer had van het communisme en daardoor, samen met de loyaliteit aan de VS weinig toenadering zocht tot de Sovjet-Unie. In de jaren na het Harmel-rapport bezocht minister Luns enkele Sovjetlanden maar het communisme bleef een blokkade in een verbetering van de betrekkingen. Overigens, de pacifistische publieke opinie eind jaren zestig maakten dat Luns toch met een meer open vizier richting het oosten zou gaan opereren. Verder was de Nederlandse regering intern kritisch over de Amerikaanse toenadering naar de Sovjet-Unie, maar die kritiek richtte zich vooral op de manier waarop dat gebeurde. In

[120] Hatzivassiliou,'Nixon's coup: establishing the NATO committee on the challenges of modern society, 1969-70', 104.

de SALT besprekingen werden de NAVO-lidstaten buitenspel gezet.

De koele houding van Nederland ten opzichte van het oosten zou erop kunnen wijzen dat een milieucommissie binnen de NAVO, met als doel het samenbrengen van Sovjetlanden en NAVO-lidstaten, niet op enthousiasme kon rekenen. Het vertrouwen dat het milieu als apolitiek platform kon functioneren was onder andere Europese lidstaten klein. Dit politieke doel van de Amerikanen lijkt echter voor de Nederlandse regering geen grote rol te hebben gespeeld.

Op basis van de observaties gemaakt in dit hoofdstuk wordt de invloed van de uiteenlopende factoren op het Nederlandse handelen ten aanzien van de CCMS steeds duidelijker. Zeker ten tijde van het ministerschap van Luns bestond er tegenstrijdigheid in het handelen van de Nederlandse regering op het terrein van de NAVO. De Atlantische gezinde Luns die immer loyaal was het bondgenootschap met de VS zag zich gedwongen in ieder geval intern het aantrekken van nieuwe activiteiten door de NAVO te bekritiseren en strenge voorwaarden aan de uitbreiding te stellen. De publieke opinie bleek voor Luns in deze zaak te sterk om als staatsman naast zich neer te leggen. De intrinsieke motivatie van minister Luns om tegen de milieucommissie te zijn kwam voort uit de onvrede over de rol die Griekenland wilde spelen binnen de commissie. Bovendien was het Griekse lidmaatschap van de NAVO een doorn in het oog van de regering vanwege de rechtse dictatuur in dat land. Ook het argument dat andere internationale organisaties geschikter waren om de milieuproblematiek aan te pakken klonk duidelijk, zowel aan de kant van de regering als die van het parlement. Dit werd nog eens versterkt door soortgelijke geluiden uit Engeland en Scandinavië. Het tijdperk van Atlantische trouw dat in 1945 was aangebroken, kwam door deze ontwikkelingen deels ten einde. De nadruk op ontwikkelingssamenwerking en minder op oost-west tegenstellingen in het Nederlandse parlement maakte de NAVO een minder logisch onderdeel van het buitenlandbeleid, dan dat het sinds 1945 was geweest.

In tegenstelling tot de these van Duco Hellema in zijn standaardwerk over de Nederlandse buitenlandpolitiek, toont dit hoofdstuk aan dat Nederland al in 1969 in plaats van pas in 1971 weg bewoog van de Atlantische koers. Hellema betoogt juist dat de handhaving van de eenheid van de NAVO onder Amerikaanse leiding uitgangspunt geweest voor de Nederlandse politiek.[121] Volgens Hellema was het de intentie van Nederland om een te ver gevorderde Franse-Duitse hegemonie binnen de EEG tegen te

[121] Hellema, *Nederland in de Wereld*, 217.

gaan. Europese integratie samen met internationaal optreden door Duitsland werd twintig jaar na de Tweede Wereldoorlog nog met argwaan bekeken.[122] De casus van de CCMS bewijst dat de regering wel kritiek uitte op het Amerikaanse initiatief en dat het met tegenzin minimaal deelnam aan de nieuwe uitbreiding van de NAVO. De interne kritiek bereikte echter niet het publiek en er werd dan ook niet openlijk afgestapt van het Atlantische vizier. Dit resulteerde in een Nederlands beleid van deelname, maar met beperkte betrokkenheid. De progressieve partijen in de regering zoals 'Nieuw links' van de PvdA en D66 trokken het belang van de CCMS in twijfel terwijl de VVD de beperkte deelname van Nederland aan het milieuproject problematiseerde.

[122] Ibidem, 220.

Conclusie

De agenda van de internationale gemeenschap breidde in de jaren zestig uit. Onder andere het milieu werd een onderwerp dat staten en internationale organisaties samenbracht. Onder de internationale organisaties die het milieu oppakten bevond zich als vreemde eend in de bijt de NAVO. Het Amerikaanse initiatief om een milieucommissie binnen de alliantie op te richtten leidde tot kritiek onder de Europese bondgenoten.

De Nederlandse houding ten tijde van de oprichting van de Committee on the Challenges of the Modern Society is problematisch gebleken. In een periode van loyaliteit aan het Atlantische bondgenootschap, stelde Nederland zich samen met andere Europese lidstaten kritisch op. Zowel over de vorm van de commissie en in bredere zin over de toevoeging van een derde sociale dimensie aan de NAVO in de vorm van milieubeleid had de Nederlandse regering haar bedenkingen. De vraag welke factoren van invloed waren op de kritische houding van de Nederlandse regering over de oprichting van de CCMS is in deze thesis beantwoord. Door als analytisch kader de houding en het gedrag van de Nederlandse regering en de partijen in het parlement te gebruiken, is de ontwikkeling van die factoren uiteengezet. Ten eerste bleek de publieke opinie kritisch tegenover de NAVO en de VS. In plaats van de Amerikaanse leiding te volgen, trok de Nederlandse regering een grens bij zaken zoals 'verkeerde' regimes in Griekenland, of de uitbreidingsdrift van de NAVO. Ondanks de moeizame relatie die minister Luns met het parlement onderhield, was de stem van het volk een belangrijke reden voor de voorzichtigheid waarmee Luns de milieucommissie benaderde. Een oorzaak voor deze publieke opinie was de afnemende relevantie van de NAVO. Het gevoel van veiligheid en een sentiment van pacifisme en antimilitarisme waren het gevolg van langdurig uitblijven van gewapend conflict. Door de beoogde situatie van stabiliteit, vrede en veiligheid te realiseren, werd de NAVO voor de opgave gesteld opnieuw zijn relevantie te bewijzen.

De Europese bondgenoten bleken anders dan de Amerikanen niet zoveel te voelen voor een derde sociale dimensie van de NAVO als nieuwe wijze om het bestaansrecht te onderstrepen. Het bezwaar van verdubbeling van werkzaamheden van andere internationale organisaties was voor de bondgenoten, net zoals voor de progressieve partijen in het Nederlandse parlement hierin doorslaggevend. Deze kritische houding jegens de CCMS wil echter niet zeggen dat de intrinsieke motivatie tot

milieubescherming ontbrak binnen Nederland in andere landen. Op nationaal niveau werden wetten aangenomen en internationaal onderzoek droeg bij aan een verbetering van het milieu. De Europese tendens was echter wel dat de NAVO geen geschikte partij zou zijn voor deelname aan het internationale speelveld van het milieu. Bovendien bewijst de correspondentie tussen Den Haag en Brussel uit 1969 dat er inderdaad een discrepantie bestond tussen de officiële Nederlandse houding inzake de oprichting van de CCMS en ideeën daarover achter gesloten deuren. Door lippendienst te bewijzen aan de Amerikanen week Nederland niet af van het vertrouwde bondgenootschap maar daadwerkelijke Nederlandse bijdragen aan het CCMS-pilotprojecten bleven ook uit.

Nu blijkt welke factoren van invloed waren op de Nederlandse houding binnen de NAVO omtrent de oprichting van de CCMS, is het interessant weer een stap terug te nemen en deze bevindingen te plaatsen binnen het grotere wetenschappelijke debat. Er is in het historisch onderzoek naar de NAVO pas recent door historici geschreven over de totstandkoming van de CCMS. Daarin is vooral gezocht naar de motieven van president Nixon achter dit initiatief. Verder is aangetoond dat de milieucommissie op veel weerstand stuitte en dat de politieke doelstellingen ervan niet bereikt werden. Een gezamenlijke aanpak droeg niet bij aan duurzame détente en het milieu bleek geen nieuwe impuls aan de legitimiteit van de NAVO te geven. De vraag die in het debat onbeantwoord bleef, was waarom de bondgenoten van de VS bij voorbaat al een kritische houding ten opzichte van de CCMS innamen.

Dit onderzoek laat voor een van die bondgenoten, namelijk Nederland zien waarom dat het geval was. Nederland stond niet te trappelen voor een uitbreiding van NAVO-werkzaamheden en de milieucommissie werd door progressieve partijen in het parlement gewantrouwd. Volgens de regering moest meer NAVO-activiteit resulteren in militaire aanwezigheid op het Europese continent, en niet in een sociale dimensie van soft politics. Dit onderzoek onderbouwt daarmee de theses van Hamblin en Risso dat het Amerikaanse leiderschap eind jaren zestig langzaam tanende was onder de Europese bondgenoten. Deze thesis heeft bovendien de tegenstrijdigheid blootgelegd waarin het Nederlandse parlement zich bevond. Het milieu was voor de progressieve partijen zoals de PvdA en de D66 een belangrijk thema maar het ressentiment tegen een uitbreiding van de NAVO bleek voor die partijen van een hogere prioriteit. Bovendien blijkt uit de casus van de CCMS dat de intrinsieke motivatie van de bondgenoten binnen de NAVO om het milieu te beschermen ondergeschikt was aan machtsverhoudingen en politieke

belangen: De politieke belangen van Nixon werden door de Europese bondgenoten te doorzichtig bevonden in zijn pogingen om het milieu op de agenda te zetten.

Deze thesis toont verder aan dat Nederland eind jaren zestig een nieuwe koers inzette in de Atlantische betrekkingen. De door historici breed gedragen stelling dat die nieuwe koers pas in de jaren zeventig ingezet werd, wordt middels deze thesis genuanceerd door de milieucommissie van de NAVO als casus te nemen. De casus toont aan dat de verandering niet in 1971 maar al in 1969 plaatsvond. In strijd met de Nederlandse loyaliteit aan het Amerikaanse leiderschap in de internationale gemeenschap sinds de Tweede Wereldoorlog, stond Nederland kritisch tegenover het initiatief om de CCMS binnen de NAVO op te richtten.

Naast de verdieping in de stellingname in het wetenschappelijke debat over de milieucommissie van de NAVO, biedt deze thesis ook een aanzet tot vervolgonderzoek. We hebben kunnen zien hoe de Nederlandse regering tussen de geopolitieke belangen van internationale samenwerking en de publieke opinie moest manoeuvreren. Daarbij is in dit onderzoek hoofdzakelijk gekeken naar de houding van de minister van Buitenlandse Zaken en de regering, de standpunten in het parlement en de afspraken binnen de NAVO. Dit onderzoek roept ten eerste de vraag op hoe dezelfde kritische houding in andere Europese lidstaten tot stand kwam. Wat waren bijvoorbeeld de belangrijkste factoren van invloed op de kritische houding van Engeland rondom de milieucommissie van de NAVO. Daarnaast zijn er in het kader van dit onderzoek ook vragen onbeantwoord gebleven. . In het decennium na de oprichting van de CCMS, zeker vanaf de Stockholmconferentie was het milieu een algemeen geaccepteerd concept dat internationaal, en in het bijzonder binnen de VN op de agenda stond. Het is interessant om te onderzoeken hoe de gevestigde orde van deze organisaties op de inmenging van de NAVO in milieuonderzoek reageerden. Het werk van deze organisaties kreeg door inmenging van de NAVO ten slotte een politieke dimensie.

Bibliografie

Archieven

Aanhangsel tot het verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal (hierna: HTK), 1970-1971.

HTK, 1971-1972.

Handelingen van de Eerste Kamer der Staten Generaal (HEK), 1971-1972.

Nationaal Archief, Den Haag, (hierna: NL-HaNA), Archiefinventaris 2.05.313, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1965-1974, inventarisnummer 1360.

NL-HaNA, 2.05.313, inventarisnummer 1361.

NL-HaNA, 2.05.313, inventarisnummer 1389.

NL-HaNA, 2.05.313, inventarisnummer 1390.

NL-HaNA, 2.05.313, inventarisnummer 1703.

NL-HaNA, 2.05.313, inventarisnummer 1704.

NL-HaNA, 2.05.313, inventarisnummer 1733.

NATO Final Communiqué 10 April 1969, Washington D.C. http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_26754.htm?selectedLocale=en (16 april 2017).

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), Convention on the Organization for Economic Co-operation and Development (14 december 1960), http://www.oecd.org/general/conventionontheorganisationforeconomicco-operationanddevelopment.htm (9 mei 2017).

Bronnenpublicaties

Department of State, Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume XLI, Western Europe; NATO, 1969–1972 (Washington 2012).

Parlementair documentatie centrum Universiteit Leiden, 'Wetgeving Kabinet-De Jong (1967-1971)', https://www.parlement.com/id/vhnnmt7i60x7/wetgeving_kabinet?key=g09er8v0 (17 mei 2017).

Literatuur

Aerts, R., H. de Liagre Böhl, P. de Rooy, H. te Velde, *Land van kleine gebaren. Een politieke geschiedenis van Nederland 1780-1990* (Nijmegen 1999).

Berg, Joris van den, *De anatomie van Nederland* (Amsterdam 1967).

Carson, Rachel, *Silent spring* (Boston 1962).

Carter, Neil, *The politics of the environment* (Cambridge 2007).

Hamblin, Jacob Darwin, *Arming mother nature. The birth of catastrophic environmentalism* (New York 2013).

Hamblin, Jacob Darwin, 'Environmentalism for the Atlantic alliance: NATO's experiment with the "challenges of modern society"', *Environmental History* 15 (2010) 54-75.

Hatzivassiliou, Evanthis, 'Nixon's coup: establishing the NATO committee on the challenges of modern society, 1969-70', *The International Review* 38 (2016) 1, 88-108.

Hellema, Duco, *Nederland in de wereld: buitenlandse politiek van Nederland* (Houten 2016).

Hünemörder, Kai, 'Environmental crisis and soft politics. Détente and the global environment, 1968-1975', in J. R. McNeill, Corinna R. Unger (ed.), *Environmental histories of the Cold War* (Cambridge 2010) 257-276.

Huntley, James R., *Man's environment and the Atlantic alliance* (Brussel 1971).

Inglehart, Ronald, *The silent revolution: changing values and political styles among western publics* (Princeton 1977).

Iriye, Akira, *Global community: the role of international of international organizations in the making of the contemporary world* (Berkeley, 2002).

Merriënboer, Johan van, Carla van Baalen (ed.), *Polarisatie en hoogconjunctuur. Het kabinet-De Jong 1967-1971* (Nijmegen 2013).

Meyer, Jan-Henrik, 'Appropriating the environment. How the European institutions received the novel idea of the environment and made it their own', *KFG Working Paper 31* (2011) 9.

Meyer, Jan-Henrik, 'From nature to environment. International organizations and environmental protection before Stockholm', in Jan-Henrik Meyer, Wolfram Kaiser (ed.), *International organizations and environmental protection: conservation and globalization in the twentieth century* (Oxford 2016) 31-73.

O 'Neill, Kate, *The environment and international relations* (Cambridge 2009).

Risso, Linda, 'NATO and the environment: the Committee on the Challenges of Modern Society', *Contemporary European History* 25 (2016) 3, 505-535.

Schultz, Thorsten, 'Transatlantic environmental security in the 1970s? NATO's "third dimension" as an early environmental and "human security" approach', *Historical Social Research* 35 (2010) 4, 309-328.

Segers, Mathieu, *Reis naar het continent* (Amsterdam 2013).

Sudarkis, Michel, 'NATO and the environment: a challenge for a challenger', *Environmental Policy and Law* 2 (1976) 2, 69-72.

Windt, H.J. van der, N. Harle, *Environmental chronology of the Netherlands* (Haren 1997).

Bijlagen

Bijlage 1.

NATO Final Communiqué 10 April 1969, Washington D.C.[123]

Commemoration of XXth Anniversary - Peace-keeping and peace-making - Aims of Alliance recalled - Disarmament and Arms Control Defence and deterrence - Berlin - European settlement problems Challenges to modern society.

1. The North Atlantic Council met in Ministerial Session in Washington on 10th and 11th April, 1969. The Council commemorated the twentieth anniversary of the Treaty creating the Alliance and was addressed by the President of the United States. Ministers expressed their deep satisfaction at the decisive contribution the Alliance had made to the maintenance of peace in Europe and to the security of all its members.
2. The Alliance was established to safeguard the freedom, common heritage and civilization of its peoples, founded on the principles of democracy, individual liberty and the rule of law, and in response to a common fear that without an effective security system, another war might erupt in a divided Europe. The Alliance continues as the expression of common purposes and aspirations.
3. In 1967 the Report on the Future Tasks of the Alliance emphasized the dual task of the latter: the defence of the West and the search for a stable peace with the East. In June 1968 Allied Ministers declared their readiness to seek, with the other states concerned, specific practical measures for disarmament and arms control, including possible measures for mutual and balanced force reductions. Notwithstanding the serious setback to hopes for improvement in East-West relations as a result of Soviet intervention in Czechoslovakia, Ministers in November 1968 stated that secure, peaceful and mutually beneficial relations between East and West remained the political goal of the Allies. They reaffirmed at this Session that the intention of their Governments was to continue the search for real progress towards this objective by contacts and to explore all appropriate openings for negotiations.

[123] http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_26754.htm?selectedLocale=en (16-4-2017).

4. Bearing especially in mind the situation in Eastern Europe, member Governments recall that any lasting improvement in international relations presupposes full respect for the principles of the independence and territorial integrity of states, non-interference in their domestic affairs, the right of each people to shape its own future, and the obligation to refrain from the threat or use of force.
5. Ministers recalled that one of the essential aims of the Alliance is the establishment of a just and lasting peace in Europe, based on stability, security and mutual confidence. The Allies propose, while remaining in close consultation, to explore with the Soviet Union and the other countries of Eastern Europe which concrete issues best lend themselves to fruitful negotiation and an early resolution. Consequently, they instructed the Council to draft a list of these issues and to study how a useful process of negotiation could best be initiated, in due course, and to draw up a report for the next meeting of Ministers. It is clear that any negotiations must be well prepared in advance, and that all Governments whose participation would be necessary to achieve a political settlement in Europe should take part.
6. The Allies will also pursue their efforts and studies in the field of disarmament and practical arms control, including balanced force reductions and the initiatives already undertaken for the renunciation of the use of force.
7. The political solidarity of the Alliance constitutes an essential element while approaching a period of expanding East-West contacts and possible negotiations. This solidarity can best be maintained by strict adherence to the principle of full consultation in the Council both before and during any negotiations that might affect the interests of the Alliance or any of its members. On this understanding, the Allied Governments welcome the intention of the United States to engage the USSR in discussion of limitations on offensive and defensive strategic arms.
8. The Allies participating in the NATO integrated defence program agreed that it was extremely important that during an era of negotiation the defence posture of the Alliance should not be relaxed and that premature expectations of solutions to outstanding questions should not be generated. The maintenance of effective defence is a stabilizing factor and a necessary condition for effective détente policies.

9. Accordingly these members of the Alliance reaffirmed their continuing determination to make appropriate contributions to joint efforts for defence and deterrence at all levels both nuclear and conventional. They accepted the continuing need for the current NATO strategy based on a forward defence and appropriate response to any aggression, and for a credible conventional and nuclear deterrent including adequate overall and local force levels. The necessary military posture of the Alliance consists of the strategic nuclear deterrent forces, the presence of sufficient substantial and effective North American and European conventional forces as well as supporting tactical nuclear forces in the European area and adequate ready reinforcements.
10. Defence Ministers will meet on 28th May, 1969 and will examine the more specific elements in the defence posture necessary to fulfill the above requirements. They will also examine the possibility of improving the efficiency of the defence effort by intensifying mutual and co-operative approaches to, for example, the problems of arms production and arms standardization either among all Allied nations or between some of them.
11. Reviewing the situation in Berlin, the Ministers noted that obstacles have recently been placed on freedom of access to Berlin. Such obstructions cannot be accepted. The Ministers supported the determination of the Three Powers to maintain free access to the city, and recalled the declaration of the North Atlantic Council of 16th December, 1958, and the responsibilities which each member state assumed with regard to the security and welfare of Berlin
12. The Ministers consider that the achievement of a peaceful European settlement presupposes, among other things, progress towards eliminating existing sources of tension in the center of Europe. They consider that concrete measures aimed at improving the situation in Berlin, safeguarding free access to the city, and removing restrictions which affect traffic and communications between the two parts of Germany would be a substantial contribution toward this objective. They expressed their support for continued efforts by the Three Powers to explore, in the framework of their special responsibilities for Berlin and Germany as a whole, possibilities for ordered and negotiated progress in these important questions.

13. A peaceful solution must be found for the German question based on the free decision of the German people and on the interests of European security.
14. The members of the Alliance are conscious that they share common environmental problems which, unless squarely faced, could imperil the welfare and progress of their societies. The Ministers recognize that important work on these problems is already being carried out within other international organizations. The Ministers instructed the Council in Permanent Session to examine how to improve, in every practical way, the exchange of views and experience among the Allied countries, whether by action in the appropriate international organizations or otherwise, in the task of creating a better environment for their societies.
15. While concerned with these problems, Ministers are also mindful that the Allied countries are entering an era in which scientific, technical and economic resources should contribute to the peaceful progress and development of all nations.
16. Apart from regular meetings at Ministerial level, Ministers agreed that the Council in Permanent Session should consider the proposal that high officials of their foreign ministries meet periodically for a review of major, long-range problems before the Alliance.
17. The next Ministerial Session of the North Atlantic Council will be held in Brussels in December 1969.