

Tussen Hoofd en Hart



Nederland en Israël in de Veiligheidsraad

Sietze Lodewijk Vermeulen

Tussen Hoofd en Hart

Nederland en Israël in de Veiligheidsraad

Masterscriptie Internationale Betrekkingen
Universiteit Utrecht
Instituut Geschiedenis

Sietze Lodewijk Vermeulen
3325245
Onder begeleiding van prof. dr. Duco Hellema

Oktober 2011

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
Inleiding	5
Hoofdstuk 1: Nederland en Israël.....	9
Nederland in de wereld	9
Vijf constanten	12
Een speciale relatie.....	13
Midden-Oosten in beleid.....	15
Hoofdstuk 2: Nederland en Israël 1945-1964	20
Verdeeld over het verdelingsplan.....	20
Steun voor Suez.....	22
Warme banden groeien.....	24
1964.....	26
Hoofdstuk 3: Nederland in de Veiligheidsraad 1965-1966.....	29
De zetel is binnen	29
De kwestie Syrië.....	31
De kwestie Jordanië	36
Twee jaar Veiligheidsraad.....	41
Hoofdstuk 4: Nederland en Israël 1967-1982	45
Zes dagen steun	45
De Arabieren slaan terug.....	48
Verder met Europa	50
1982.....	53
Hoofdstuk 5: Nederland in de Veiligheidsraad 1983-1984.....	57
Precisie planning	57
De bezette gebieden	61
De situatie in Libanon	65
De kwestie UNIFIL.....	70
Het Midden-Oostenvredesproces	75
Twee jaar Veiligheidsraad.....	77
Conclusie.....	81
Epiloog	84
Literatuurlijst.....	85
Bijlagen	91

Voorwoord

“Scheiße Holländer.” Op niet mis te verstane wijze herhaalde de Duitse diplomatieke stagiair op de VN-stagiairsborrel hoe haar begeleider de Nederlanders omschreef. De Europese coördinatie over de Midden-Oostenresoluties in de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties was in de eindfase beland en Nederland had enkele stevige amendementen ingediend om de teksten minder anti-Israëliësch te maken. Zouden de Europese partners niet akkoord gaan, dan zou Nederland de gebruikelijke EU-consensus verbreken en zelfstandig stemmen. De Duitsers en andere EU-lidstaten waren niet blij met de Nederlandse zet. Nederland toonde zijn pro-Israëliësch inslag, tot verbazing van de andere Duitstalige VN-stagiairs op het dakterras in hartje New York. Helaas voor de Duitse stagiair verstond deze Nederlandse VN-stagiair haar Duitstalige verhaal, maar met een toast en “entschuldigung” was een diplomatieke rel voorkomen.

Een maand daarvoor had ik diezelfde verbazing. Vanaf augustus 2010 liep ik stage bij de Nederlandse Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties, waar ik onmiddellijk geconfronteerd werd met de warme betrekkingen tussen Nederland en Israël. Als student Internationale Betrekkingen waren de historische sympathieën van Nederland voor Israël mij niet onbekend. Dat die politieke steun voor Israël in het conflict met de Palestijnen nog steeds een grote rol speelde verraste mij echter wel. Tijdens mijn stage ontdekte ik dat deze opstelling Nederland nog immer isoleerde binnen Europa, ondanks een gematigdere stellingname door Europese samenwerking en de ontwikkeling van het conflict.

Vier maanden heb ik mij in New York intensief bezig gehouden met het conflict in het Midden-Oosten, het Nederlandse buitenlands beleid, Europese samenwerking en de Veiligheidsraad. Een scriptie over een combinatie van deze onderwerpen lag voor de hand, waarna zes maanden intensief onderzoek volgde. Met oog op de Nederlandse kandidaatstelling voor de Veiligheidsraad in 2017-2018 is het een historisch onderzoek met een actueel tintje geworden. Het resultaat van twee jaar studeren, leren, werken en reizen ligt voor u.

Sietze Lodewijk Vermeulen

Utrecht/Los Angeles, oktober 2011

Inleiding

In het Palestijns-Israëliësch conflict heeft Nederland zich één van de trouwste steunpilaren voor Israël getoond: “Dutch policies on the Middle East have been determined over the years by the strong sympathies felt in the Netherlands towards the Jewish state”, stelt Fred Grünfeld.¹ Deze sympathie voor de staat Israël uitte zich in warme relaties tussen beide landen en militaire en politieke steun waar nodig. Hoofddoel was het veilig voortbestaan van Israël waarborgen. De Nederlandse steun voor Israël leidde regelmatig tot vervreemding, isolatie en zelfs boycots van andere staten. Voor een land dat zijn naoorlogse buitenlands beleid zoveel mogelijk vorm gaf binnen Westerse bondgenootschappen, was de uitgesproken steun voor Israël een afwijkend geluid.

Het Midden-Oostenconflict, dat wil zeggen de gewapende strijd in het Midden-Oosten tussen Israël, de Palestijnen en de Arabische buurlanden, wordt diplomatiek uitgevochten in de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties. De oorlogen, incidenten en vredesbesprekingen hebben daar inmiddels tot zo’n 230 resoluties geleid en mogelijk evenzoveel Amerikaanse dan wel Russische veto’s. Geen onderwerp heeft in de Veiligheidsraad meer aandacht gekregen dan dit conflict, dat al 60 jaar controversieel is.

Sinds de oprichting van de Verenigde Naties in 1946 bezette Nederland vijf keer een niet-permanente zetel in de Veiligheidsraad, namelijk in 1946, 1951-52, 1965-66, 1983-84 en 1999-2000. Gekozen door de lidstaten van de Verenigde Naties nam Nederland tijdelijk plaats op het hoofdpodium van de internationale betrekkingen en leverde het een bijdrage aan de belangrijkste taak van de Raad: de handhaving van internationale vrede en veiligheid. Hoewel het zich als klein land moest uitspreken over gevoelige kwesties en conflicten, was het lidmaatschap een weloverwogen keuze: “De regering meende dat het in de lijn van de beste Nederlandse traditie lag, de aan het lidmaatschap van de Veiligheidsraad verbonden verantwoordelijkheid niet te schuwen”, zo stelt het jaarboek *De Veiligheidsraad in 1965*.²

De bijzondere positie die het Midden-Oostenconflict in de Veiligheidsraad vervult roept de vraag op hoe Nederland zijn specifieke Midden-Oostenbeleid daar tot uitvoering bracht. Kon Nederland zijn pro-Israëliësch positie tot uitvoering brengen of was het gebonden aan pragmatische overwegingen ten aanzien van bondgenootschappen of mogelijke politieke

¹ F. Grünfeld, ‘Chapter 7: The Netherlands and the Middle East – Two Foreign Policy Crises’, in Ph. P. Everts (ed.), *Controversies at Home: Domestic Factors in the Foreign Policy of the Netherlands* (Dordrecht 1985) 157-178, 157.

² Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1965* Uitgave 82 (’s-Gravenhage 1966) 7.

isolatie. Was er ruimte voor een zelfstandige afweging om Israël in de Veiligheidsraad verdedigingen of stelde Nederland zich neutraal op vanwege de aanvaarde internationale verantwoordelijkheid. Kortom: hoe voerde Nederland zijn pro-Israëliëse Midden-Oostenbeleid in de diplomatieke uitvoering van het conflict in de Veiligheidsraad. Deze masterscriptie probeert antwoord te geven op deze vragen, specifiek voor het lidmaatschap in 1965-1966 en 1983-1984. Deze periodes zijn gekozen daar de Nederlandse regering in de tussenliggende periode zijn Midden-Oostenbeleid noodgedwongen aansloot bij de Europese Politieke Samenwerking (EPS). Dit moest voorkomen dat Nederland opnieuw internationaal geïsoleerd zou raken, als was gebeurd tijdens de Arabische olieboycot volgend op de Nederlandse steun voor Israël tijdens de Jom Kippoeroorlog in 1973. Vraag is of de daarop volgende aanpassingen van het Midden-Oostenbeleid gevolgen hebben gehad voor de Nederlandse opstelling tijdens het Veiligheidsraadlidmaatschap in 1983-1984.

Deze scriptie wil de uitvoering van het Nederlands Midden-Oostenbeleid in de Veiligheidsraad analyseren en de factoren die hebben bijgedragen aan die specifieke uitvoering, bloot te leggen. De hoofdvraag luidt:

Hoe bracht Nederland zijn Midden-Oostenbeleid tot uitvoer tijdens lidmaatschap van de Veiligheidsraad in 1965-1966 en 1983-1984 en welke factoren leidden tot deze uitvoering?

In de zoektocht naar geschikte literatuur werd snel duidelijk dat door academici niets substantieels is geschreven over Nederland in de Veiligheidsraad. Er is een onnoemelijke hoeveelheid literatuur over de kwesties en de werking van de Raad, maar er is geen uitgebreid en analytisch onderzoek gedaan naar het functioneren van Nederland daarin. Enkele artikelen bevatten verwijzingen naar de parlementaire reactie op het Nederlandse beleid in de Veiligheidsraad, zoals het artikel *Nederland en het functioneren van de VN* van Dick Leurlijk³, maar een werk als *België in de Veiligheidsraad* van Peter van Kemseke is er niet.⁴ Voor dit onderzoek is de belangrijkste informatie dan ook verkregen middels uitgebreid archiefonderzoek in het berichtenverkeer van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Veiligheidsraadsresoluties, Nederlandse interventies en een globale samenvatting van de

³ D.A. Leurlijk, 'Nederland en het functioneren van de VN', R. Samuel (ed), *Het Woord is aan Nederland. Thema's van Buitenlands Beleid in de Jaren 1966-1983* ('s-Gravenhage 1983) 36-44.

⁴ Peter van Kemseke, *België in de Veiligheidsraad 1946-2006* (Leuven 2007).

gebeurtenissen in de Raad waren terug te vinden in de jaarboeken *De Veiligheidsraad in...* die het ministerie destijds uitgaf.⁵

Zo weinig als er geschreven is over Nederland in de Veiligheidsraad, zoveel is er gepubliceerd over Nederland en zijn Midden-Oostenbeleid. Het promotieonderzoek van politicoloog Fred Grünfeld, *Nederland en het Nabije Oosten*⁶, en zijn studie *Nederland en het Midden-Oosten*⁷ vormen voor dit onderzoek de belangrijk aanknopingspunten. Beide boeken beschrijven de sympathie voor Israël in de Nederlandse politiek en maatschappij op cruciale momenten in het conflict in de jaren '70 en '80. *Pragmatisch of Principieel* van politicoloog Ben Soetendorp beslaat een langere periode en betoogt dat pragmatiek achter de Nederlandse opstelling schuil gaat.⁸ De vraag of pragmatiek of sympathie achter de Nederlandse opstelling schuil gaat zal ook in dit onderzoek verder worden uitgediept. De artikelen *Nederland en het Midden-Oostenconflict* van historicus Herman Schaper⁹ en *Zestig jaar Nederland-Israël* van Fred Grünfeld¹⁰ beschrijven de Nederlands Israëlpolitiek over een langere periode en bleken dan ook zeer bruikbaar. Om het Nederlands Midden-Oostenbeleid in te passen in het Nederlands buitenlands beleid heb ik ondermeer gebruik gemaakt van de bundel *Lijn in de Buitenlandse Politiek van Nederland* van diplomaat Ben Bot en politicoloog Koen Koch¹¹ en *Buitenlandse Politiek van Nederland* van historicus Duco Hellema.¹² Voor de ontwikkeling van de Europese Politieke Samenwerking en belangrijke rol die het Midden-Oostenconflict daarin speelde was de bundel *European-American Relations and the Middle East* van de Zwitserse historicus en politicoloog Daniël Möckli onmisbaar.¹³

Het gebrek aan academisch onderzoek naar de Nederlandse rol in de Veiligheidsraad versterkt de noodzaak tot het schrijven van deze scriptie. Waar eerdere onderzoeken zich richten op de ontwikkeling van het Nederlandse Midden-Oostenbeleid, of de invloed daarvan op het Europese Midden-Oostenbeleid, analyseert dit onderzoek de uitvoering van het Nederlandse beleid op het hoogst mogelijke internationale niveau; daar waar het Midden-Oostenconflict diplomatiek wordt uitgevochten. Vanwege de schijnwerpers die staan op de

⁵ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1965, 1966, 1984, 1985* Uitgave 82, 84, 131, 134 ('s-Gravenhage 1966, 1967, 1984, 1985).

⁶ Fred Grünfeld, *Nederland en het Nabije Oosten* (Maastricht 1991).

⁷ Fred Grünfeld, *Nederland en het Midden-Oosten* (Leiden 1984).

⁸ R.B. Soetendorp, *Pragmatisch of Principieel*. Het Nederlandse beleid ten aanzien van het Arabisch Israëliësch conflict (Leiden 1983).

⁹ Schaper, H.A., 'Nederland en het Midden-Oostenconflict. Het regeringsbeleid in de jaren 1967-1973', *Internationale Spectator* 4 (1975) 229-242.

¹⁰ Fred Grünfeld, 'Zestig jaar Nederland-Israël', *Internationale Spectator* 12 (2008) 680-683.

¹¹ B.R. Bot, K. Koch e.a., *Lijn in de buitenlandse politiek van Nederland* ('s Gravenhage 1984).

¹² Duco Hellema, *Buitenlandse Politiek van Nederland. De Nederlandse rol in de wereldpolitiek* (Utrecht 2006).

¹³ Daniel Möckli and Victor Mauer (ed), *European-American Relations and the Middle East* (New York 2011).

Veiligheidsraad, wordt het Nederlandse beleid een zaak voor de hele wereld. Een analyse van het Nederlands functioneren in de Veiligheidsraad over een langere periode leidt tot uitspraken over de inhoud, de aanpak en de invloed van het Nederlandse beleid. Zichtbaar wordt of het beleid daadwerkelijk tot zijn recht kwam. Het is de ultieme testcasus voor de Nederlandse diplomatieke opstelling in het Midden-Oostenconflict.

Het is dan ook hoog tijd dat er onderzoek gedaan wordt naar de Nederlandse opstelling in de Veiligheidsraad. In het regeerakkoord van het kabinet Rutte van 30 september 2010 is Israël het enige land dat bij naam wordt genoemd: “Nederland wil verder investeren in de band met de staat Israël.”¹⁴ De speciale relatie tussen beide landen bestaat nog steeds en blijft een rol spelen in de Nederlandse buitenlandse politiek. Nu wil Nederland zich kandideren voor het Veiligheidsraadlidmaatschap in 2017-2018. Met oog op deze kandidatuur is een onderzoek naar de aanpak en de rol van ons Midden-Oostenbeleid tijdens eerdere lidmaatschappen te verdedigen. Welke rol heeft de Nederlandse band met Israël gespeeld tijdens eerder lidmaatschap? Dit onderzoek geeft een handvat voor de toekomst.

Dit onderzoek bevat vijf hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk geeft een algemene analyse van Nederlands-Israëlische betrekkingen en beschrijft het Nederlandse Midden-Oostenbeleid. Duidelijk zal worden dat het gevoerde beleid de uitkomst was een continue conflict op het ministerie van Buitenlandse Zaken tussen pragmatisme, juridisch-moralisme en sympathie voor Israël. Hoofdstuk 2 beschrijft de Nederlands-Israëlische geschiedenis tussen 1945 tot 1964. De staat Israël wordt gesticht en ontwikkelt gaandeweg warme banden met Nederland. Het volgende hoofdstuk behandelt het Nederlandse lidmaatschap van de VN-Veiligheidsraad in 1965-1966 en de uitvoering van ons Midden-Oostenbeleid aldaar. Hoofdstuk 4 geeft de Nederlands-Israëlische geschiedenis tussen 1967 en 1982 weer. In deze periode wordt Nederland getroffen door de Arabische olieboycot en wordt het Midden-Oostenbeleid aangesloten bij de EPS. Het laatste hoofdstuk beschrijft het Nederlandse Veiligheidsraadlidmaatschap in 1981-1982. In de conclusie zal ik mijn onderzoek samenvatten en analyseren, waarna ik in de epiloog kort naar de toekomst kijk.

¹⁴ Volledige passage luidt: “Nederland wil verder investeren in de band met de staat Israël. Nederland blijft daarbij voorstander van een alomvattend vredesakkoord tussen Israël en de Palestijnen. Een tweestatenoplossing, met als uitgangspunt de grenzen van 1967, vormt hierbij het uitgangspunt. Nederland blijft in de bevordering hiervan bilateraal en multilateraal een actieve rol spelen”, uit: Rijksoverheid, ‘Vrijheid en Verantwoordelijkheid, Regeerakkoord VVD-CDA’ (versie 30-9-2010) <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2010/09/30/regeerakkoord-vvd-cda.html> (12-7-2011)

Hoofdstuk 1: Nederland en Israël

“I can truly say that there is hardly anything that has been so heartening, in its warmth and constancy, as the forthcoming and cordial friendship that your country, its leaders and its people, always show towards mine.” - Afscheidsbrief Golda Meir aan collega-minister van Buitenlandse Zaken Joseph Luns in 1966.¹⁵

In dit inleidende hoofdstuk wordt een globale analyse gegeven van de ontwikkeling en kenmerken van het Nederlandse Midden-Oostenbeleid in de te onderzoeken periode, vanaf de Tweede Wereldoorlog tot in de jaren '80. Duidelijk wordt dat dit beleid zich onderscheidde van het andere buitenlandse beleid door de Nederlandse sympathie voor Israël. De wisselwerking tussen sympathie voor Israël, pragmatisme en juridisch-moralisme leidde tot een specifiek pro-Israëliësch Midden-Oostenbeleid.

Nederland in de wereld

Na de Tweede Wereld ontwikkelde Nederland een buitenlands beleid dat gebaseerd was op Atlantische oriëntatie en Europese integratie. Pragmatisme en moralisme botsten regelmatig. .

De eerste jaren na de Tweede Wereldoorlog probeerde Nederland de traditionele neutraliteitspolitiek een nieuwe functie te geven in een veranderde wereld. Het land zette in op de oprichting van de Verenigde Naties en hoopte op samenwerking tussen alle grootmachten.¹⁶ De Nederlandse positie als koloniale macht stond echter op instorten en de economische situatie bleef slecht. De Nederlandse buitenlandse politiek bevond zich in een impasse, veroorzaakt door de binnenlandse ontwikkelingen en het ambigue en verwarrende karakter van de internationale politiek en economie.¹⁷

Verandering kwam met de Amerikaanse Marshallhulp, die de economie een hoognodige impuls gaf. Het leidde ertoe dat Nederland ook politiek Atlantische toenadering zocht. “The year 1948 may be regarded as an important watershed in its history, because in that year, (...) the Netherlands exchanged its pre-war policy of neutrality for a policy of

¹⁵ Memorandum 10/66, persoonlijke afscheidsbrief Golda Meir aan minister J.M.A.H. Luns, 23/11/1966, Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1965-1974, nummer toegang 2.05.313, inventarisnummer 11756, Midden-Oosten Conflict Algemeen 1966-1974.

¹⁶ Peter R. Baehr, ‘The Foreign Policy of the Netherlands’, J.H. Leuridijk (ed), *The Foreign Policy of the Netherlands* (Alphen a/d Rijn 1987) 3-27, 7.

¹⁷ Hellema, *Buitenlandse Politiek van Nederland*, 139-141.

alignment”, stelt politicoloog Jan Leurdijk.¹⁸ Toch leidde deze koerswijziging niet onmiddellijk tot onvoorwaardelijke steun voor de VS. De afwikkeling van de koloniale geschiedenis in Nieuw-Guinea deed Nederland pas begin jaren '60 definitief de Amerikaanse hegemonie accepteren.¹⁹ Stap voor stap ontwikkelde Nederland een buitenlands beleid waar interne tegenstrijdigheden uit verdwenen. Vanwege de specifieke verhoudingen binnen de Westerse wereld zou Nederland “een rol spelen die uitsteeg boven zijn intrinsieke macht.” Tot eind jaren '60 was de bloeiperiode van de naoorlogse Nederlandse buitenlandse politiek.²⁰

Atlantisch veiligheidsbeleid en Europese economische samenwerking vormden de Nederlandse buitenlandspolitieke hoekstenen tijdens de Koude Oorlog. Voortkomend uit sterk anticommunisme meende Nederland dat enkel Amerika in staat was West-Europa van de nodige veiligheids garanties te voorzien. In ruil daarvoor was Nederland bereid Amerikaanse aanwijzingen te volgen.²¹ Deze Atlantische oriëntatie had dan ook zijn uitwerking op de Nederlandse opstelling in Europa, waar Nederland voor het nodige evenwicht “slechts steun hoefde te betuigen aan de Atlantische band met Amerika, een Europese band met de Britten en de normalisatiepolitiek van Bonn.”²² Van de landen op het Europese vasteland zou Nederland het meest Atlantische beleid voeren.

Even beloofden de jaren zeventig grote veranderingen te brengen. De conflicterende Oost-Westverhoudingen leken te verdwijnen en mede onder invloed van de oliecrisis van 1973 versnelde de Europese integratie en raakten Amerikaans-Europese betrekkingen in een impasse. Idealisme leek de boventoon te voeren. De verschuivingen in het Nederlandse buitenlandse beleid bleken echter “toen alle stof was opgetrokken, bescheiden van aard en omvang.”²³ Atlantische oriëntatie en Europese integratie zouden ook in de jaren '80 de hoekstenen van het Nederlandse buitenlands beleid blijven. Wat wel veranderde was de diplomatieke stijl van Nederland. Internationale isolatie, zoals ervaren tijdens de Arabische olieboycot, moest voorkomen worden middels aansluiting bij de Europese Politieke Samenwerking. Een deel van het Nederlandse buitenlands beleid werd voortaan met de Europese partners gecoördineerd.

De Nederlandse buitenlandse doelstellingen werden met name uitgedragen via internationale organisaties als de VN, de NAVO en de Europese Gemeenschap. Nederland

¹⁸ J.H. Leurdijk (ed), *The Foreign Policy of the Netherlands* (Alphen aan den Rijn 1978) VII.

¹⁹ Hellema, *Buitenlandse Politiek van Nederland*, 172-173.

²⁰ *Ibidem*, 209-217.

²¹ Schaper, ‘De geschiedenis als wapenkamer’, 30-31.

²² S. Rozemond, ‘Nederland en de Duitse factor’, S.Rozemond (ed.), M. van Leeuwen, D.A. Leurdijk, *Het woord is aan Nederland, thema's van buitenlands beleid in de jaren 1966-1983* (Den Haag 1984) 104-124, 104.

²³ Hellema, *Buitenlandse Politiek van Nederland*, 261.

kende een traditionele voorkeur voor internationale samenwerking, voortkomend uit pragmatisme. “Zelf bezit het immers niet in voldoende mate politieke, militaire of economische macht om internationale gebeurtenissen in gang te zetten of beslissend te beïnvloeden”, schrijft diplomaat Ben Bot, die later minister van Buitenlandse Zaken zou worden.²⁴ Dit leidde er volgens historicus Herman Schaper toe dat “wij bijna altijd op de tweede hand zaten en de kat uit de boom keken, onze onzekerheid en gebrek aan imaginatie verbergend achter de stelling dat wij nu eenmaal nuchtere mensen zijn die niet meedoen aan de waan van de dag.”²⁵ Multilateralisme om zo onze stem in de wereld te doen gelden.

De Nederlandse voorkeur voor internationale samenwerking kwam echter ook voort uit een diepgeworteld juridisch-moralisme dat zich van de sterk verzuilde Nederlandse politiek meester had gemaakt. Dit leidde niet alleen tot steun voor de internationale rechtsorde maar ook tot het opgeheven vingertje. Politici wisten niet alleen wat goed was voor Nederland, maar ook voor de rest van de wereld.²⁶ Het had tot gevolg dat Nederland eigen en afwijkende visies op luidruchtige toon nastreefde. “Het residu waarmee Nederland zich van andere landen onderscheidt, betreft vaak niet zozeer de inhoud van het streven, als wel de rechtlijnigheid in de toepassing ervan”, zo citeert Bot Sam Rozemond.²⁷

Het pragmatisme en juridisch-moralisme die de Nederlandse buitenlandse politiek kenmerkten, leidde regelmatig tot tegenstrijdige belangen: de welbekende botsing tussen koopman en dominee. Dit conflict was duidelijk te herkennen in de Nederlandse opstelling bij de Verenigde Naties. Als klein land probeerde het zich als bruggenbouwer tussen strijdende partijen op te stellen, maar door niet-Westerse landen werd Nederland voornamelijk gezien als NAVO-lid en bondgenoot van Amerika. Het toonde zich een aanhanger van internationaal recht en was huiverig voor resoluties die onrealistisch of onafdwingbaar werden geacht, maar tegelijkertijd was het Nederlandse stemgedrag over kwesties als zelfbeschikking en kolonialisme “somewhat ambiguous”, meent mensenrechtenhoogleraar Peter Baehr.²⁸

Samenvattend kan gesteld worden dat Nederland na de Tweede Wereldoorlog een buitenlands beleid ontwikkelde dat gebaseerd was op Atlantische oriëntatie en Europese integratie. Dit pragmatisme kwam regelmatig in botsing met het diepgewortelde moralisme in Nederlandse buitenlandpolitiek. In de volgende paragraaf kijken we hoe het Nederlandse

²⁴ B.R. Bot, ‘Continuïteit en Internationale Consultatie’, B.R. Bot, K. Koch e.a, *Lijn in de buitenlandse politiek van Nederland* (’s Gravenhage 1984) 47-65, 48-49.

²⁵ Schaper, ‘De geschiedenis als wapenkamer’, 44.

²⁶ A. van Staden, ‘Decision making in international organizations’, Philip Everts, Guido Walraven (ed), *The Politics of Persuasion. Implementation of Foreign Policy by the Netherlands* (Avebury 1989) 65-73, 65.

²⁷ *Ibidem*, 51.

²⁸ Peter. R. Baehr, ‘The Foreign Policy of the Netherlands’, 9.

Midden-Oostenbeleid past binnen de hierboven gestelde kaders. Duidelijk wordt dat ook dit beleid gekenmerkt werd door pragmatisme en juridisch-moralisme, maar dat de sterke binnenlandse sympathie voor Israël een derde, speciale factor bleek.

Vijf constanten

Het Nederlandse Midden-Oostenbeleid was geen vast gegeven, maar ontwikkelde zich in de loop der jaren onder invloed van (internationaal) politieke gebeurtenissen. In december 2008 herkende in Fred Grünfeld de volgende vijf beleidsconstanten die zich vanaf 1947 hebben ontwikkeld en een overzicht geven van de ontwikkeling van het Midden-Oostenbeleid.²⁹

1) Veilige en erkende grenzen voor de (Joodse) staat Israël. Dit vormde de kern van het Nederlandse Midden-Oostenbeleid, mede onder invloed van de publieke opinie. Na een voorzichtig begin in de eerste jaren van het conflict stelde Nederland zich vanaf de Suezcrisis in 1956 stellig op ten faveure van het Israëlische bestaansrecht.

2) Een levensvatbare staat voor de Palestijnen. Nederland erkende het Palestijnse recht op zelfbeschikking pas in de jaren '70, na de oorlogen in 1967 en 1973. Eerder werd slechts in termen van het vluchtelingenvraagstuk gedacht. Een tweestatenoplossing mocht niet ten koste gaan van het veilig voortbestaan van de staat Israël.

3) Daadwerkelijke steun aan Israël en diplomatieke terughoudendheid. Nederland leverde concrete steun aan Israël, als de veiligheid en het voortbestaan van dat land werd bedreigd. Daarbuiten behield Nederland een reserve in zijn contacten met Israël.

4) Nederlandse kwetsbaarheid vermijden middels EU. Nederland besloot zijn Midden-Oostenbeleid Europees te coördineren na de Arabische olieboycot als reactie op de Nederlandse steun aan Israël in de Jom Kippoeroorlog in 1973. Associatie met de Europese Politieke Samenwerking moest isolatie voorkomen.

5) Het Amerikaanse beleid niet doorkruisen. De Nederlandse Atlantische oriëntatie leidde tot scepsis over de Europese mogelijkheden het Midden-Oostenvredesproces positief te beïnvloeden. Europa moest de Verenigde Staten de leiding laten nemen, een standpunt dat Nederland actief uitdroeg.

De vijf constanten geven een beeld van uitgesproken pro-Israëlisch buitenlands beleid, dat vanaf de jaren '70 middels Europa werd beschermd tegen isolatie en internationale schade. Herkenbaar is ook de Atlantische oriëntatie en de Nederlandse neiging tot

²⁹ Fred Grünfeld, 'Zestig jaar Nederland-Israël', 680.

luidruchtige tegendraadsheid. Dat Nederland eerder de Israëlische dan de Arabische kant koos, erkennen ook politici, diplomaten en onderzoekers. Zo spreekt oud-topdiplomaat Han Boom over een “wat eenzijdige preoccupatie met Israël”³⁰ en journalist Frans Peeters noemt Nederland en Israël “gezworen vrienden.”³¹ Als praktisch bewijs geldt dat Nederland in vergelijking tot de andere EG-landen tot 1973 in de Algemene Vergadering het meest met Israël meestemde.³²

Vanwaar deze Nederlandse aandacht voor het conflict in het Midden-Oosten en de uitgesproken pro-Israëlische opstelling? Voor een land dat zijn buitenlandse beleid voornamelijk coördineerde binnen de Westerse bondgenootschappen was de steun voor Israël een opvallend geluid: luidruchtige tegendraadsheid. Het antwoord ligt in de diepe empathie en sympathie van de Nederlandse politiek en maatschappij voor het Joodse volk en de staat Israël.

Een speciale relatie

Nederland en Israël ontwikkelden een bijzondere band, gebaseerd op de geschiedenis, herkenning en Nederlands schuldgevoel. Deze vriendschap vestigde zich als een grondhouding in de Nederlandse politiek en maatschappij.

“Dit is geen sympathie meer, Nederland heeft zich met Israël geïdentificeerd”, zo verklaarde in 1967 de Israëlische ambassadeur in Den Haag aan het blad *De Tijd*.³³ De Collectieve Israël Actie vanwege de Zesdaagse Oorlog had zojuist tien miljoen gulden ontvangen van Nederlandse donateurs, tot grote verbazing van de Israëlische gezant. De Nederlandse steun tijdens die oorlog kan gezien worden als het hoogtepunt van de naoorlogse vriendschap tussen Israël en Nederland. Tot in de jaren '80 zouden de warme banden zich zowel politiek als maatschappelijk uiten via bijzondere aandacht en betrokkenheid. Politiek betekende dit hartelijke bezoeken tussen bewindspersonen, pro-Israëlich stemgedrag bij de Verenigde Naties en brede parlementaire steun voor Israël in geval van conflicten. Grote delen van de Nederlandse bevolking, met name in sociaaldemocratische en protestants-christelijke kringen, voelden zich aangetrokken tot de geschiedenis en de idealen van de staat Israël: uit opiniepeilingen bleek telkenmale dat de bevolking het Nederlandse pro-Israëlische beleid steunde. De speciale band tussen beide landen werd ook door Israëlische politici

³⁰ H.N. Boon, *Afscheidsaudiëntie* (Rotterdam 1976) 294.

³¹ Peeters, *Gezworen Vrienden*.

³² R.B. Soetendorp, *Pragmatisch of Principieel*, 207.

³³ Interview in *De Tijd* van 13 juni 1967, uit: Schaper, ‘Nederland en het Midden-Oostenconflict’, 230.

erkend. Zo schreef president Zalman Shazar in 1964 aan de nieuwe Nederlandse ambassadeur over de “cordial ties (and) excellent relationship, based on common ideals of freedom, progress and peace.”³⁴

De Nederlandse steun en sympathie was zeker niet onvoorwaardelijk: Nederland aarzelde in 1948 om Israël te erkennen en in de jaren '80 groeide de kritiek op de Israëlische praktijken. Maar ook in 1983 riep Israël bij de Nederlanders nog positieve gevoelens van bewondering op.³⁵ Politicoloog Fred Grünfeld karakteriseert in zijn promotieonderzoek *Nederland en het Nabije Oosten* de relatie tussen Nederland en Israël in de loop der jaren als “gevoelig en niet-normaal”, beide met een positieve connotatie. Nederland was niet ongevoelig ten aanzien van de positie van Israël, wat leidde tot een grote betrokkenheid van verschillende binnenlandse groeperingen. Het ‘niet-normale’ duidt op het vriendschappelijke en hechte karakter van deze betrokkenheid. De sympathie voor Israël had zich als een grondhouding in het Nederlandse bewustzijn genesteld.³⁶

Belangrijke basis voor deze speciale relatie, die verder ging dan in andere Europese landen, is te vinden in de Tweede Wereldoorlog. Zoals in zoveel facetten van de naoorlogse samenleving, liet de Tweede Wereldoorlog diepe sporen na bij Nederlandse burgers en politici nadat zeventig procent van de Nederlandse Joden werd vermoord.³⁷ De herinneringen aan de Holocaust, al dan niet gepaard met schuldgevoel, speelden een belangrijke rol in de Nederlandse sympathie voor het Joodse Israël.³⁸ De volkeren waren verbonden in gedeeld lijden.³⁹

De speciale band was echter niet enkel gebaseerd op empathie. Nederland herkende zich in het jonge, kleine Israël: de Bijbelse connotatie, de verzuilde politiek, de pioniersgeest en de modernisering.⁴⁰ De relatie ging bovendien eeuwen terug, zo meende ook de president Shazar: Amsterdam als veilige haven voor Joden in de 15e eeuw; Spinoza als Joods-Nederlandse bijdrage aan het culturele erfgoed van de mensheid; en de Nederlandse strijd tegen het water, want: “From your glorious victory over the ravishes of time and the forces of

³⁴ Dankbrief president Shazar, 12/10/1964, Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1955-1964, nummer toegang 2.05.118, inventarisnummer 16300, Israël 1955-1964.

³⁵ Nipo onderzoek uit: Grünfeld, *Nederland en het Midden-Oosten*, 31-32.

³⁶ Grünfeld, *Nederland en het Midden-Oosten*, 31-32.

³⁷ R.B. Soetendorp, ‘The Netherlands and Israel: from a special to a normal relationship’, *Internationale Spectator* 4 (1989) 697-700, 700.

³⁸ Grünfeld, *Nederland en het Nabije Oosten*, 31-32.

³⁹ Dankbrief president Shazar, 12/10/1964, Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1955-1964, nummer toegang 2.05.118, inventarisnummer 16300, Israël 1955-1964.

⁴⁰ Grünfeld, *Nederland en het Midden-Oosten*, 14.

nature we readily learn to the fullest for the upbuilding of our country and our state.”⁴¹ Journalist Frans Peeters stelt in zijn boek *Gezwoeren vrienden* dat goede betrekkingen tussen beide landen gebaseerd zijn op een mondelinge afspraak tussen de socialistische leiders David Ben Goerion en Willem Drees.⁴² Waar of niet, zeker kan gesteld worden dat in socialistische kringen een grote sympathie heerste voor het sociaal-democratische Israël met collectieve landbouwnederzettingen en een machtige vakbeweging. De PvdA bracht deze sympathie naar Den Haag, waar liberale en confessionele partijen niet afwijzend tegenover Israël stonden.

Overigens is de mate invloed van de Holocaust op de politieke betrekkingen tussen Nederland en Israël niet onomstreden. Politicoloog Ben Soetendorp meent dat de correlatie niet bestaat en stelt in zijn promotieonderzoek *Pragmatisch of Principieel* dat eigenbelang leidend was in Nederlands-Israëliëse betrekkingen.⁴³ Grünfeld bestrijdt Soetendorps stelling echter, en ziet wel een voedingsbodem voor het Nederlandse beleid in de visie op de Holocaust: “Door menig politicus werd dit naar voren gebracht en hier volsta ik met een verwijzing naar de tafelrede van premier Lubbers in Jeruzalem toen hij zijn pro-Israëliëse gevoelens onder meer daarop baseerde.”⁴⁴

Aanwijzen in welke mate welke factoren een rol speelden is een oneindige exercitie. Duidelijk zal zijn dat inwoners en politici van Nederland een speciale band hadden met Israël, gebaseerd op schuldgevoel, herkenning en geschiedenis. Deze sympathie voor Israël was een grondhouding, die invloed had op de bilaterale betrekkingen tussen beide landen en, zoals hierna zal blijken, het Nederlandse buitenlandse beleid ten aanzien van het Israëliësch-Palestijnse conflict.

Midden-Oosten in beleid

De speciale relatie tussen Nederland en Israël leidde ertoe dat de Nederlandse politiek niet afzijdig kon blijven in de conflicten tussen Israël, de Palestijnen en de Arabische buurlanden. Er ontstond een Midden-Oostenbeleid dat gekenmerkt werd door de wisselwerking tussen pragmatisme, juridisch-moralisme en sympathie voor Israël.

⁴¹ Dankbrief president Shazar, 12/10/1964, Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1955-1964, nummer toegang 2.05.118, inventarisnummer 16300, Israël 1955-1964.

⁴² Frans Peeters, *Gezwoeren Vrienden, het geheime bondgenootschap tussen Nederland en Israël* (Amsterdam 1997) 67.

⁴³ Volledige passage luidt: “Evenmin vormde de morele schuldenlast ten aanzien van het in de Tweede Wereldoorlog grotendeels uitgeroeide Nederlandse Jodendom een leidraad voor de handelswijze van de Nederlandse regering. Deze leidraad werd slechts gevormd door het bevorderen en zeker stellen van die belangen die als nationale belangen werden opgevat of daarmee samenhangen.”, uit: Soetendorp, *Pragmatisch of Principieel*, 205-206.

⁴⁴ Grünfeld, *Nederland en het Nabije Oosten*, 31-32.

Dat de Nederlandse sympathie voor Israël en de warme banden tussen beide landen leidde tot een pro-Israëliisch buitenlands beleid mag duidelijk zijn. De twee kenmerken van het algemene Nederlandse buitenlandse beleid, pragmatisme en juridisch-moralisme, speelden echter evenzeer een rol bij de Nederlandse opstelling. Pro-Israëliische politiek was namelijk ook het gevolg van pragmatische overwegingen, zoals de overtuiging dat Israël een belangrijke steunpilaar van het Westen was in de Koude Oorlog was en de vrees dat het onstabiele Midden-Oosten zou uitdraaien op een confrontatie tussen de grootmachten.⁴⁵ De Nederlandse opstelling was ook een gevolg van de Atlantische oriëntatie –zeker vanaf 1967- omdat zo de Amerikanen gesteund werden in hun pro-Israëliische beleid.⁴⁶ Vanaf 1973 leidde de Nederlandse afkeer van de Franse solitaire opstelling binnen de EPS tot een versterkt pro-Israëliische, en daarmee anti-Franse, houding.⁴⁷ Schaper voegt daar nog aan toe dat Nederland de eerste twintig jaar een *status-quo* politiek voerde ten aanzien van het Midden-Oosten, “die meestal neerkwam op steun aan Israël, omdat de *status-quo* zoals die in 1949 ontstaan was, wel door Israël maar niet door zijn tegenstanders aanvaard werd.”⁴⁸

In de Nederlandse opstelling zijn ook juridisch-moralistische overwegingen herkenbaar, voortkomend uit de Nederlandse steun voor de internationale rechtsorde. Gaandeweg de jaren ontstond kritiek op het gewelddadige optreden van Israël, diens aandeel in de ontsporing van het conflict en de Israëliische afwijzing van de internationale rechtsorde. Dit geldt niet alleen na 1973, toen Nederland mede als gevolg van de EPS meer oog kreeg voor de Palestijnse zaak, maar evenzeer voor de periode daarvoor. Ook toen hekelde Nederland –zeer gematigd- het Israëliische geweld en schendingen van het internationaal recht. Zo steunde Nederland in 1964 niet langer een Israëliisch ontwerp-resolutie over de vluchtelingenproblematiek.⁴⁹ Grünfeld stelt terecht dat pro-Israëliisch beleid niet per definitie onvoorwaardelijk hoeft te zijn en dat het mogelijk is dat “vanuit het oogpunt van Israëls positie negatieve sancties worden voorgesteld.”⁵⁰ Kritiek en een pro-Israëliische beleid gingen in de Nederlandse Midden-Oostenbeleid hand in hand.

Wat duidelijk moet zijn is dat drie factoren bepalend waren voor de vorming en uitvoering van het Nederlandse Midden-Oostenbeleid: sympathie voor Israël, pragmatisme en juridisch-moralisme. Eigenbelang en de steun voor de internationale rechtsorde, kenmerken

⁴⁵ Schaper, ‘Nederland en het Midden-Oostenconflict’, 230.

⁴⁶ Grünfeld, ‘Zestig jaar Nederland-Israël’, 683.

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ Schaper, ‘Nederland en het Midden-Oostenconflict’, 229-230.

⁴⁹ Memorandum 2569/4 aan DGPZ over ontmoeting minister Meir, 24/2/1964, Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1955-1964, nummer toegang 2.05.118, inventarisnummer 16300, Israël 1955-1964.

⁵⁰ Grünfeld, *Nederland en het Nabije Oosten*, 31-32.

van het Nederlandse buitenlandse beleid, werden aangevuld door een warme sympathie voor Israël. Deze sympathie onderscheidde het Nederlandse Midden-Oostenbeleid van het overige buitenlandse beleid. De drie elementen konden zeer tegenstrijdig zijn en kwamen regelmatig met elkaar in botsing. De kenmerken van het Nederlandse Midden-Oostenbeleid en de uitvoering daarvan zijn te analyseren en verklaren als men de wisselwerking tussen sympathie, pragmatiek en juridisch-moralisme in ogenschouw neemt. Dit zal ook blijken tijdens het Nederlandse lidmaatschap van de Veiligheidsraad.

Politicooloog Ben Soetendorp stelt in zijn boek *Pragmatisch of Principieel* echter dat het Nederlandse beleid voornamelijk het gevolg is van pragmatische overwegingen. Een argument dat volgens hem bewezen wordt middels de Nederlandse terughoudendheid bij de erkenning van Israël en het besluit tot aansluiting bij de EPS om kwetsbaarheid te voorkomen. Hij ontkent de pro-Israëliëse sentimenten in Nederland niet, maar meent dat deze niet perse leiden tot een pro-Israëliëse opstelling. Hij stelt dat:

“Het gevoerde beleid was geen kwestie van een pro- of anti-Israëliësch of van een pro- of anti-Arabisch sentiment. Evenmin vormde de morele schuldenlast ten aanzien van het in de Tweede Wereldoorlog grotendeels uitgeroeide Nederlandse Jodendom een leidraad voor de handelswijze van de Nederlandse regering. Deze leidraad werd slechts gevormd door het bevorderen en zeker stellen van die belangen die als nationale belangen werden opgevat of daarmee samenhangen. In de tussenliggende periode leidde het bevorderen van de bij de verschillende kwesties gemoeide zaken, zoals het bevorderen van een internationale rechtsorde, tot een standpunt dat soms samenviel met het Israëliësch, maar ook hierbij stond het Nederlandse belang steeds voorop.”⁵¹

Soetendorp minimaliseert hierbij echter ten onrechte de invloed van de diepgewortelde pro-Israëliëse sentimenten en andere overwegingen in de Nederlandse opstelling. Wat ik duidelijk wil maken dat het juist deze andere overwegingen, sympathie en juridisch moralisme, zijn die het Nederlandse Midden-Oostenbeleid zijn vorm en kleur geven. De stelligheid waarmee Nederland zijn beleid uitvoerde, vormt namelijk een scherp contrast met de overige constanten van het Nederlandse beleid. De luidruchtige tegendraadsheid waarmee

⁵¹ Soetendorp, *Pragmatisch of Principieel*, 205-206.

het Nederlandse Midden-Oostenbeleid gevoerd kon worden is te verklaren door de speciale factor die de Nederlandse sympathie vormde bij de ontwikkeling en uitvoering van het beleid.

De pro-Israëliische gevoelens onder de gehele bevolking hadden namelijk een verkrampende werking op de opstelling van het parlement en de regering. Zo stelt Philip Everts in relatie tot het Nederlandse Midden-Oostenbeleid: “Domestic consensus or pressure may strengthen its hands in international negotiations and/or it may provide an argument for the government not to give in on certain issues.”⁵² Grünfeld betoogt dat de sterke binnenlandse consensus met betrekking tot het Midden-Oosten het voor Nederland mogelijk maakte om internationale besluitvorming tegen te houden. Zo heeft Nederland tijdens het olie-embargo de start van de Euro-Arabische dialoog een halt toegeroepen en werd een veto uitgesproken tegen een Brits-Franse voorstel namens de EG te spreken in de Veiligheidsraad inzake het Midden-Oosten. Een opmerkelijke prestatie voor een klein land als Nederland. Grünfeld: “Een verklaring (...) kan niet alleen gevonden worden in de houding van de partners. Naast het internationaal politieke proces dient het buitenlandse politiek proces [in Nederland] te worden betrokken.” Dat deze ‘negatieve invloed’ juist bij deze kwesties plaats vond, bewijst volgens Grünfeld dat het Nederlandse Midden-Oostenbeleid anders is dan ander Nederlands buitenlands beleid.⁵³

De stelligheid als gevolg van de sympathie voor Israël had tot gevolg dat tot de jaren '70 weinig veranderde op het ministerie van Buitenlandse Zaken. Ondanks tal van adviezen van directies en posten, die pleitten voor meer gematigdheid en voorzichtigheid ten opzichte van Israël.⁵⁴ De steun aan Israël leidde namelijk vanaf het begin tot slechte relaties met Arabische landen. Zo wees de secretaris-generaal van het ministerie in 1964 de staatssecretaris van VN-zaken Isaac Diepenhorst (CHU) op de repercussies die het Nederlandse bedrijfsleven ondervond van het beleid: “In het algemeen ben ik van mening dat de Regering van Israël een véél te veelvuldig en te zwaar beroep pleegt te doen op de inderdaad zeer grote goodwill van Nederland (Regering, Parlement en publieke opinie) jegens Israël.”⁵⁵ Nederland ging echter door met het beleid en nam de consequenties voor lief.

Met de olieboycot in 1973 kwam alsnog een wijziging in het Nederlandse Midden-Oostenbeleid, zowel wat betreft de aanpak als de inhoud van het beleid. De aansluiting bij de EPS had in feite tot gevolg dat de Nederlandse standpuntbepaling over het Midden-Oosten

⁵² Philip Everts, ‘Conclusions’, Philip Everts, Guido Walraven (ed), *The Politics of Persuasion. Implementation of Foreign Policy by the Netherlands* (Avebury 1989) 323-242, 335.

⁵³ Grünfeld, *Nederland en het Nabije Oosten*, 260.

⁵⁴ Boon, *Afscheidsaudiëntie*, 11.

⁵⁵ Memorandum 9/64 aan R, 16/01/1964, Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1955-1964, nummer toegang 2.05.118, inventarisnummer 16300, Israël 1955-1964.

niet langer in de Verenigde Naties maar in Europa zou plaatsvinden.⁵⁶ De gemeenschappelijke standpuntbepaling bood Nederland de gewenste bescherming tegen internationale kwetsbaarheid en isolatie. Binnen Europa zou Nederland zijn pro-Israëliëse opstelling echter volhouden en was er sprake van een beleidcontinuïteit.⁵⁷

Een combinatie van sympathie en pragmatiek leidde tot een uitgesproken pro-Israëliësch Midden-Oostenbeleid, dat zich ontwikkelde parallel aan gebeurtenissen in het conflict en in de Nederlandse buitenlandse politiek. Juridisch-moralistische overwegingen zorgden juist voor bezwaren, daar Nederland veel waarde hechtte aan de internationale rechtsorde en een groeiende kritiek had op de Israëliëse schendingen daarvan. Kenmerkend voor de uitvoering van het Nederlandse Midden-Oostenbeleid was het conflict dat continue plaatsvond tussen sympathie, pragmatiek en juridisch-moralisme. Hierbij zorgde de sterke sympathie voor Israël dat Nederland opvallend stellig was en dit beleid anders was dan ander buitenlands beleid. Voor we kijken hoe dit Nederlandse Midden-Oostenbeleid in de Veiligheidsraad in 1965-1966 tot uitvoering werd gebracht, kijken we naar de ontwikkeling van het beleid tot dat moment.

⁵⁶ Ibidem, 263.

⁵⁷ Grünfeld, *Nederland en het Midden-Oosten*, 110-111.

Hoofdstuk 2: Nederland en Israël 1945-1964

“Men kan stellen, dat Nederland pro-Israël is, maar wetende hoe de Arabische staten op handelingen en uitspraken met betrekking tot Israël reageren zal men naar buiten zo gereserveerd mogelijk moeten zijn.” - Memorandum aan secretaris-generaal ministerie van Buitenlandse Zaken in 1964.⁵⁸

Als lid van de Verenigde Naties werd Nederland vanaf 1947 betrokken bij oprichting van Israël en de kwestie Palestina. Na een aarzelende start ontstonden al snel goede relaties tussen Nederland en Israël, die halverwege de jaren '60 een hoogtepunt beleefden. De ontwikkeling van het Nederlandse Israëlbeleid tot 1964 wordt hier uiteen gezet.

Verdeeld over het verdelingsplan

Nederland steunde Israël niet vanaf het begin in de kwestie Palestina. Er werd terughoudend opgetreden ten opzichte van het Verdelingsplan en de Israëlische onafhankelijkheid. Het Islamitische karakter van Nederlands-Indië speelde daarbij een rol.

In 1947 boog de net opgerichte Verenigde Naties zich voor het eerst over Palestina, het Britse mandaatgebied waar al voor de Tweede Wereldoorlog Joodse en Palestijns-Arabische bewoners eigen staten nastreefden. De Britten vroegen de VN met een oplossing te komen, omdat de organisatie als de legitieme opvolger van de Volkenbond werd beschouwd, van wie het mandaat was verkregen. Hoewel er onder de Nederlandse bevolking grote sympathie was voor het streven naar een Joodse staat, wilde het ministerie van Buitenlandse Zaken niet betrokken raken in de kwestie Palestina. Juist op dat moment was Nederland in onderhandeling met de Republiek Indonesië over een voorstel tot een soort federatie, waarbij Den Haag het buitenlandse beleid zou blijven voeren. Met oog op de overwegend Islamitische bevolking van de Republiek Indonesië, waar de betrekkingen al zo moeilijk mee verliepen, was Nederland vooral bang voor negatieve consequenties van betrokkenheid bij Palestina.⁵⁹

Met grote terughoudendheid nam Nederland deel aan de Speciale Zitting van de Algemene Vergadering in mei 1947. Nederland probeerde bij de Britse en Amerikaanse delegaties te voorkomen dat het een uitnodiging zou krijgen voor de *United Nations Special*

⁵⁸ Memorandum 2569/64 aan S en DGPZ voor ontmoeting Israëli Minister van Buitenlandse Zaken Golda Meir, 24/2/1964, Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1955-1964, nummer toegang 2.05.118, inventarisnummer 16300, Israël 1955-1964

⁵⁹ Soetendorp, *Pragmatisch of principieel*, 30-31.

Committee on Palestine, dat een plan moest ontwikkelen dat recht deed aan de Joodse en Arabische bewoners van het gebied. Nederland werd in de Amerikaanse ontwerpresolutie echter specifiek genoemd als geschikt, klein en neutraal land. Voorafgaand aan de stemming sprak Nederland daarom uit commissiedeelname niet na te streven, maar de taak wel te aanvaarden indien de stemming dat bepaalde. Arabische landen uitten daarop hun onvrede over het Nederlandse voorbehoud. Op 15 mei 1947 werd de resolutie aangenomen en nam Nederland plaats in de onderzoekscommissie. De Nederlandse vertegenwoordiger hield een zakelijke lijn aan en richtte zich op de uitvoerbaarheid van de alternatieven. Het kabinet stemde in met het Verdelingsplan: opdeling in een Joodse en Arabische staat, verbonden middels een economische unie. Dat zou de best uitvoerbare oplossing zijn, mede omdat het de goedkeuring droeg van de meerderheid van de commissieleden.⁶⁰ De Arabische buurlanden verwierpen het plan echter al voor het ter stemming was gebracht.⁶¹

In de zomer van 1947 verslechterde de situatie in Nederlands-Indië en volgde de eerste politionele actie, waarop de kwestie onderwerp voor werd voor de Veiligheidsraad. Meerdere Arabische staten overwogen de Republiek te erkennen, iets wat Nederland wilde voorkomen. Op het ministerie van Buitenlandse Zaken ontstond de discussie of Nederland in de VN wel een anti-Arabisch standpunt moest uitdragen door in te stemmen met het Verdelingsplan en zo de Arabische staten voor het hoofd te stoten. Onthouding zou Nederland behoeden voor een delicate keuze. Een meerderheid van de Verenigde Naties, waaronder grootmachten VS en Sovjet-Unie, zou echter wel instemmen met het plan. Nederland vond een oplossing door in de eerste stemronde te onthouden, maar plenair op 29 november 1947 in te stemmen met het Verdelingsplan. Soetendorp ziet de ambivalente aanpak van Nederland terug in de stemverklaring die werd uitgesproken: “Men vond dat de Arabieren met hun zaak sterk stonden, maar dat zij zich in een zwakkere positie dan de Joden hadden gemanoeuvreed, deels door hun non-coöperatieve houding, deels door de humanitaire kant die aan de zaak vastzat.”⁶² Het Verdelingsplan werd aangenomen, maar had geen waarde omdat de Arabische staten het afwezen.

Op 14 mei 1948 werd echter zelfstandig de Joodse staat Israël uitgeroepen, waarmee het plan voorgoed van tafel verdween.⁶³ De Nederlandse regering had begrip en waardering voor het Joodse ideaal van een eigen staat, maar tot erkenning zou ze nog niet overgaan. “Een erkenning van de Joodse staat zou ongetwijfeld in Indonesië een zeer ongunstige indruk

⁶⁰ Zie bijlage 3: Kaarten Israël 1947-2005.

⁶¹ Soetendorp, *Pragmatisch of principieel*, 32-34.

⁶² *Ibidem*, 34-40.

⁶³ Zie bijlage 3: Kaarten Israël 1947-2005.

maken”, stelt een memo een dag later.⁶⁴ Nederland volgde daarmee andere West-Europese landen, maar week af van de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie, die Israël onmiddellijk erkenden. Het besluit werd verdedigd met een verwijzing naar de Britse visie dat de erkenning van de staat Israël in strijd was met het internationaal recht. Toen er bovendien een gewapend conflict ontstond tussen de Israëliërs en de Arabieren in Palestina meende Nederland al helemaal geen reden te hebben partij te kiezen.⁶⁵ Nederland besloot Israël pas in januari 1949 *de facto* te erkennen nadat het Verenigd Koninkrijk besloot dit ook te doen. Vanwege Indonesië was bij de Arabische staten toch niets meer te bederven, meende minister-president Willem Drees (PvdA).⁶⁶ En hoewel Nederland in mei voor Israëlische toelating tot de VN stemde en in juni de Kamer van Koophandel Nederland-Israël oprichtte⁶⁷, ging het land pas in januari 1950 als laatste westers land over tot *de jure* erkenning, nadat België te kennen had gegeven daartoe over te gaan.

Duidelijk is dat van steun voor Israël inzake het Verdelingsplan en de Israëlische onafhankelijkheid nog geen sprake was. Hoewel de Nederlandse regering en samenleving toen al sympathie toonden voor het Joodse streven, maakte de situatie in Indonesië openlijke steun ingewikkeld. De ambivalente aanpak past daarmee in het naoorlogse beleid van dat moment, dat in een buitenlandspolitieke crisis was geraakt. Met het langdurig weigeren van Israëlische erkenning werd positionering zo lang mogelijk uitgesteld. Nederlandse sympathie voor Israël en pragmatische buitenlands beleid waren voor het eerst in conflict geraakt.

Steun voor Suez

Ten tijde van de Suezcrisis in 1956 was de Nederlandse terughoudendheid verdwenen en stond de regering pal achter Israël. Pragmatisme en sympathie speelden een belangrijke rol, maar van Atlanticisme was nog geen sprake.

De Suezcrisis ontstond door de gemeenschappelijke vijand die het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Israël meenden te zien in de Egyptische leider Gamal Nasser. De Britten hekelden de Egyptische nationalisatie van de Suezkanaalmaatschappij, financieel eigendom van Fransen en Britten; de Fransen vochten in hun kolonie Algerije, dat door Egypte met wapens werd bevoorrad; en tot slot maakte Israël zich zorgen over zijn

⁶⁴ Aantekening inzake Palestina, 15/6/1948, in: Soetendorp, *Pragmatisch of Principieel*, 47.

⁶⁵ *Ibidem*, 45-51.

⁶⁶ Notulen ministerraad, 24/1/1949 in: *ibidem*, 52-53.

⁶⁷ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Geschiedenis der Nederlands-Israëlische betrekkingen* Uitgave 151744, AOD/ON (versie 17 juni 1983) <http://www.mfa.nl/ddi-onderzoek1/151744.pdf> (15/7/2011) 1.

voortbestaan na aanhoudende grensincidenten en aanslagen door Palestijnen in opdracht van Egypte. Die dreiging voelde nog sterker omdat enkele Arabische landen hun legers onder Egyptisch opperbevel hadden geplaatst en Egypte op grote schaal wapens ontving van de Sovjet-Unie. Van Amerikaanse steun was geen sprake, ondanks de uitbreiding van de Sovjet-invloed weigerde Amerika wapens te verkopen aan Israël en een bemiddelingmissie tussen Egypte en Israël was weinig succesvol. Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Israël spraken in het geheim af een militaire actie te ondernemen om de Egyptisch Sinaiwoestijn en het Suezkanaal in te nemen. Op 29 oktober 1956 viel Israël Egypte aan, waarna de Fransen en Britten beide partijen een zogenaamd ultimatum stelden. De Egyptenaren trokken niet terug, zoals de bondgenoten verwachten, waarop een Frans-Britse militaire interventie volgde.⁶⁸

Al voor de crisis meende de Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken Joseph Luns (KVP) dat Egypte en de Sovjet-Unie het machtsevenwicht in het Midden-Oosten doorbraken. De Israëliëse aanval op Egypte beschouwde de regering dan ook als een terechte vorm van zelfverdediging.⁶⁹ In de Verenigde Naties stelde Nederland als een van de weinigen dat Israël zijn troepen niet hoefde terug te trekken voordat het garanties voor zijn veiligheid had verkregen.⁷⁰ Bovendien leverde Nederland naast politieke steun ook militaire assistentie.⁷¹ Nederland legde de oorzaak van de crisis bij de Egyptische nationalisering van het Suezkanaal, de Russische wapenleveranties en de Arabische weigering om Israël te erkennen.⁷² Met lede ogen moest Luns echter aanzien hoe de Fransen en Britten, geïsoleerd in de wereldgemeenschap, zich zonder politieke resultaten moesten terugtrekken. Hun rol als grote koloniale mogendheid was definitief uitgespeeld.

De relatie met Indonesië had ook invloed op de Nederlandse reactie op de Suezcrisis. Eind 1954 had het Nederlandse conflict met Indonesië over Nieuw-Guinea een internationale dimensie gekregen toen deze op de agenda van de Algemene Vergadering werd geplaatst. Steun voor Indonesië kwam vooral van een groep ongebonden landen als India, China en de Egypte, dat zich als nieuw blok in de wereldpolitiek presenteerde. “Deze antikoloniale en radicale alliantie leek een ernstige bedreiging voor de Nederlandse aanwezigheid in Zuidoost-Azie”, zo schrijft Duco Hellema. Minister Luns plaatste de nationalisatie van de Suezkanaalmaatschappij in een algemeen patroon: “Afro-Aziatische leiders als Nasser en

⁶⁸ Soetendorp, *Pragmatisch of Principieel*, 59-63.

⁶⁹ *Ibidem*, 79.

⁷⁰ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Geschiedenis der Nederlands-Israëliëse betrekkingen*, 2.

⁷¹ Duco Hellema, Cees Wiebes en Toby Witte, *Doelwit Rotterdam. Nederland en de oliecrisis 1973-1974* (Den Haag 1974) 23.

⁷² Schaper, ‘Nederland en het Midden-Oostenconflict’, 229.

Soekarno dreigden de internationale orde te ondermijnen.” Dit verklaarde de stellige positionering van Nederland.⁷³

Bovenstaande toont een Nederlands pro-Israëliisch beleid dat op pragmatisme en sympathie voor Israël was gebaseerd. Van een Atlantische politiek was zeker nog geen sprake. De Nederlandse steun voor de Brits-Franse actie en het begrip voor de Israëliische positie “was strijdig met de Atlantische eenheid en werd bepaald niet ingegeven door pro-Amerikaanse loyaliteit”, zo schrijft Hellema.⁷⁴ Waar de Europese grootmachten militaire middelen ter hand namen, meende de Amerikaanse regering dat dit de positie van de Russen zou versterken en zocht zij een diplomatieke oplossing. De Amerikaanse gematigdheid was te verklaren door de afwezigheid van Amerikaanse belangen en afkeer van Europees kolonialisme, meende minister Luns.⁷⁵ Verschillende ministers en ambassadeurs probeerden Luns op andere gedachten te brengen en zijn beleid te matigen. Hij voelde zich echter gesteund door een grote meerderheid in het parlement en –in vergelijking tot andere Europese landen- hoge mate van goedkeuring onder de Nederlandse bevolking, met diens “verbeten, conservatieve, anticommunistische, met krachtig koloniale sentimenten gevulde consensus, die weinig ruimte liet voor meningsverschil en debat.”⁷⁶

Warme banden groeien

Na de aarzelende houding van Nederland in de eerste jaren van de Israëliische onafhankelijkheid, ontstonden al snel warme banden tussen beide landen waarbij pro-Israëliische sympathieën regelmatig boven pragmatisch beleid werden geplaatst.

Zo vestigde Nederland als een van de weinige landen zijn gezantschap in Jeruzalem, als teken van “*goodwill* jegens Israël.”⁷⁷ Grünfeld meent echter dat praktische redenen de doorslag gaven: het consulaat-generaal bevond zich al in West-Jeruzalem.⁷⁸ Hoe het ook zij: Nederland maakte een opvallende keuze daar het Israëliische ministerie van Buitenlandse Zaken zich in Tel Aviv bevond. De meeste landen verbleven in die stad, volgens de gedachte van de Verenigde Naties dat Jeruzalem een internationale status had. Dat Nederland Jeruzalem nooit erkende als hoofdstad van Israël, maar daar wel de ambassade, voedt

⁷³ Hellema, *Buitenlandse Politiek van Nederland*, 187-188.

⁷⁴ *Ibidem*.

⁷⁵ Soetendorp, *Pragmatisch of Principieel*, 75.

⁷⁶ Duco Hellema, 1956. *De Nederlandse houding ten aanzien van de Hongaarse Revolutie en de Suezcrisis* (Amsterdam 1990) 254.

⁷⁷ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Geschiedenis der Nederlands-Israëliische betrekkingen*.

⁷⁸ Grünfeld, *Nederland en het Midden-Oosten*, 114.

bovendien de gedachte dat Nederland op morele gronden voor Jeruzalem koos. Pas in 1980 zou er een einde komen aan deze praktijk.

In 1953 stemde Nederland in met het verzoek van de Israëliëse regering in om haar belangen te behartigen in Moskou. De Sovjet-Unie had de relaties met Israël verbroken nadat de spanning was opgelopen door Russische schijnprocessen tegen Joodse artsen en Israëliëse anti-Sovjet incidenten. Hoewel er twijfels waren vanwege de oliebelangen in het Midden-Oosten stemde het kabinet Drees toch in met het verzoek: door het geringe aantal Israëliëse staatsburgers in de Sovjet-Unie zou het werk minimaal zijn. Gezien het feit dat Sovjet-Israëliëse betrekkingen in de loop der jaren hersteld en verbroken werden, zou het tot december 1990, na het einde van de Sovjet-Unie, duren voordat de brievenbusfunctie van de Nederlandse ambassade in Moskou definitief verviel.⁷⁹

Ook economisch en maatschappelijk ontwikkelde de Nederlands-Israëliëse betrekkingen zich positief. Het eerste schip dat Israël in het buitenland liet bouwen was van Nederlandse makelij. Nederland steunde Israël met groot succes in de onderhandelingen voor een handelsakkoord tussen Israël en de EEG, middels “rather astute blackmail and tough bargaining”.⁸⁰ In 1958 bracht president Ben Zwi als eerste Israëliësch staatshoofd een -onofficieel- bezoek aan Nederland. De Nederlandse bevolking had grote bewondering voor de staat Israël en steunde in grote mate de lijn van de Nederlandse politiek.

Wat betreft het Israëliësch-Palestijnse conflict, voerde Nederland een beleid dat Schaper als *status-quo-politiek* kenschetst.⁸¹ De onafhankelijke staat Israël was een feit, hetgeen door de regio erkend moest worden. Aan de situatie die na de gevechten in 1948 was ontstaan mocht niet worden getornd, al tolereerde Nederland hierbij wel de Israëliëse inname van de Sināi met oog op de Israëliëse veiligheidszorgen. Van een Palestijnse staat kon geen sprake zijn omdat een Palestijns volk niet bestond. Nederland stemde weliswaar voor de resolutie waarin Palestijnse vluchtelingen het recht op terugkeer werd toegekend maar dat Israël zich daar niets van aantrok heeft de Nederlandse regering nooit buitengewoon bezwaard, zo stelt Schaper. “Men realiseerde zich dat de terugkeer van alle gevluchte Palestijnen de situatie zoals die in 1948 ontstaan was, zou destabiliseren en de veiligheid van de staat Israël in gevaar zou brengen, en dit was voor de regering een veel ernstiger zaak dan het onrecht de Palestijnen aangedaan.”⁸² Pas gaandeweg de jaren zestig werd de Atlantische

⁷⁹ Peeters, *Gezworen vrienden*, 58.

⁸⁰ Stanley Henig, *External Relations of the European Community* (London 1971), 106-107, in: Schaper, ‘Nederland en het Midden-Oostenconflict’, 230.

⁸¹ Schaper, ‘Nederland en het Midden-Oostenconflict’, 229.

⁸² *Ibidem*.

band invloedrijker op de Nederlandse opstelling, toen de pro-Israëliische Amerikanen zich actiever met de regio bemoeiden. Het beleid was dan ook niet zozeer Atlantisch, als wel Westers: de mening van de bondgenoten deed ertoe.

Vanuit een traditioneel beleid van afzijdigheid ontwikkelde Nederland zich tot steunpilaar van Israël, voortkomend uit *status-quo*politiek, de Koude Oorlog, koloniale overwegingen en sympathie voor Israël. Dit betekende evenwel dat Nederland niet kritiekloos was tegenover Israël. Sympathie en pragmatisme voerden de overhand omdat zij elkaar aanvulden in de *status-quo* van dat moment. Juridisch-moralistische bezwaren en zorgen over het lot van de Palestijnen waren oprecht, maar speelden een bijrol. Bij het aanbreken van 1964 had Nederland de pro-Israëliische reputatie gevestigd waar het nog lang mee geassocieerd zou worden.⁸³

1964

“Nederland geniet een buitengewoon goede naam en faam onder Israëli’s van hoog en laag”, schreef de tijdelijk zaakgelastigde in Jeruzalem in zijn afscheidsbrief in september 1964. “Op de vraag wat wij met deze *goodwill* doen kan het antwoord kort zijn: niets of weinig meer dan ons deze te laten aan leunen en vriendelijk terug te lachen. In ieder geval trekken wij van onze positie onvoldoende feit.”⁸⁴ Bovenstaande toont in een notendop de stand van zaken in de Nederlands-Israëliische betrekkingen in 1964, die zeer vriendschappelijk was maar ook op eenrichtingsverkeer leek. Nederland steunde Israël tegen de Arabische boycot; Nederland stimuleerde EEG-samenwerking met Israël; Nederland steunde Israël in de Algemene Vergadering van de VN. In ruil kon Israël niet meer teruggeven dan waardering van de Israëliische politiek en een hartelijk ontvangst voor de bezoekende minister Luns. De Nederlandse sympathie voor Israël was sterk en had een pro-Israëliisch beleid tot gevolg.

Nederland ondervond op dat moment al regelmatig nadelen van haar warme banden met Israël: het bedrijfsleven verzocht het ministerie niet steeds in het openbaar zijn steun te betuigen.⁸⁵ Het was van belang naar buiten toe zo voorzichtig mogelijk op te treden, schreven ambtenaren aan staatsecretaris Diepenhorst van Ontwikkelingssamenwerking (CHU), “wetende hoe de Arabische staten op handelingen en uitlatingen met betrekking tot Israël

⁸³ Hellema, *Buitenlandse Politiek van Nederland*, 251.

⁸⁴ Bericht 3875/516, Afscheidsbrief A. Mansvelt aan minister, 9/9/1964, Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1955-1964, nummer toegang 2.05.118, inventarisnummer 16300, Israël 1955-1964.

⁸⁵ Memorandum 9/64 aan R, 16/01/1964, *ibidem*.

reageren.”⁸⁶ De Israëlische minister van Buitenlandse Zaken Golda Meir verklaarde aan de nieuwe ambassadeur P.A. Kasteel dat het winnen van vrienden voor het alleenstaande Israël moeilijk is. “Zij herhaalde dat Israël in internationale organen slechts één stem heeft. Dat men meer voordeel ziet in vriendschap met de Arabische landen, kan zij wel begrijpen.”⁸⁷

In de Verenigde Naties toonde Nederland zich een trouw steunpilaar voor Israël. Met betrekking tot de Palestijnse vluchtelingen werd de Nederlandse delegatie geïnstrueerd niet in te stemmen met “pogingen van Arabische zijde om het vluchtelingenvraagstuk ondergeschikt te maken aan de politieke strijd tegen Israël” en maatregelen die eenzijdig tegen Israël waren gericht en zo “niet bijdragen tot een sfeer van verzoening tussen de partijen.” De beginnende Atlantische benadering van het Midden-Oostenvraagstuk leidde er dat jaar echter toe dat Nederland niet langer een Israëlische resolutie steunde die opriep tot directe onderhandelingen tussen Israël en de Arabieren over het vluchtelingenprobleem. Nederland was van mening dat enkel de Amerikanen de nodige concessies konden afdwingen van de Arabieren.⁸⁸ De VN-organisatie voor Palestijnse vluchtelingen UNWRA zou 600.000 gulden krijgen.⁸⁹

Datzelfde jaar stelde Nederland zich kandidaat voor een tijdelijke zetel in de VN- Veiligheidsraad. Ook in 1960 en 1962 was Nederland kandidaat, maar beide keren bleek dat er te weinig steun was van de West-Europese en Anderen Groep (WEOG), mede onder invloed van de kwestie Nieuw-Guinea.⁹⁰ In 1964 had Nederland in eerste instantie goede moed: Afrikaanse landen leken aan steun aan de kandidatuur te willen geven in ruil voor Nederlandse steun voor de voorgetelde uitbreiding van de Veiligheidsraad, die Afrikaanse landen meer zetels zou geven.⁹¹

In januari begon de Nederlandse campagne middels demarches door ambassades om steun binnen te halen. Naast de grote groep Afrikaanse landen ging er speciale aandacht uit naar het blok Arabische staten, die hun stem binnen de Arabische Liga coördineerden. Libië liet weten zijn houding te bepalen in het licht van de Nederlandse houding ten aanzien van “de meest urgente kwestie in de Arabische wereld, namelijk die van Palestina en Israël.” Als andere landen mee zouden dingen, zoals mogelijk Spanje, ging de voorkeur naar het land dat

⁸⁶ Memorandum 2569/64 aan R en DGPZ voor ontmoeting Israëli Minister van Buitenlandse Zaken Golda Meir, 24/2/1964, *ibidem*.

⁸⁷ Bericht 20/64, verslag kennismakingsgesprek ambassadeur met minister Meir, 21/12/1964, *ibidem*.

⁸⁸ Memorandum 2569/4 aan DGPZ over ontmoeting minister Meir, 24/2/1964, *ibidem*.

⁸⁹ Memorandum 5651/GS1515, Instructies Nederlandse Delegatie 19^e AVVN, 9/10/64, Nationaal Archief, Den Haag, Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York, nummer toegang 2.05.273, inventarisnummer 2053, Instructies en richtlijnen 1957-1964.

⁹⁰ Bericht 27980, PV New York aan MinBuZa, 17/2/1962, Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1955-1964, nummer toegang 2.05.118, inventarisnummer 25856, Verkiezing VR 1960-1964.

⁹¹ Memorandum 26/64, DIO PZ aan plvDIO, 20/2/1964, *ibidem*.

“de Arabieren het meest welgezind toont.”⁹² Jordanië, zelf ook kandidaat voor een Veiligheidsraadzetel, zei te hopen dat Nederland meer begrip zou tonen voor de Arabische zaak en “zich niet wederom tot woordvoerder van Israël zou opwerpen.”⁹³

In april had Nederland slechts enkele steunbetuigingen binnen. Hoewel dit verklaard kon worden met het feit dat de coördinatie van de regionale groepen pas later plaats zouden vinden, ontstond er in de top van het ministerie groeiende twijfel over de kandidatuur. Minister Luns vond een medestander in de directeur-generaal Politieke Zaken toen hij schreef “in feite weinig voor een eventueel Nederlands lidmaatschap te voelen.” Ook minister-president Victor Marijnen (KVP) en minister Barend Biesheuvel van Landbouw (ARP) bleken “ernstige twijfel” te hebben. Een ambtelijke inventarisatie stelde dat de voordelen, het op actieve wijze aanvaarden van de verantwoordelijkheden die voortvloeien uit het lidmaatschap van de VN, niet opwogen tegen de nadelen: een grote belasting op het personeel, onnodige betrokkenheid bij internationale conflicten en het mogelijk creëren van vijanden. De directeur Internationale Organisaties bleef echter groot voorstander van lidmaatschap en schreef aan de ministerietop dat de kandidatuur niet meer kan worden teruggedraaid. Zulk besluit zou onacceptabel zijn voor de westerse grote mogendheden en kon op weinig waardering rekenen bij vrienden en vijanden. Daarnaast was er geen alternatieve West-Europese kandidaat: “Het verloren gaan van deze niet-permanente zetel aan een Afrikaans land is geenszins denkbeeldig.”⁹⁴

Omdat er geen weg terug was zette Nederland de kandidatuur door en werd het op 29 december verkozen met 91 van de 112 stemmen: met name de Afrikaanse en Arabische landen hadden niet voor Nederland gekozen.⁹⁵ Met Nederland waren ook Uruguay, Maleisië en Jordanië gekozen. Tussen 1 januari 1965 en 31 december 1966 mocht Nederland aanschuiven in het centrum van de internationale politiek.

⁹² Bericht 822-54GS/187, Verslag ambassade Cairo met Libische staatssecretaris, 6/3/1964, ibidem.

⁹³ Bericht 111961, Verslag ambassade Beiroet met Jordaanse minister van Buitenlandse Zaken Toukan, 24/7/1964, ibidem.

⁹⁴ Berichten en memoranda 8/4/1964, 25/5/1964, 29/5/1964/21/9/1964, ibidem.

⁹⁵ Bericht 196007, PVNY aan MinBuZa, 29/12/1964, Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1955-1964, nummer toegang 2.05.118, inventarisnummer 25827, Verkiezing VR 1964 mei-dec.

Hoofdstuk 3: Nederland in de Veiligheidsraad 1965-1966

“Tot op zekere hoogte had Israël deze scherpste resolutie uit de vijftienjarige geschiedenis van de Israëli-Arabische conflicten aan zichzelf te danken.” – Permanent vertegenwoordiger Co de Beus in bericht aan Den Haag, 1966.⁹⁶

In 1965 en 1966 was Nederland niet-permanent lid van de Veiligheidsraad. Confrontaties tussen Israël enerzijds en Syrië en Jordanië anderzijds vormden een belangrijk deel van de agenda. In dit hoofdstuk wordt onderzocht of het Nederlandse Midden-Oostenbeleid, zoals geformuleerd in het vorige hoofdstuk, ook in de praktijk werd gebracht in Veiligheidsraad.

Nederland stond regelmatig alleen met zijn steun voor Israël.

De zetel is binnen

Twee dagen na zijn verkiezing trad Nederland voor de derde keer aan als tijdelijk lid van de Veiligheidsraad. Uruguay, Maleisië en Jordanië waren ook verkozen en naast de permanente leden Verenigde Staten, Sovjet-Unie, China, Verenigde Koninkrijk en Frankrijk waren Bolivia en Ivoorkust tijdelijk lid tot 31 december 1965. Zij werden eind 1965 vervangen door Argentinië, Bulgarije, Japan, Mali en Nigeria. Nederland was dus in beide periodes het enige tijdelijke West-Europese lid, waarbij Nieuw-Zeeland als westers land enkel voor 1966 was verkozen.⁹⁷ Aan het hoofd van de Permanente Vertegenwoordiging op 711 Third Avenue in New York stond permanent vertegenwoordiger Co de Beus (1909-1990), bijgestaan door zijn plaatsvervanger L. Quarles van Ufford. De Beus was sinds 1964 in New York, na diplomatieke posten als tweede man in Washington en ambassadeur in de Sovjet-Unie, Pakistan en Australië. In de oorlog was hij persoonlijk secretaris geweest van minister-president Pieter Gerbrandy (ARP), nadat zijn illegale boek over het naoorlogse Nederland in de smaak was gevallen bij de regering in ballingschap.⁹⁸

De Nederland was zich, gezien de hardnekkige twijfel tijdens de campagne, bewust van de dilemma's die lidmaatschap van de Veiligheidsraad met zich mee brachten. In het jaarboek over de Veiligheidsraad in 1965 is echter geen spoor van te bekennen van enige

⁹⁶ Bericht 3089/875, PV de Beus aan MinBuZa, Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York, nummer toegang 2.05.273, inventarisnummer 1224, Conflicten Israël-Syrië 1965-1967.

⁹⁷ Vanwege de uitbreiding van het aantal niet-permanente leden van zes naar tien per 1 januari 1966, zou Maleisië na een jaar vervangen worden door Nieuw-Zeeland en Oeganda, die verkozen waren voor een jaar.

⁹⁸ J.L. Heldring, 'Beus, Jacobus Gijssbertus de (1909-1991)' (versie 13/3/2008), <http://www.historici.nl/Onderzoek/Projecten/BWN/lemmata/bwn4/beus> (26/7/2011).

reserve: “De regering meende dat het in de lijn van de beste Nederlandse traditie lag, de aan het lidmaatschap van de Veiligheidsraad verbonden verantwoordelijkheid niet te schuwen.” Nederland zou een nuttige bijdrage leveren aan de politieke besluitvorming van dit “voornaamste orgaan van de Verenigde Naties”, middels een “bezonnen en objectief oordeel.”⁹⁹

De verhoudingen in de Veiligheidsraad stonden in het teken van de Koude Oorlog. De Verenigde Staten en de Sovjet-Unie probeerden beiden de eigen invloedssfeer te verdedigen en die van de ander te beperken. Binnen de Verenigde Naties was er voor het Westen alles aan gelegen om goede betrekkingen te behouden met Aziatische, Latijns-Amerikaanse en jonge Afrikaanse staten, dat gold voor de Veiligheidsraad evenzo.¹⁰⁰ Belangrijke kwesties in de Veiligheidsraad die periode waren de Dominicaanse Republiek; Cyprus; de economische sancties tegen het onwettige bewind in Zuid-Rhodesië; de door Nederland ingediende resolutie die leidde tot een bestand tussen India en Pakistan en goedkeuring van nieuwe lidstaten van de Verenigde Naties.¹⁰¹

Sinds het bestaan van de Veiligheidsraad had geen kwestie meer aandacht gevraagd dan het Midden-Oosten. De oorlog tussen Israël en zijn Arabische buurlanden in 1948, de Suezcrisis en het grote aantal grensincidenten leidden tot 1965 tot 183 zittingen en 33 resoluties. Hoewel agendaonderwerp *The Palestine question* in 1965 tot geen enkele zitting leidde, waren de geschillen van Israël met Jordanië en Syrië in 1966 goed voor 28 zittingen, één aangenomen resolutie, een Sovjetveto en een resolutie die geen meerderheid haalde.¹⁰² Het was hiermee het drukste Midden-Oostenjaar voor de Veiligheidsraad sinds 1948 en zou achteraf de opmaat blijken naar de Zesdaagse Oorlog in 1967.¹⁰³ Het Nederlandse beleid was daarbij, zo schreef Luns, vooral op gericht geweest “de incidenten die daartoe de aanleiding vormden te plaatsen in het ruimere verband van de problematiek van het Nabije Oosten en zodoende te voorkomen dat in uitspraken over afzonderlijke voorvallen de balans verder ten nadele van een der partijen zou doorslaan dan door de toestand werd gerechtvaardigd.”¹⁰⁴ De delegatie diende zich in de Veiligheidsraad te houden aan de evenwichtige beleidsinstructies zoals die ook golden voor de in de Algemene Vergadering, als beschreven in hoofdstuk 2.

⁹⁹ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1965*, 7.

¹⁰⁰ Memorandum 5651/GS1515, Instructies Nederlandse Delegatie 19^e AVVN, 9/10/64, Nationaal Archief, Den Haag, Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York, nummer toegang 2.05.273, inventarisnummer 2053, Instructies en richtlijnen 1957-1964.

¹⁰¹ Karel C. Wellens, *Resolutions and Statements of the United Nations Security Council (1946-1992). A thematic guide* (Dordrecht 1993).

¹⁰² Ibidem, 632.

¹⁰³ Zie bijlage 1: Nederland in de Veiligheidsraad 1965-1966.

¹⁰⁴ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1966* Uitgave 84 ('s-Gravenhage 1967) 7.

De kwestie Syrië

In de kwestie Syrië stelde Nederland zich pro-Israëliisch op, echter ook bewust van de Arabische reactie. Isolatie moest worden voorkomen, hetzij door aansluiting bij de westerse landen, hetzij door aansluiting bij de meerderheid. De ambivalentie in het Nederlandse beleid kwam aan de oppervlakte.

1965 was één van de spaarzame jaren dat het Midden-Oosten niet leidde tot een Veiligheidsraadzitting. Dat gaf de Nederlandse diplomaten de tijd bekend te raken aan de dynamiek van de behandeling van het Midden-Oosten in de Raad. Vrijwel wekelijks ontving Nederland schriftelijke klachten van Jordanië, Libanon, Syrië en Israël waarin zij elkaar beschuldigden van grensschendingen en misdragingen. De gebruikelijke procedure in de Veiligheidsraad was dat het voorzitterschap, dat elke maand door een ander land werd bekleed, besloot tot een zitting als hij meende dat een klacht ernstig genoeg was. Ook kon een Raadslid de klacht oppakken en bij de voorzitter op een zitting insisteren, een verzoek dat moeilijk geweigerd kon worden. De Nederlandse diplomaten hadden echter moeite met de beoordeling van incidenten, doordat men weinig of geen informatie kreeg van de posten in het Midden-Oosten. Zo stuurde de ambassade slechts enkele krantenberichten door naar New York, na enkele Israëliische provocaties richting Jordaanse militairen rond. Dit leidde ertoe dat De Beus de kwestie niet ernstig genoeg achtte, terwijl de Britten en Fransen al voorbereidingen troffen voor het sturen van waarnemers.¹⁰⁵ In geval van een klacht tegen Israël werd de Israëliische missie benaderd, maar die wees de klacht altijd van de hand of verwees naar bilaterale besprekingen die gaande waren. De posten in het Midden-Oosten werden geïnstrueerd uitvoeriger te rapporteren over grensincidenten of schendingen van wapenstilstandovereenkomsten.¹⁰⁶

Sinds de oorlog van 1948 tussen Israël en zijn Arabische buurlanden leefden Israël en Syrië op gespannen voet naast elkaar. Ondanks een wapenstilstand waren er continue grensincidenten, infiltraties van militante Palestijnen die mogelijk gesteund werden door Syrië, gevolgd door militaire acties van Israël. De wapenstilstand-commissie ter plaatse functioneerde niet door een Israëliisch boycot, waardoor klachten over en weer vaak naar de Veiligheidsraad werden gestuurd. Op 14 juli 1966 voerde Israël luchtaanvallen uit op Syrische distributiewerken van Jordaanwater, waarbij een Syrische vrouw omkwam en negen

¹⁰⁵ Berichten 357/65 en 299/65, PVNY de Beus naar MinBuZa vice versa, 27/1/1965 en 29/1/1965, Nationaal Archief, Den Haag, Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York, nummer toegang 2.05.273, inventarisnummer 1223, Conflicten Israël-Jordanië 1965-1967.

¹⁰⁶ Berichten 941/159 en 5475/856, PVNY de Beus aan MinBuZa, 4/3/1965 en 10/11/1965, ibidem.

gewonden vielen. De actie volgde op vier aanslagen in Israël waarbij twee doden vielen. Israël wees de Palestijnse militante groeperingen El-Fatah en El-Asefa aan als verantwoordelijken en beschuldigde Syrië van betrokkenheid, maar deze ontkende alles. Met succes verzochten beide partijen de voorzitter van de Raad tot een spoeddebat over gebeurtenissen.¹⁰⁷ Israël verzocht Nederland met succes geen interventie uit te spreken, om zo te voorkomen dat het debat in uitvoerige politiek zou ontaarden.¹⁰⁸

Het debat op 25 juli ontaardde echter onmiddellijk in een procedureel debat over de agenda: Jordanië en de Sovjet-Unie weigerden ook de Israëlische klacht te behandelen, omdat die naar hun mening slechts vermeende infiltraties behandelde en de Syrische klacht erkende oorlogsdaden betrof. Hiermee was de toon gezet: Syrië beschuldigde Israël van het streven naar overheersing van het hele Midden-Oosten; de Israëlische ambassadeur Comay hekelde de agressieve Syrische politiek die als doelstelling had Israël te vernietigen; en de Sovjet-Unie maakte de Verenigde Staten medeverantwoordelijk voor het Israëlische geweld. Na de presentatie van drie onderzoeksrapporten besloten de drie westerse permanente leden toch te spreken. De Amerikanen hield beide partijen verantwoordelijk voor het verslechteren van de situatie: Israël had de wapenstilstand geschonden en Syrië had de activiteiten van El-Fatah moeten voorkomen. Het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk riepen op de wapenstilstandscommissie te raadplegen.¹⁰⁹

Nederland wilde niet achterblijven op de westerse partners en in New York werd een ontwerpverklaring opgesteld. Ambtenaren in Den Haag vreesden echter de Arabische reactie op de voorgestelde tekst: een directe verwijzing naar de oprichting van Israël en de Arabische dreiging voor het voortbestaan van Israël moesten daarom worden geschrapt. Tegelijkertijd moest de Nederlandse afkeuring van de Israëlische luchtaanval “eenvoudig” zijn, om Israël niet voor het hoofd te stoten.¹¹⁰ In de uiteindelijke tekst betreunde plaatsvervangend ambassadeur Quarles van Ufford namens Nederland in één alinea de luchtaanval, zoals “it disapproves of every action taken or tolerated (...) in contravention of the provisions of the Charter of the United Nations and of the General Armistice Agreement to which both parties have subscribed.” Syrië werd in vier alinea’s aangewezen als schuldige voor de

¹⁰⁷ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1966*, 51-52.

¹⁰⁸ Bericht 3234/461, MinBuZa aan PVNY, 22/7/1966, Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York, nummer toegang 2.05.273, inventarisnummer 1224, Conflicten Israël-Syrië 1965-1967.

¹⁰⁹ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1966*, 52-53.

¹¹⁰ Bericht 3119/443, MinBuZa aan PVNY, 1/8/1966, Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York, nummer toegang 2.05.273, inventarisnummer 1224, Conflicten Israël-Syrië 1965-1967.

spanningen.¹¹¹ De Nederlandse tekst wees hiermee Syrië indirect aan als verantwoordelijke voor de spanningen en ging daarmee verder dan de Amerikanen, de Britten en de Fransen.

In samenspraak met Arabische landen hadden Mali en Jordanië een ontwerpresolutie ingediend waarin enkel Israël werd veroordeeld voor de luchtaanval. Indien Israël zich niet aan het VN-handvest zou houden, dan zou de Raad verdere maatregelen overwegen. “De resolutie sprak niet over de Israëlische beschuldigingen van infiltraties en sabotagedaden”, zo stelde Nederland vast.¹¹² Quarles van Ufford verklaarde dat de Veiligheidsraad moest bijdragen aan oplossing het conflict; een eenzijdige resolutie die emoties opriep en spanningen verhoogde, droeg daar niet aan bij. Zonder tekstuele wijzigingen zou Nederland dan ook tegen deze ontwerpresolutie stemmen.¹¹³ De indianers weigerden echter over de tekst te onderhandelen en bij stemming op 3 augustus werd de resolutie verworpen. Jordanië, Mali, Oeganda, Nigeria, Bulgarije en de Sovjet-Unie stemmen voor, maar de overige negen landen onthielden omdat zij de resolutie te eenzijdig achtten. Het debat was een “overwinning” voor Israël zo berichtte Quarles van Ufford aan den Haag: de luchtaanval was niet veroordeeld en de Arabieren hadden een diplomatieke nederlaag ondergaan. Hij sprak lovend over de “waardige en op hoog niveau” gebrachte tegenwerpingen die Israëli ambassadeur Comay had laten zien. Minder lovend was hij over de Amerikanen, die naar zijn mening een slechte klus hadden geklaard. Die interventie was te stevig tegen Israël gericht en het repliek tegen de Sovjet-Unie was zwak, waardoor het ongewenste uitvoerig politiek debat alsnog was ontstaan.¹¹⁴

Deze toon zou Nederland kenmerken tijdens het Veiligheidsraadlidmaatschap: duidelijk pro-Israëliësch, maar bewust van de Arabische reactie en daarom terughoudend in taal en profilering. Kritiek op Israël was wel, maar deze oprechte bezwaren stonden in geen verhouding tot het Arabische aandeel in het conflict, zo werd verondersteld. Naar buiten toe probeerde men zich zo onpartijdig en evenwichtig mogelijk op te stellen om isolatie te voorkomen. Deze schijn moest verbergen dat de Israëlische zaak de voorkeur had.

In oktober vroeg Israël met succes om een spoedzitting van de Veiligheidsraad vanwege dreigende Syrische taal, het leggen van mijnen en aanslagen waarbij vier Israëli's waren omgekomen. Onder zware druk van de VS had Israël afgezien van represailles en had het besloten de Veiligheidsraad te benaderen. Israël vroeg Nederland en andere partners om

¹¹¹ Rede van Jhr. Quarles van Ufford in de Veiligheidsraad op 1 augustus 1966 in: Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1966*, 119-121.

¹¹² Ibidem, 54.

¹¹³ Ibidem, 119-121.

¹¹⁴ Bericht 3188/453, PVNY aan MinBuZa, 3/8/1966, Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York, nummer toegang 2.05.273, inventarisnummer 1224, Conflicten Israël-Syrië 1965-1967.

een snelle interventie om zo “de impact niet verloren te laten gaan.” Ambassadeur De Beus antwoordde echter dat een vroege, stevige interventie indruiste tegen de Nederlandse principes van eerst beide partijen horen en het aangevraagde verslag van de wapenstilstandorganisatie UNTSO afwachten. Een derde overweging, die hij niet aan ambassadeur Comay overbracht, was dat “zodanige interventie reeds in dit stadium uitgesproken, door Arabieren zou worden opgevat als automatisch partij kiezen voor Israël terwijl wij tot nu tot erin geslaagd zijn in de Raad onpartijdigheid tussen Israël en Arabieren te betrachten.”¹¹⁵ Met deze opstelling kon Nederland de toon van het debat afwachten.

Nog voor het debat op 14 oktober goed en wel was begonnen, ontspoorde het al. Met name Jordanië en de Sovjet-Unie protesteerden tegen de agenda van voorzitter Oeganda, omdat zij eerst de Amerikaanse diplomatieke beveiliging in New York wilden bespreken, na een inval van dertig zionisten in de Syrische permanente vertegenwoordiging. De Beus wist uiteindelijk het debat te forceren, waarna de Raad verder kon met de klacht van Israël tegen Syrië.¹¹⁶ De zittingen volgden het gebruikelijke stramien: Syrië deed de Israëliëse argumenten af als leugens, de Russen beschuldigden Israël van het voorbereiden van een grootscheepse aanval en Saoedi-Arabië had drie zittingen nodig zijn punt te maken, “doch zonder nieuwe gezichtspunten naar voren te brengen.”¹¹⁷

Uiteindelijk besloten ook de drie westerse partners te interveniëren, wat Den Haag aan het twijfelen bracht. Het UNTSO-rapport liet nog op zich wachten, maar men wilde niet geïsoleerd onuitgesproken blijven.¹¹⁸ De Beus stelde een verklaring op waarin hij waardering uitte aan Israël voor de stap naar de Veiligheidsraad, concludeerde dat Syrië terrorisme leek toe te juichen en de partijen wees op wederzijdse verplichtingen.¹¹⁹ De rede deed Syrië Nederland beschuldigen van partijdigheid, maar Israël was dankbaar. Eerder nog had de Israëliëse ambassadeur Comay informeel zijn onvrede geuit aan De Beus over het uitblijven van een snelle Nederlandse interventie. De Beus had gerepliceerd dat zonder Nederland het hele debat geen doorgang had gevonden, omdat de Sovjet-Unie de agendavaststelling blokkeerde. Israël moest dus juist blij zijn met de Nederlandse aanpak.¹²⁰ Met deze interventie

¹¹⁵ Bericht 4193/624, PVNY aan MinBuZa, 13/10/1966, ibidem.

¹¹⁶ Bericht 662-676, PVNY aan MinBuZa, 14/10/1966, ibidem.

¹¹⁷ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1966*, 119-121.

¹¹⁸ Bericht 4269/638, PVNY aan MinBuZa, 16/10/1966, Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York, nummer toegang 2.05.273, inventarisnummer 1224, Conflicten Israël-Syrië 1965-1967.

¹¹⁹ Rede van Dr. De Beus in de Veiligheidsraad op 17 oktober 1966 in: Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1966*, 122-124.

¹²⁰ Bericht 662-676, PVNY aan MinBuZa, 14/10/1966, Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York, nummer toegang 2.05.273, inventarisnummer 1224, Conflicten Israël-Syrië 1965-1967.

had Nederland zijn relatie met Israël weer opgepoetst en zich een bondgenoot in de Veiligheidsraad getoond.

De drie westerse permanente leden stelden ondertussen een ontwerpresolutie op waarin Syrië verantwoordelijk werd gehouden voor de infiltraties op Israëliisch grondgebied. Afrikaanse en Aziatische landen stelden echter een eigen, gematigdere resolutie op, die op een grote consensus moest kunnen rekenen. De resolutie riep Syrië op infiltraties te voorkomen en Israël de wapenstilstand te eerbiedigen. Tevergeefs stelde Nederland de Afrikaanse en Aziatische landen voor Syrië steviger te veroordelen.¹²¹ Dit betekende dat Nederland moest kiezen uit een westerse, veroordelende resolutie en een brede, gematigde resolutie. Bovendien hadden beide groepen Nederland gevraagd om als cosponsor de resolutie mede in te dienen. Nederland gaf de voorkeur aan de inhoud van de westerse resolutie maar besloot de Afro-Aziatische tekst te steunen, omdat hiervoor meer aanhang was onder de niet-permanente Raadsleden. Israël vroeg Nederland zijn keuze te heroverwegen omdat de resolutie Syrië niet voldoende zou veroordelen. Het Israëliische verzoek werd echter door De Beus geweigerd, omdat dit de Afrikaanse steun voor de tekst zou kunnen aantasten.¹²²

Nederland wilde isolatie voorkomen: niet door aansluiting bij de westerse groep en steun voor een resolutie die qua inhoud in de Nederlandse lijn lag, maar door het steunen van de resolutie met de grootste aanhang. Nederland maakte dan ook een opvallende keuze. Bij de presentatie van de Afro-Aziatische resolutie verklaarde Nederland zelfs een voorkeur te hebben voor de Brits-Amerikaanse resolutie (de Fransen hadden zich teruggetrokken) maar dat deze Afro-Aziatische tekst voldeed omdat deze “fair and balanced” was en geen schuldige als partij aanwees.¹²³ Op 4 november werd de Afro-Aziatische resolutie echter getroffen door een Sovjetveto. Volgens de Russen beschuldigde de resolutie Syrië wel degelijk van de opgelopen spanningen aan de grens terwijl de rapportages Israël als schuldige zouden hebben aangewezen.¹²⁴ Tien landen steunden de resolutie wel, China onthield en Bulgarije, Jordanië en Mali steunden de Sovjet-Unie. Omdat een gematigde resolutie was afgewezen, trokken de Britten en de Amerikanen hun veroordelende voorstel terug. De Israëliische stap naar de Veiligheidsraad was hen goed bevallen. Ondanks het Russische veto was Jeruzalem verheugd

¹²¹ Berichten 4445/699 en 4548/719, PVNY aan MinBuZa, 26/10/1966 en 1/11/1966, ibidem.

¹²² Bericht 3577/726, PVNY aan MinBuza, 2/11/1966, ibidem.

¹²³ Rede van Dr. De Beus in de Veiligheidsraad op 3 november 1966 in: Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1966*, 127-128.

¹²⁴ Anjali V. Patil, *The UN Veto in World Affairs 1946-1990. A Complete Record and Case Histories of the Security Council's Veto* (London 1992) 282-283.

met de “internationale steun voor Israël”, zo schreef de ambassade aldaar.”¹²⁵ Nederland concludeerde dat “de Afrikaanse leden van de Raad hadden ondervonden dat eenstemmigheid over een zo controversieel onderwerp als het onderhavige niet te bereiken viel.”¹²⁶ Nederland had ondervonden dat om kwetsbaarheid te voorkomen, de eigen overtuiging moest wijken.

Nederland voerde een pro-Israëliisch beleid dat evenwichtig moest overkomen naar de buitenwereld toe. Terugkijkend op deze kwestie is dan ook met name de tegenstrijdigheid van de Nederlandse redenering opvallend. Men had een voorkeur voor de Brits-Amerikaanse resolutie, die Syrië als *schuldige* aanwees, maar stemde in met een resolutie die ‘voldeed’ omdat het *geen schuldige* aanwees. De angst voor isolatie was hierbij de doorslaggevende factor. Er zat een ambivalentie in het evenwichtige beleid van Nederland, wat ook zal blijken in de kwestie Jordanië.

De kwestie Jordanië

De kwestie Jordanië dwong Nederland een keuze te maken tussen zijn pro-Israëliische beleid, pragmatische overwegingen als kwetsbaarheid en juridisch-moralistische overwegingen die kwamen met steun voor internationale recht. De steun voor Israël ging ver.

De kwestie Jordanië begon voor Nederland te spelen toen het Veiligheidsraadvoorzitter was in mei 1966. De situatie tussen Israël en Jordanië was vergelijkbaar met die van Syrië: infiltraties door radiale Palestijnen vanuit Jordanië, grensincidenten en militaire acties van Israël. De wapenstilstandscommissie tussen deze twee landen functioneerde echter beter en vermeende Jordaanse betrokkenheid bij de infiltraties was discutabel. Bovendien was Jordanië, in tegenstelling tot Syrië, tijdelijk lid van de Veiligheidsraad. Al snel zou Nederland geconfronteerd worden met de verantwoordelijkheden naar het Raadslidmaatschap, naar westerse partners en naar Israël.

Op 2 mei verzocht Jordanië voorzitter Nederland tot een spoedzitting vanwege Israëliische militaire acties in Jordanië waarbij acht burgers waren gedood. Israël stelde echter dat het contramaatregelen waren tegen “terroristen van El-Fatah”, die verantwoordelijk werden gehouden voor tientallen aanslagen sinds januari. De Beus concludeerde dat Jordanië een sterke zaak had, maar meende evenwel dat om de gemoederen te kalmeren een anti-Israëliische Raadszitting moest worden voorkomen. Als alternatief stelde Jordanië voor een

¹²⁵ Bericht 196435, ambassadeur Kasteel te Jeruzalem aan MinBuZa, 9/11/1966, Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York, nummer toegang 2.05.273, inventarisnummer 14477, Palestijnse kwestie 1966.

¹²⁶ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1966*, 62.

rapport van de wapenstilstandcommissie aan te vragen, waarin alle Israëliische bestandsschendingen sinds 1948 zouden worden gebundeld. Dit rapport zou dan niet openbaar verspreid worden, zodat de gebruikelijke toestemming van de Raad niet nodig was. Hiermee zou een debat worden voorkomen. De Israëliische vertegenwoordiger vreesde echter dat deze procedure “eerder een stimulans dan een rem zou vormen voor Jordanië op een raadszitting te initiëren.” Liever had hij dat Nederland de zaak zou laten zitten. De Beus wilde de zaak echter niet laten zitten, daar een officieel verzoek van een raadslid zwaar woog. Tegelijkertijd vreesde hij door Israël of de westerse partners van eenzijdigheid te worden beticht door een rapport aan te vragen op verzoek één raadslid, dat zelf partij was in het conflict. Als veilige tussenweg stelde hij Den Haag voor om informeel toestemming van de Raad te vragen om het rapport aan te vragen: “Indien raadsleden weinig of geen bezwaar maken kan ik om het rapport vragen en ben ik gedekt tegenover Israël. Indien bij raadsleden wel van aanzienlijke bezwaren blijkt zal ik geen rapport vragen en ben ik gedekt tegenover Jordanië.”¹²⁷ Den Haag instrueerde De Beus de zaak te laten zitten omdat men meende dat het compromis verscherpend zou werken en Nederland bevooroordeeld zou doen lijken.¹²⁸ Jordanië kreeg een praktische afwijzing: een rapport over de 125.000 klachten sinds 1948 zou 400.000 pagina’s beslaan en 8000 dollar kosten.¹²⁹

Tijdens het voorzitterschap had De Beus een afweging moeten maken tussen de verantwoordelijkheden als Veiligheidsraadvoorzitter, de vriendschap met Israël, het westerse bondgenootschap en de eigen overtuiging dat deze Israëliische verdragschending enige actie verdiende. Ver weg van de Veiligheidsraad, in Den Haag, had men echter minder last van het dilemma en koos men de kant van Israël. Sympathie, pragmatisme en juridisch-moralisme waren opnieuw met elkaar in conflict geraakt en dit keer had sympathie de voorkeur gekregen. Een half jaar later zou het niet anders zijn.

Op 13 november 1966 hield Israël in Jordanië de grootste militaire actie sinds de Suezcrisis. In 3,5 uur werden rond Hebron op de Westelijke Jordaanoever (wat toen Jordaans grondgebied was) honderden huizen vernield en kwamen drie burgers en vijftien militairen om. De actie volgde op een serie infiltraties door Palestijnse vluchtelingen uit dat gebied en een mijnincident dat aan drie soldaten het leven kostte. Alle raadsleden veroordeelden de actie als buitenproportioneel en zinloos, zeker omdat de Jordaanse verantwoordelijkheid voor de sabotage niet was bewezen. Israël zei ten einde raad te hebben gehandeld, omdat het niet alles

¹²⁷ Bericht 1815/261, PVNY aan MinBuZa, 3/5/1966, Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York, nummer toegang 2.05.273, inventarisnummer 1223, Conflicten Israël-Jordanië 1965-1967.

¹²⁸ Bericht 1826/262, PVNY aan MinBuZa, 3/5/1966, ibidem.

¹²⁹ Bericht 1991/292, PVNY aan MinBuZa, 11/05/1966, ibidem.

straffeloos over zich heen kon laten komen. De Britten meenden echter dat Israël alleen begrip kon kweken als het zich aan de bestaande voorschriften zou houden.¹³⁰

Ambassadeur De Beus liet Den Haag weten dat deze aanval niet goed te praten was, ondanks het verband met de terroristische activiteiten op Israëliisch grondgebied. In de verklaring die werd opgesteld richtte men zich op de Israëliische schending van het VN-handvest en het excessieve karakter van de vergelding. Daarnaast sprak men de hoop uit dat Arabische landen “stromingen te hunnent die het Palestijnse probleem met gewelddadige middelen willen oplossen daadwerkelijk zullen weten te beteugelen,” waarmee Jordanië impliciet verantwoordelijk werd gehouden voor de actie.¹³¹ Beide partijen moesten zich laten leiden door zelfbeheersing, moderatie, respect voor en medewerking met de VN-machinerie ter plaatse. Verwijzend naar het Russische veto voor de evenwichtige resolutie over Israël en Syrië twee weken eerder, constateerde Nederland dat het gebrek aan daadkracht van de Raad leidde tot een stimulans “to those elements which believe that the use of force can further their cause.”¹³² Deze evenwichtige elementen in de Nederlandse verklaring, die een beeld schetsten van de onderliggende problematiek in de Palestijnse kwestie, werden positief ontvangen in de Veiligheidsraad en daarbuiten omdat “bij de aanvaarding van deze gedachte uitzicht zou zijn op een meer redelijke benadering van gecompliceerde en zeer gespannen situatie”, schreef ambassadeur Vreede in Beiroet.¹³³ Nederland had een goede beurt gemaakt.

De Nigeriaanse voorzitter Abedo kwam namens Jordanië met een anti-Israëliische ontwerpresolutie, die Israël veroordeelde met het woord ‘*condems*’ en verwees naar mogelijke sancties onder hoofdstuk VII van het VN-handvest. In een brief aan staatssecretaris Max van der Stoel (PvdA) schreef de Israëliische minister van Buitenlandse Zaken Eban woedend te zijn over het gebruik van ‘*condems*’: met deze terminologie had de Veiligheidsraad nog niet eerder “deliberately (...) shown disrespect for the death of citizens of a member state.” Van der Stoel antwoordde dat Israël zichzelf had benadeeld met deze vergeldingsactie, maar dat het voorstel inderdaad “scherp en eenzijdig” was uitgevallen.¹³⁴ Ook de Amerikanen en

¹³⁰ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1966*, 63-64.

¹³¹ Berichten 4822/799 en 5031/816, PVNY aan MinBuZa vice versa, 15/11/1966 en 17/11/1966, Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York, nummer toegang 2.05.273, inventarisnummer 1223, Conflicten Israël-Jordanië 1965-1967.

¹³² Rede van Dr. De Beus in de Veiligheidsraad op 18 november 1966 in: Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1966*, 129-130.

¹³³ Bericht 202179, Ambassade Beiroet aan MinBuZa, 21/11/1966, Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York, nummer toegang 2.05.273, inventarisnummer 14477, Palestijnse kwestie 1966.

¹³⁴ Berichten 4919/830, 4948/835, 4949/836, PVNY aan MinBuZa vice versa, 19/11/1966 en 21/11/1966, Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York, nummer toegang 2.05.273, inventarisnummer 1223, Conflicten Israël-Jordanië 1965-1967.

Britten hekelde de resolutie en schoven Nederland naar voren om een compromis te vinden met Abado. Middels schriftelijke amendementen werkte Nederland aan een tekst die zich kort en helder richtte op “censuring Israel (...) but should not omit to re-emphasize the obligations of all parties under the General Armistice Agreements.” VN-secretaris-generaal U Thant uit Birma zou met voorstellen moeten komen om de situatie ter plaatse te verbeteren.¹³⁵ Israël toonde zich dan ook “ingenomen” met het Nederlands streven de eenzijdigheid te corrigeren, zoals door minister Eban was verzocht.¹³⁶

Duidelijk was dat Nederland de boodschap uit de eigen interventie serieus nam. Een veto moest voorkomen worden middels een evenwichtige resolutie. De omstandigheden waren goed: Israël en de westerse bondgenoten hadden Nederland hun vertrouwen gegeven en de resolutie kon niet veel eenzijdiger. Er was voor Nederland wel wat aan gelegen: een door de delegatie bemiddeld compromis zou namelijk in alle opzichten recht doen aan het Nederlandse Midden-Oostenbeleid. De resolutie zou Israël terecht veroordelen, maar minder eenzijdig dan de huidige tekst; een constructieve oplossing zou recht doen aan de taak van de Veiligheidsraad; en de westerse partners en de Arabische wereld zouden een gunst worden verleend. Een goed compromis zou het Nederlandse lidmaatschap een succes maken.

Het momentum verdween echter snel. Niet zozeer vanwege de Franse en Russische weigering van een rol voor de secretaris generaal, of de Jordaanse initiëring op mogelijke sancties: daarvoor was een compromis mogelijk geweest. Het waren de Amerikanen en Britten die besloten hun steun voor de evenwichtige Nederlandse amendementen in te trekken. Sinds de Israëliëse actie werd in Jordanië op grote schaal gedemonstreerd voor wraak op Israël, wat dreigde te leiden tot de val van de gematigde koning Hoessein. Een eenzijdige veroordeling van Israël zou Hoessein kunnen redden, zo was de redenering. De Beus berichtte aan Den Haag dat een veroordeling middels het woord ‘*condemns*’ niet langer te vermijden was, maar dat andere punten haalbaar bleven.¹³⁷ De kansen op een enigszins evenwichtige resolutie waren nog niet verkeken, zo meende hij.

De directeur-generaal Politieke Zaken in Den Haag floot De Beus echter terug en instrueerde hem zich verder buiten de onderhandelingen te houden. Hij schreef dat het in evenwicht brengen van de Palestijnse kwestie een “constante factor” moest zijn in het Nederlandse optreden bij de Verenigde Naties. Als er geen enkele mogelijkheid tot afzwakking van de tekst was, dan moest Nederland zich afzijdig houden. Hij wees op het

¹³⁵ Bericht 4919/830, PVNY aan MinBuZa, 19/11/1966, *ibidem*.

¹³⁶ Bericht 4943/834, PVNY aan MinBuZa, 21/11/1966, *ibidem*.

¹³⁷ *Ibidem*.

Sovjetveto van de gematigde resolutie tegen Syrië, twee weken daarvoor. “Nu de rollen zijn omgedraaid voel ik er weinig voor actieve medewerking te verlenen aan de redactie van een ontwerp-resolutie welke wel een incidentele eenzijdige veroordeling van Israël zal inhouden.”¹³⁸ De Beus was het niet eens met de Haagse zienswijze en de vergelijking met de Syrische resolutie: “De eenzijdige veroordeling is hier meer terecht, daar het hier om een militaire actie ging en bij Syrië om individuele terroristen. (...) Alle vrienden van Israël in de Veiligheidsraad, inclusief de VS, Engeland en Frankrijk, hebben deze veroordeling reeds in hun interventies uitgesproken en achten deze onvermijdelijk in de resolutie.”¹³⁹ Den Haag hield vast: Nederland zou niet meewerken aan een resolutie die Israël met ‘*condems*’ zou veroordelen.

Het Brits en Amerikaanse voorstel werd van alle Nederlandse voorstellen ontdaan, uitgezonderd enkele verwijzingen naar terroristische activiteiten op Israëliisch grondgebied. Den Haag weigerde dan ook in te stemmen met de eenzijdige Brits-Amerikaanse tekst die “onvermijdelijk Israël tot voornaamste doelwit moet hebben.” De Beus maakte opnieuw bezwaar: “Een onthouding van Nederland op deze grond zou hier dan ook niet begrepen worden en de indruk wekken van een door dik en dun steunen van Israël, aan welks zijde wij toch reeds geacht worden te staan.”¹⁴⁰ De angst voor isolering ten opzichte van de Arabische en westerse landen overtuigde Den Haag: De Beus werd geïnstrueerd met de resolutie in te stemmen en in een stemverklaring de eenzijdigheid te betreuren.¹⁴¹ In de verklaring stelde Nederland een voorkeur te hebben voor een resolutie waarin de Raad een bredere blik had getoond dan een enkelzijdige veroordeling. Evenwel stemde men in met de tekst omdat consensus in de Raad de rust in het Midden-Oosten kon doen terugkeren.”¹⁴² Resolutie S/7698 werd met veertien stemmen aangenomen, enkel Nieuw-Zeeland onthield.

“Top op zekere hoogte had Israël deze scherpste resolutie uit de vijftienjarige geschiedenis van de Israëli-Arabische conflicten aan zichzelf te danken”, schreef ambassadeur De Beus na afloop aan Den Haag. Israël had het verkeerde land aangevallen, namelijk een dat een waardevol steunpunt vormde voor zichzelf en het Westen. De Beus stelde dat het Haagse besluit afzijdig te blijven na de mislukte Nederlandse bemiddeling, nadelige gevolgen had: het initiatief ging naar anderen en door andere oorzaken was men verplicht alsnog in te stemmen.

¹³⁸ Bericht 4956/837, MinBuZa aan PVNY, 22/11/1966, *ibidem*.

¹³⁹ Bericht 4967/843, PVNY aan MinBuZa, 22/11/1966, *ibidem*.

¹⁴⁰ Berichten, 4967/843, 5571/1003 en 3994/848, PVNY aan MinBuZa vice versa, 22/11/1966, 23/11/1966 en 24/11/1966, *ibidem*.

¹⁴¹ Bericht 4998/852, MinBuZa aan PVNY, 25/11/1966, *ibidem*.

¹⁴² Stemverklaring van Dr. De Beus in de Veiligheidsraad op 25 november 1966 in: Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1966*, 132

“Hadden Nederland en Nieuw-Zeeland geïnsisteerd op normale deelneming (...) dan zou er waarschijnlijk een voor Israël minder ongunstige resolutie uit de bus zijn gekomen.” De Nederlandse voorstem had het verwijt van “pleitbezorger van Israël” echter wel enigszins ontzenuwd, zo stelde De Beus. “Nieuw-Zeeland zal zeker nog lang de gevolgen van de onthouding voelen in de houding van de Arabische landen.”¹⁴³

Opnieuw waren de drie elementen van het Nederlandse Midden-Oostenbeleid in conflict geraakt. Sympathie voor Israël en juridisch-moralisme kwamen in botsing toen een evenwichtige resolutie zonder ‘*condems*’ niet meer mogelijk was. Op het ministerie overheerste de sympathie voor Israël waardoor de delegatie in New York zich afzijdig moest opstellen en zelfs onthouden op de resolutie. De Beus, getuige van de alledag in de Verenigde Naties wist hen echter te overtuigen dat Nederland zich zou isoleren in de Raad, het Westen en de internationale gemeenschap. De standpuntwisseling werd op juridisch-moralistische gronden verklaard. Het pragmatisme won van de sympathie en Nederland stemde in met een resolutie waar men eigenlijk tegen was. Deze ambivalentie in het Nederlandse beleid, dat in de Veiligheidsraad tot uiting kwam, komt in de laatste paragraaf verder aan de orde.

Twee jaar Veiligheidsraad

Na twee jaar Veiligheidsraad keek minister Luns van Buitenlandse Zaken positief terug op de Nederlandse rol in het handhaven van internationale vrede en veiligheid. “Nederland heeft aan dit streven zijn volle steun gegeven en zich beijverd, met werkelijkheidszin mede te werken aan constructieve besluitvorming.” Wat het Midden-Oosten betreft was het oordeel minder gunstig: “Hoewel het optreden van de Raad ongetwijfeld heeft bijgedragen ernstige uitbarstingen te voorkomen, blijft het verschijnsel zorgwekkend dat hij er niet in kon slagen de onderliggende politieke geschillen op te lossen en zich moest beperken tot handhaving van een op zichzelf onbevredigde *status-quo*.”¹⁴⁴ Het Nederlandse Midden-Oostenbeleid in de Veiligheidsraad had niet bijgedragen aan een oplossing.

Zoals te lezen is in hoofdstuk 2 was het Nederlandse Midden-Oostenbeleid in de jaren ‘60 gebaseerd op sympathie voor en goede relaties met Israël. Het gepresenteerde beleid kreeg Arabische kritiek, waardoor het zo voorzichtig mogelijk gevoerd moest worden naar de buitenwereld toe. Het beleid was niet zozeer Atlantisch, als wel Westers: de visies van de

¹⁴³ Bericht 3089/875, PVNY aan MinBuZa, 28/11/1966, Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York, nummer toegang 2.05.273, inventarisnummer 1223, Conflicten Israël-Jordanië 1965-1967.

¹⁴⁴ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1966*, 7.

bondgenoten deden ertoe. Resultaat in de Veiligheidsraad was een beleid dat zocht naar evenwicht: het oproepen van een brede analyse waarin emoties en incidenten niet de overhand zouden krijgen. Zo zouden anti-Israëliische sentimenten worden getemperd. Evenwel had Nederland af ten toe bezwaren het Israëliische geweld, al speelde dit een ondergeschikte rol.¹⁴⁵

Terugkijkend op de Nederlandse handelswijze in de Veiligheidsraad kan voorop worden gesteld deze overeenkomt met het toen geldende beleid. De Nederlandse opstelling in de Raad was in de kern pro-Israëliisch. De Israëliisch argumenten werden continue boven de Arabische en Palestijnse zaak geplaatst, wat is terug te zien in de inhoud van interventies, de voorgestelde amendementen en het voldoen aan Israëliische verzoeken. Het gelijk van Israël, en daarmee het gelijk Nederland, was een constante in het Veiligheidsraadbeleid. Evenwel was Nederland zich zeer bewust van de consequenties van deze kernopstelling. Het Arabische voorbehoud jegens Nederland speelde een rol in de campagne en tijdens lidmaatschap van de Veiligheidsraad. Nederland probeerde daarom die landen niet onnodig te provoceren en presenteerde het Nederlandse beleid als evenwichtig voor beide partijen. Nederland kon dan ook oprechte kritiek hebben op Israël. In deze delicate balans van sympathie, pragmatiek en juridisch-moralisme is het niet verbazend dat de eerste reflex van Nederland was om zoveel mogelijk op de achtergrond te blijven. Tijdens debatten weigerde Nederland voorafgaand aan de westerse partners te spreken en als er geen resolutietekst lag, hield Nederland zich afzijdig in de informele debatten.

Bovenstaande elementen van het Nederlandse beleid waren niet onbekend, opvallend is echter de mate waarop kritiek op Israël aanwezig was. Zonder de sympathie voor Israël in gevaar te brengen, waren er oprechte bedenkingen over het Israëliische aandeel in de ontsparing van het conflict. De kritiek vond plaats in zowel openbare interventies als in de beslotenheid van een demarche, door zowel de ambassadeur als de staatssecretaris. Wel leek de kritiek in New York sterker dan op het ministerie en moest men Den Haag regelmatig overtuigen. Volgens De Beus had Israël de scherpste resolutie in vijftien jaar aan zichzelf te danken. Afleidend van zijn bericht aan Den Haag vond hij het daar hoog tijd voor worden.

Ook opvallend is het duidelijk manifesteren van een Nederlands streven isolatie te voorkomen. Nederland liet de mening van westerse partners altijd al gelden, maar nu koos het bij stemmingen altijd de groep met de meeste aanhang, zo mogelijk met de westerse partners. Ook hier leek New York sterker in te staan dan Den Haag. Nederland had voor de Veiligheidsraad, waar men bij stemmingen slechts drie opties had, een pragmatisch

¹⁴⁵ Zie hoofdstuk 2, paragrafen 'Warme banden groeien' en '1964'.

instrument ontwikkeld: men zou niet geïsoleerd een stem uitbrengen. Dit betekende echter dat Nederland instemde met resoluties die eenzijdig werden geacht en waar men niet werkelijk achter stond.

Deze ambivalentie tussen beleid en stemgedrag was ook het parlement opgevallen. De Tweede Kamerleden Joke Stoffels-Van Haaften (VVD) en Marinus Van der Goes van Naters (PvdA) dienden schriftelijke vragen in bij minister Luns waarom hij de eenzijdige, anti-Israëlische resolutie in de kwestie Jordanië had gesteund. Van der Goes van Naters vond dat Nederland net als Nieuw-Zeeland had moeten onthouden. Minister Luns antwoordde dat Nederland wel bedenkingen had tegen de eenzijdigheid van de resolutie, maar dat deze geen onthouding rechtvaardigden: “De door Israël tegen Jordanië ondernomen vergeldingsactie noopte tot een berisping”, aldus Luns.¹⁴⁶ In zijn boek *Pragmatisch of Principieel* noemt Ben Soetendorp de Nederlandse steun voor deze resolutie het bewijs dat Nederland niet aarzelde om het militaire optreden van Israël te bekritisieren.¹⁴⁷ Ook H.A. Schaper doet dergelijke stelling in *Nederland en het Midden-Oostenconflict*.¹⁴⁸ Zoals we eerder in dit hoofdstuk zagen, blijkt uit de archiefstukken echter dat het ministerie had willen onthouden, maar dit niet heeft gedaan om isolatie te voorkomen. Deze instemming was zeker niet het gevolg van steun voor kritiek op Israël. Sterker nog, uit steun voor Israël werd New York opgedragen zich te distantiëren van het redactionele proces toen bleek dat de resolutie Israël zou veroordelen. Echter, in de zwart-wit-wereld van de Veiligheidsraad wonnen pragmatische overwegingen het bij stemming uiteindelijk van de sympathie. Isolatie werd voorkomen en de buitenwereld meende dat Nederland Israël daadwerkelijk had veroordeeld. Dit strookte echter niet met het werkelijke beleid.

Zoals gezien bestond het Nederlandse Midden-Oostenbeleid, en zo ook de uitvoering in de Veiligheidsraad, uit een constant conflict tussen de drie factoren sympathie, pragmatisme en juridisch-moralisme. In de kwestie Jordanië stapte Nederland twee maal van zijn beleid af: ten eerste door afzijdig te blijven van het brengen van evenwicht in de tekst; ten tweede door in te stemmen met een ongewenste resolutie. Door emotie nam men afscheid van het onderhandelingsproces, daarna moest men de eigen positie redden door terug te keren naar de groepsconsensus, onder het mom van juridisch-moralistische overwegingen. Deze ongelukkige uitwerking van beleid naar de praktijk in de Veiligheidsraad is te verklaren door de tegenstrijdigheid in het Nederlandse Midden-Oostenbeleid van evenwicht en balans.

¹⁴⁶ Kamervragen mevr. Stoffels-Van Haaften (VVD) en dhr. Van der Goes van Naters (PvdA), Handelingen Tweede Kamer, zitting 1966-1967, aanhangsel 263 en 303.

¹⁴⁷ Soetendorp, *Pragmatisch of Principieel*, 97.

¹⁴⁸ Schaper, ‘Nederland en het Midden-Oostenconflict’, 230.

Nederland was in de kern pro-Israëliisch en voerde een beleid dat gericht was op het overleven van die staat. In de praktijk merkte Nederland echter de nadelige consequenties van dit beleid in relatie tot Arabische landen. De oplossing voor deze contrasterende belangen was evenwicht, het voorkomen dat de balans in teksten ten nadele van een van de partijen zou doorslaan. Hiermee toonde Nederland aan de buitenwereld de gulle middenweg te kiezen. Het afgelopen hoofdstuk toont echter dat deze evenwichtstheorie in de praktijk alleen de situaties betrof waar Israël werd veroordeeld en aangevallen. De eerste resolutie tegen Israël in de kwestie Syrië was eenzijdig en Nederland onthield. De tweede Syrische resolutie was gematigd, maar Nederland gaf bij de presentatie de voorkeur aan een stevig resolutie die Syrië zou veroordelen. In de kwestie Jordanië reageerde Nederland gepikeerd op een anti-Israëliische resolutie maar stemde uiteindelijk toch in op pragmatische gronden.

Het zogenaamde evenwichtsbeleid in de Veiligheidsraad was voor Nederland een middel om een pro-Arabische consensus meer pro-Israëliisch te maken, zonder dat Nederland zijn nek uit hoefde te steken. Een brede blik op de onderliggende problematiek kan namelijk de instemming krijgen van iedereen die zegt redelijk en gematigd te zijn. De ambivalentie van de argumenten van dit beleid zorgde voor wrijving op momenten dat het door Nederland gewenste evenwicht niet haalbaar was. Dit leidde ertoe dat sympathie, pragmatisme en juridisch-moralisme met elkaar in conflict kwamen en Nederland op pragmatische gronden gedwongen werd een ongewenste stem uit te brengen. Nederland stemde met het hoofd over resoluties waarmee men het in het hart niet eens was.

Nederland had zich in de twee jaar in de Veiligheidsraad bezig gehouden met ingewikkelde kwesties in het Midden-Oosten. Als de Nederlandse ambtenaren zich hebben verzocht over de beleidsconflicten die in New York tevoorschijn kwamen, dan zou men in juni 1967 blij zijn geweest niet meer in de Veiligheidsraad te zitten. De Zesdaagse Oorlog zou veel veranderen in het Midden-Oostenconflict.

Hoofdstuk 4: Nederland en Israël 1967-1982

“Not since Mein Kampf was written have more explicit words been said, in the ears of the entire world, including Europe, about the desire for the destruction of the Jewish state and nation.” - Reactie Israëlische regering op de –door Nederland gesteunde- Verklaring van Venetië in 1980.¹⁴⁹

Tijdens de oorlogen van 1967 en 1973 trad Nederland op als vertrouwde steunpilaar voor het bedreigde Israël. De Arabische olieboycot die volgde op de Jom Kipoeroorlog wijzigde de inhoud en stijl van het Nederlandse Midden-Oostenbeleid echter drastisch. De ontwikkeling van het Nederlandse Israëlbeleid tot 1982 wordt hier uiteengezet.

Zes dagen steun

De Zesdaagse Oorlog mag als hoogtepunt van de Nederlands-Israëlische betrekkingen worden beschouwd. In alle opzichten werd Israël door Nederland gesteund.

Na de reeks van incidenten vanaf 1966, die de spanning in de regio deed oplopen, veroverde Israël in juni 1967 de Westelijke Jordaanoever, de Gaza-strook, de Sinaï en de Golanhoogvlakte in een korte oorlog tegen Jordanië, Egypte en Syrië. Ook Oost-Jeruzalem werd geannexeerd en uit de zojuist bezette gebieden vluchtten duizenden Palestijnse Arabieren naar Syrië en Jordanië. Met de verovering meende Israël zijn voortbestaan veilig te stellen en zich te beschermen tegen terroristen.¹⁵⁰

Minister Luns was zich in de maanden voor de oorlog zeer bewust van de opgelopen spanning en vreesde dat Israël “gedwongen zal worden zijn onvervreemdbaar recht van legitieme zelfverdediging (...) uit te oefenen.” Die maanden leverde Nederland al grote voorraden oorlogsmateriaal aan Israël.¹⁵¹ Toen Israël uiteindelijk zelf de aanval opende, steunde Nederland de actie. Premier Piet de Jong (KVP) verklaarde dat de Arabieren de crisis aan zichzelf te wijten hadden en dat aan het bestaansrecht van Israël niet mocht worden getwijfeld.¹⁵² De ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie hielpen Israël “met alles

¹⁴⁹ Regering Israël, reactie op Verklaring van Venetië (15/6/1980), <http://www.mfa.gov.il/MFA/Foreign+Relations/Israels+Foreign+Relations+since+1947/1979-1980/100+Resolution+of+the+heads+of+government+and+mini.htm?DisplayMode=print> (23/7/2011)

¹⁵⁰ Zie bijlage 3: Kaarten Israël 1947-2005.

¹⁵¹ Ibidem.

¹⁵² Schaper, ‘Nederland en het Midden-Oostenconflict’, 230.

wat zij nodig hadden.”¹⁵³ Ook het Nederlandse volk voelde zich zeer verbonden met het lot van Israël tijdens de oorlog. Van de ondervraagden koos 67% partij voor Israël, veel meer dan de Fransen (58%), Amerikanen (55%) of Britten (50%).¹⁵⁴ De sympathie van Nederlanders uitte zich in vrijgevigheid voor de Collectieve Israël Actie, die tien miljoen gulden ophaalde. De overheid werkte ook hier ruimhartig aan mee; op voorstel van de PvdA werden rijksambtenaren verzocht een half procent van drie maanden salaris te doneren.¹⁵⁵ Het was bij deze gelegenheid dat de Israëlische ambassadeur meende dat Nederland zich met zijn land had geïdentificeerd.¹⁵⁶ In geval van nood kon Israël op Nederland rekenen, zoals dat eerder was gebeurd tijdens de Suezcrisis.

Nederland kon zich goed vinden in Veiligheidsraadresolutie 242 van 22 november die, hoewel het opriep tot teruggave van de bezette gebieden, erkenning van elkaars soevereiniteit eiste.¹⁵⁷ In de lijn van het Nederlandse beleid riep de resolutie zo indirect op tot veilige en erkende grenzen voor de staat Israël, wat de Arabische dreiging op het voortbestaan van Israël zou verminderen. In de jarenlange discussie over de term *occupied territories* in de resolutie – in de Engelse versie wordt in het midden gelaten of het om *the*, dus alle, bezette gebieden of slechts bezette gebieden gaat- interpreteerde Nederland dat Israël grenscorrecties moest kunnen uitvoeren om zijn veiligheid te waarborgen. Van het Palestijnse vluchtelingenvraagstuk, waar resolutie 242 ook duidelijk aandacht voor vroeg, trok Nederland zich in eerste instantie minder aan.¹⁵⁸

Hoewel de steun voor Israël beschouwd mag worden als het hoogtepunt in de Nederlands-Israëlische betrekkingen, realiseerde Nederland zich ook dat Israël het internationaal recht niet aan zijn zijde had. Het Nederlandse voorbehoud dat zich een jaar eerder in de Veiligheidsraad manifesteerde, speelde ook op in de nasleep van de Zesdaagse Oorlog. In de Algemene Vergadering bekritiseerde Nederland Israëlische bestuurlijke maatregelen in het bezette Oost-Jeruzalem en eiste dat “afgezien wordt van unilaterale handelingen door partijen, die hetzij de betrekkingen nog verder kunnen vertroebelen, hetzij prejudiciëren op nog te treffen regelingen.” Ook was snel teruggekomen op de goedkeuring van een permanente Israëlische bezetting van het Arabische gebied, die de regering in eerste

¹⁵³ Grünfeld, *Nederland en het Nabije Oosten*, 67.

¹⁵⁴ Soetendorp, *Pragmatisch of Principieel*, 98-100.

¹⁵⁵ Ibidem.

¹⁵⁶ Schaper, ‘Nederland en het Midden-Oostenconflict’, 230.

¹⁵⁷ Veiligheidsraadresolutie 242, ‘The situation in the Middle-East’ (versie 22/11/1967), <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/240/94/IMG/NR024094.pdf?OpenElement> (20/7/2011)

¹⁵⁸ Hellema, *Buitenlandse Politiek van Nederland*, 251-252.

instantie had gegeven.¹⁵⁹ Om de Arabische landen niet verder voor het hoofd te stoten, eiste premier De Jong bovendien met succes dat de dankbrief van de Israëliische president Shazar aan koningin Juliana niet openbaar werd gemaakt.¹⁶⁰

Toen in de daaropvolgende jaren de Israëliische bezetting permanente vormen aannam, werden de Nederlandse juridisch-moralistische bezwaren groter. Minister Luns en zijn opvolger Norbert Schmelzer (KVP) hadden wel begrip voor het Israëliische veiligheidsaspect dat aan de bezetting verbonden was, maar meende dat op andere wijze nagestreefd moest worden.¹⁶¹ Buitenlandse Zaken kreeg ook steeds meer moeite met de militaire export aan Israël.¹⁶² Wat betreft de Palestijnse kwestie kwam men voorzichtig tot het inzicht gelijk aan resolutie 242, dat enkel humanitaire hulp niet genoeg zou zijn. Van zelfbeschikking zou echter nog geen sprake kunnen zijn. Deze voorzichtige beleidsverschuivingen waren ook een gevolg van pragmatisme: Nederlandse werd steeds afhankelijker van Arabische olie en het ministerie probeerde duidelijk te maken dat Nederlandse sympathie voor Israël geen anti-Arabische houding impliceerde. Langzaam ontwikkelde zich een Nederlands evenwichtig beleid, dat daadwerkelijk recht moest doen aan alle partijen in het conflict. Tegelijkertijd speelde Atlantische motieven een steeds grotere rol. De Amerikanen hadden Israël tijdens de Zesdaagse Oorlog niet militair maar enkel politiek gesteund, uit angst de Sovjet-Unie in het conflict te trekken. Geïmponeerd door de successen van het Israëliische leger zou deze afzijdige houding na 1967 verdwijnen. De gezamenlijke steun voor Israël werd een onderdeel van de Nederlands-Amerikaanse banden

Alle beleidswijzigingen op pragmatische en juridisch-morele gronden had evenwel geen impact op het stemgedrag van Nederland bij de VN. “Het lijkt wel dat Nederland zich minder aan de Israëliische zijde schaarde als het overleg geheim was, dan dat het geval was in organisaties als de VN, waar men in het openbaar voor of tegen moest stemmen”, zo stelt Schaper.¹⁶³ Deze houding was ook terug te zien tijdens het lidmaatschap van de Veiligheidsraad een paar jaar daarvoor. De openbaarheid van de sympathie voor Israël bleef een bepalende factor in het Nederlandse Midden-Oostenbeleid, met alle mogelijke consequenties van dien.

¹⁵⁹ Schaper, ‘Nederland en het Midden-Oostenconflict’, 231.

¹⁶⁰ Memorandum 55, DGPZ aan minister, 14/6/1967, Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1965-1974, nummer toegang 2.05.313, inventarisnummer 11756, Midden-Oostenconflict Algemeen 1966-1974.

¹⁶¹ Schaper, ‘Nederland en het Midden-Oostenconflict’, 231-232.

¹⁶² Duco Hellema, Cees Wiebes en Toby Witte, *Doelwit Rotterdam. Nederland en de oliecrisis 1973-1974* (Den Haag 1974) 18.

¹⁶³ Schaper, ‘Nederland en het Midden-Oostenconflict’, 231-232.

De Arabieren slaan terug

Tijdens de Jom Kipoeroorlog van 1973 en de daarop volgende olieboycot van Arabische landen toonde Nederland zich als vertrouwd van zijn pro-Israëlische kant. Toch hadden de Arabieren Nederland op zijn gevoelige plek geraakt en zou het zijn beleid aanpassen.

Op 6 oktober 1973, tijdens de Joodse feestdag Jom Kipoer, vielen Egypte en Syrië met steun van andere Arabische landen Israël binnen in de Sinai en op de Golan Hoogvlakte. Amerika leverde ditmaal wel de benodigde militaire steun aan het verraste Israël, terwijl de Sovjet-Unie een wapenluchtbrug instelde voor Syrië en Egypte. Even werd voor het voortbestaan van Israël gevreesd maar uiteindelijk wist het de verloren posities te heroveren, waarna Veiligheidsraadresolutie 340 op 25 oktober een einde maakte aan de gevechten. Gelijk aan 1956 en 1967 stond Nederland paraat voor Israël in crisistijd. Het net geïnstalleerde kabinet van Joop den Uyl (PvdA) beschuldigde Syrië en Egypte van het eenzijdig verbreken van het bestand uit 1967 en sloot pro-Israëlische grenscorrecties niet uit. Ook leverde Nederland in het geheim militaire steun waartoe Israël en de VS hadden verzocht, in de vorm van wapens, munitie en het openstellen van vliegvelden.¹⁶⁴

Binnen de voorzichtig begonnen Europese Politieke Samenwerking leidde de Nederlandse opstelling ertoe dat de Negen niet verder kwamen dan een nietszeggende oproep tot een staakt-het-vuren. Het verzoek van het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk om tijdens de crisis namens de EPS het woord voeren in de Veiligheidsraad werd door Nederland geweigerd, “vanwege de vrees voor een al te ongenueerd en kritisch EPS-standpunt tegenover Israël.”¹⁶⁵ Slechts op de hoogte van de Nederlandse *politieke* steun schaarde het parlement en de bevolking zich achter het regeringsstandpunt. Hoewel de sympathie voor Israël niet zo sterk meer was als in 1967, ontstonden opnieuw geldinzamelingen en solidariteitsacties.¹⁶⁶ Nederland stond publiekelijk achter bondgenoot Israël. Minder blij waren de diplomaten in New York; zij besloten weinig ruchtbaarheid te geven aan de pro-Israëlische regeringsverklaring. Nederland kon toch niet “volhouden dat een land dat probeert zijn eigen territorium terug te veroveren op een buitenlandse bezetter, agressie pleegt?” De evenwichtigheid die Nederland in de laatste jaren had opgebouwd in het Midden-Oostenbeleid dreigde als een kaartenhuis in elkaar te vallen.¹⁶⁷

¹⁶⁴ Hellema, *Doelwit Rotterdam*, 17-32.

¹⁶⁵ Hellema, *Buitenlandse Politiek van Nederland*, 274

¹⁶⁶ Grünfeld, *Nederland en het Midden-Oosten*, 52-55.

¹⁶⁷ Hellema, *Doelwit Rotterdam*, 21.

Dat gebeurde dan ook op 20 oktober, toen de Arabische OPEC-landen een embargo instelden op olie-export naar Nederland, Denemarken en de VS. De Arabische kritiek op Nederland richtte zich op de steun voor Israël, middels vrijwilligers, oorlogsmaterieel, brandstof en geld. Zij eisten een beleidswijziging. Nederland reageerde geschrokken en stelde autolose zondagen in om de olieafhankelijkheid te verminderen. Volgens Hellema ging de boycot namelijk niet alleen om het Nederlandse standpunt, maar was het onderdeel van een machtsstrijd in de internationale oliesector. Als thuishaven van grote oliemaatschappijen en de schakel in de distributie naar Europa, was het olie-embargo deels gericht op 'Doelwit Rotterdam'.¹⁶⁸ De boycot had echter minder impact dan verwacht en de Arabische landen vreesden een economische depressie in het Westen. Daarop werden de beperkingen vanaf januari 1974 afgezwakt en in juli opgeheven. Nederland had zijn Midden-Oostenbeleid niet gewijzigd maar wel stappen gezet om de relatie tussen de EG en de Arabische wereld te verbeteren door toestemming te verlenen aan een Euro-Arabische dialoog, zo meenden de Arabieren.¹⁶⁹

De olieboycot legde voor Nederland een schrikbarend gebrek aan Europese solidariteit aan de dag. De Fransen en Britten hadden geweigerd Nederland van olie te voorzien, uit angst voor tegenmaatregelen van de Arabische landen. Frankrijk meende daarbij dat Nederland ook geen solidariteit had getoond door het Veiligheidsraadvoorstel te blokkeren.¹⁷⁰ Den Haag realiseerde dat Europa geen enkele bescherming bood voor de vitale economische belangen van Nederland. Amerika daarentegen had Nederland gesteund en aangeboden in geval van nood extra olie te leveren. Nederland verzette zich dan ook tegen een Franse energieplan voor Europa en steunde het door Amerika geïnitieerde Internationale Energie Agentschap. "Deze Atlantische benadering spoorde met de Nederlandse belangen in de oliesector. Het Nederlandse Atlanticisme diende concrete en grote economische belangen", zo stelt Hellema.¹⁷¹

Tijdens de Jom Kippoeroorlog en de oliecrisis waren het Amerikaanse en Nederlandse Midden-Oostenbeleid in alle opzichten op één lijn gekomen. Politiek, militair en economisch vond Nederland een gelijkgezinde in de VS. Het Midden-Oosten gaf Nederland zo extra mogelijkheden het Atlantische bondgenootschap te ondersteunen. Qua sympathie en pragmatiek was het Nederlandse Midden-Oostenbeleid vanaf 1973 Atlantisch te noemen. Desalniettemin had de oliecrisis getoond dat Nederland met dit uitgesproken pro-Israëliëse

¹⁶⁸ Hellema, *Doelwit Rotterdam*.

¹⁶⁹ Grünfeld, *Nederland en het Midden-Oosten*, 70-71.

¹⁷⁰ Hellema, *Buitenlandse Politiek van Nederland*, 276-278.

¹⁷¹ Hellema, *Doelwit Rotterdam*, 267.

beleid, gebaseerd op overtuiging en eigenbelang, in een kwetsbare positie verkeerde, die de nationale belangen aantastte. Isolatie zoals tijdens de oliecrisis moest voortaan voorkomen worden. De aanpak van het Nederlandse Midden-Oostenbeleid zou voorgoed veranderen en de Europese partners zouden daarin een grote rol spelen.

Verder met Europa

De Europese Politieke Samenwerking beschermde het Nederlandse Midden-Oostenbeleid voortaan tegen isolatie. Nederland ontwikkelde een evenwichtige beleid en weerhield de EPS van anti-Amerikaanse initiatieven.

De lidstaten van de Europese Gemeenschap werkten sinds 1970 samen in de Europese Politieke Samenwerking. Doel was om internationale vraagstukken te coördineren en als EG zo mogelijk met één stem naar buiten te treden. Vanaf de start zou het Midden-Oosten het meest prominente en polariserende onderwerp van de EPS zijn. De Europeanen zagen het Midden-Oostenconflict, dat zich in de eigen voortuin afspeelde, als hun directe aangelegenheid. Onderling waren de verschillen echter groot, legt de bekende academicus François Duchêne uit: “One group of countries have outlooks dominated by memories of Hitler (Germany, the Netherlands and Denmark, ed). They are specially conscious of, and sensitive to things Jewish, and Israel is one of the most obvious of them. Britain and France (...) are moved much more by their longstanding traditions as former great powers in the Middle East. Their complicated relations with the Arab world play the most important part.”¹⁷² Met al deze standpunten was het niet makkelijk om tot een gemeenschappelijk standpunt te komen en in 1971 was de eerste crisis een feit, toen Frankrijk de Europese interpretatie van resolutie 242 om wilde zetten in een Europees initiatief.¹⁷³ De Europese kwetsbaarheid die de oliecrisis aan het licht bracht, deed de alle lidstaten realiseren dat zij zich actiever moesten opstellen wat het Midden-Oosten betreft. De EPS zou een nieuwe start maken.

De olieboycot deed Nederland erkennen dat internationale isolatie kon worden voorkomen met een Europese coördinatie van het Midden-Oostenbeleid. De heropleving van de EPS was dan ook in grote mate mogelijk doordat de Nederlanders instemden met minder

¹⁷² François Duchêne, ‘Israël in the Eyes of Europeans’, Ilan Greilsammer en Joseph H.H. Weiler (ed), *Europe and Israel: Troubled Neighbours* (Berlijn 1987) 11-32, 13.

¹⁷³ Ilan Greilsammer en Joseph Weiler, *Europe’s Middle East Dilemma. The quest for a united stance* (Boulder 1987) 26-29.

pro-Israëlische beleidsaanpassingen om een Europees compromis te vinden.¹⁷⁴ Zo conformeerde Nederland zich steeds meer aan het groeiende Europese inzicht dat elke oplossing van het Arabisch-Israëliësch conflict niet alleen erkenning moest geven aan het Israëliësch recht op erkende en veilige grenzen, maar ook aan de politieke rechten van de Palestijnen. Concreet betekende dit bijvoorbeeld dat Nederland bij stemmingen in de VN altijd het meerderheidsstandpunt van de EPS zou volgen en zich niet langer zou verzetten tegen waarnemersstatus van de Palestijnse Bevrijdingsorganisatie PLO in de Algemene Vergadering.¹⁷⁵ Wat Nederland overigens frustreerde, was dat de zeer pro-Palestijnse Grieken zich bij VN-stemming niet altijd aan de EPS conformeerde, terwijl er van Nederland wel concessies verwacht werden. De Grieken hadden echter geen last van mogelijk Arabische sancties.¹⁷⁶ Naar buiten werd opgetrokken met de EPS, maar daarbinnen stelde Nederland zich als vertrouwd pro-Israëliësch op, met veilige en erkende grenzen voor Israël als hoofddoelstelling. Grünfeld: “Daar Nederland niet langer in een kwetsbare positie verkeerde, kon een grote mate van continuïteit in het Nederlandse standpunt ten aanzien van het Arabisch-Israëliësch conflict worden gehandhaafd.”¹⁷⁷ Zo zou Nederland de PLO nog lange tijd niet erkennen als de exclusieve Palestijnse vertegenwoordiger, daarvoor moest eerst Israël worden erkend en geweld afgezworen.

Een evenwichtig standpunt in het conflict en het vermijden van internationale isolatie leidden tot een balans tussen pragmatische en juridisch-moralistische overwegingen in het Nederlandse Midden-Oostenbeleid. Duidelijk was wel dat daarmee de Nederlandse steun voor Israël in het openbaar afbrokkelde. Zo erkende de Europese Verklaring van Venetië van juni 1980 het recht op zelfbeschikking voor de Palestijnen en eiste het Israëliësch terugtrekking uit *alle* bezette gebieden.¹⁷⁸ De Israëliësch regering reageerde furieus: “Not since Mein Kampf was written have more explicit words been said, in the ears of the entire world, including Europe, about the desire for the destruction of the Jewish state and nation.”¹⁷⁹ De warme banden met Israël speelden een steeds geringere rol in de Nederlandse publiekelijke

¹⁷⁴ Daniel Möckli, ‘The EC-Nine and transatlantic conflict during the October War and the oil crisis 1973-74’, Daniel Möckli en Victor Mauer (ed), *European-American Relations and the Middle East* (New York 2011) 77-92, 80.

¹⁷⁵ R.B. Soetendorp, ‘The Netherlands’, D. Allen en A. Pijpers (ed), *European Foreign Policy Making and the Arab-Israeli Conflict* (Den Haag 1984) 37-46, 41.

¹⁷⁶ Bericht 26851, PVNY aan MinBuZa aan PVNY, 15/12/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Midden-Oostenconflict 1974-1984, map 4295, dec’82-juli’83.

¹⁷⁷ Grünfeld, *Nederland en het Nabije Oosten*, 255.

¹⁷⁸ Verklaring van Venetië (versie 13/6/1980) http://www.knesset.gov.il/process/docs/venice_eng.htm (21/8/2011).

¹⁷⁹ Regering Israël, reactie op Verklaring van Venetië (15/6/1980), <http://www.mfa.gov.il/MFA/Foreign+Relations/Israels+Foreign+Relations+since+1947/1979-1980/100+Resolution+of+the+heads+of+government+and+mini.htm?DisplayMode=print> (23/7/2011)

positionering nu het Nederlandse beleid werd gevormd middels de pragmatiek van Europese compromisvorming. Er ontstond een afstand tot Israël.

Zoals gezien in de vorige paragraaf, voerde Nederland sinds de oliecrisis op pragmatische gronden een Atlantisch Midden-Oostenbeleid, met gedeelde sympathieën voor Israël. De VS waren in het Midden-Oosten actief op zoek naar een vredesregeling en Nederland meende dat enkel Amerika de macht had het conflict tot een goed einde te brengen. Deze Atlantische aanpak leidde ertoe dat Nederland in de EPS moest balanceren tussen uiteenlopende visies op het Midden-Oosten en de rol die de EPS zelfstandig kon spelen in het vredesproces de kon spelen. De Amerikanen zagen sowieso weinig in de EPS, die de Europeanen de mogelijkheid gaf zich van het Amerikaanse buitenlands beleid te distantiëren. Wat het Midden-Oosten betreft stelden de Amerikaanse president Richard Nixon en zijn minister van Buitenlandse Zaken Henry Kissinger dat Frankrijk een anti-Amerikaans Europa probeerde te creëren middels een pro-Arabisch beleid.¹⁸⁰ Dit, samen met tal van internationaal politieke factoren, zorgden voor een geleidelijke Amerikaans-Europese verwijdering. Nederland betreurde deze verwijdering. Doelstelling binnen de EPS zou dan ook zijn het Amerikaanse beleid niet te doorkruisen. In de praktijk leidde dit ertoe dat Den Haag de anti-Amerikaanse impact van EPS-standpunten probeerde te verkleinen.¹⁸¹ Zo voorkwam men in de Verklaring van Venetië een directe verwijzing naar een Palestijnse staat en werd een Frans voorstel voor een Europees vredesinitiatief afgezwakt tot een *mogelijk* initiatief. De Amerikanen zagen dit Europese vredesinitiatief als bedreiging voor hun eigen bemiddeling. Daarop wist minister van Buitenlandse Zaken Chris van der Klaauw (VVD) een onderzoekscommissie naar de mogelijkheden met succes ten einde te brengen.¹⁸²

Wat Nederland wilde bereiken was dat Europa zich in de wereld niet als alternatief voor de VS zou opstellen, zoals gewenst door Frankrijk, maar zich ondergeschikt of op zijn hoogst complementair aan de VS zou manifesteren. Grünfeld: “In dat opzicht past het Nederlandse optreden bij het beeld dat over het EPS-beleid ten aanzien van het Arabisch-Israëliësch conflict over de gehele periode werd gegeven: in naam had het betrekking op het Midden-Oosten maar in wezen betrof het de interne Europese verhoudingen en de Amerikaans-Europese verhouding.”¹⁸³ Een belangrijke slag maakte minister van Buitenlandse Zaken Max van der Stoep (PvdA) in 1981. Hij bewerkstelligde een compromis waardoor Nederland en andere Europese landen meededen aan de Amerikaans opgezette multilaterale

¹⁸⁰ Möckli, ‘The EC-Nine and transatlantic conflict during the October War’, 85-89.

¹⁸¹ Soetendorp, ‘The Netherlands’, 44.

¹⁸² Greilsammer, *Europe’s Middle East Dilemma*, 59-63.

¹⁸³ Grünfeld, *Nederland en het Nabije Oosten*, 255.

vredesmacht in de Sinai (MFO), die het door de VS bemiddelde Israëliisch-Egyptisch vredesakkoord moest waarborgen. Dat betekende de doodsteek voor het vredesinitiatief volgens de Verklaring van Venetië. Europa had zich officieel onder de Amerikaanse vleugels in het Midden-Oosten geschaard. Nederland had zijn Atlantische plicht gedaan.

Complementair aan de doelstelling isolatie te voorkomen via de EPS, was Nederland vanaf 1973 begonnen met een charmeoffensief richting Arabische landen. Doel was hen te overtuigen dat een pro-Israëliische opstelling niet betekende dat Nederland anti-Arabisch was. De groeiende economische belangen van Nederland in de Arabische landen moesten zo worden beschermd. Als teken van goede wil ontving Egypte Nederlandse ontwikkelingshulp, terwijl het niet eens tot de armste landen behoorde.¹⁸⁴ Vanaf 1979 leverde Nederland militairen aan de VN-vredesmissie in Libanon UNIFIL, die de Israëliische aftocht van Israëliische troepen na de inval in 1978 in goede banen moest leiden. Ook besloot Nederland in 1980 zijn ambassade van Jeruzalem naar Tel-Aviv te verplaatsen, na grote druk van de Arabische landen, Europa en de VS. De verzoeningspolitiek had resultaat: tussen 1972 en 1977 verdubbelde de Nederlandse uitvoer naar de Arabische staten.¹⁸⁵

Met de Nederlandse aansluiting bij de EPS werden pragmatisme, juridisch-moralisme en sympathie, die samen het Nederlandse Midden-Oostenbeleid kenmerkten, in balans gebracht. Pragmatisch omdat Nederland zich beschermde tegen isolatie en voor een Amerikaanse koers pleitte; juridisch-moralistisch omdat het beleid recht deed aan beide partijen en aan de bezwaren die Nederland koesterde tegen het Israëliische optreden; en sympathie, omdat het binnen de EPS Nederland nog altijd een pro-Israëliische koers kon varen. Zo voltooide zich de ontwikkeling van Grünfelds vijf Nederlandse doelstellingen ten aanzien van het Midden-Oosten: veilige grenzen, Palestijnse rechten, daadwerkelijke steun en diplomatieke terughoudendheid, kwetsbaarheid vermijden en Atlanticisme.¹⁸⁶ Bijna leek Nederland wat het Midden-Oosten betreft een normaal Europees land, echter de luidruchtige tegendraadsheid was slechts voor de buitenwereld gedempt.

1982

De relatie tussen Nederland en Israël stond onder spanning in 1982. Van Israëliische zijde was er onvrede over de Nederlandse toenadering tot de Arabische landen, de steun voor 'anti-

¹⁸⁴ Hellema, *Doelwit Rotterdam*, 271.

¹⁸⁵ Soetendorp, *Pragmatisch of Principieel*, 205.

¹⁸⁶ Zie hoofdstuk 1, paragraaf 'Midden-Oosten in beleid'.

Israëlische' initiatieven als de Verklaring van Venetië en de verplaatsing van de ambassade. Nederland hekelde het Israëlische geweld en het nederzettingenbeleid in de bezette gebieden. Daar kwam in juni 1982 de Israëlische inval in Libanon, waarbij veel Palestijnse vluchtelingen omkwamen, nog eens bij. De Nederlandse regering veroordeelde de actie als buitensporig en het parlement nam een motie aan die minister van Buitenlandse Zaken Dries van Agt (CDA) opriep mogelijke Europese sancties tegen Israël te inventariseren.¹⁸⁷

Nederland was in Arabische richting opgeschoven. Dit was ook mogelijk omdat in de jaren '70 de pro-Israëlische stemming in Nederland afbrokkelde en er minder binnenlandse beperkingen werden opgelegd aan het regeeringsoptreden.¹⁸⁸ De *special relationship* tussen Israël en Nederland had opgehouden te bestaan, zo stelt Soetendorp.¹⁸⁹ Evenwel was er bilateraal op maatschappelijk en politiek niveau nog steeds sprake van zeer goede contacten. Israël was zich bewust van de Nederlandse inspanningen binnen de EPS en er ging geen jaar voorbij zonder een bezoek van een Nederlands of Israëliësch bewindspersoon. De diepgewortelde Nederlandse sympathie voor Israël was dan wel verminderd, verdwenen was het zeker niet.

De nuancering van het Nederlandse Midden-Oostenbeleid was vanzelfsprekend terug te vinden in de instructies voor de 37^e Algemene Vergadering in 1982. Het bestaansrecht van Israël bleef de hoeksteen van het Nederlandse Midden-Oostenbeleid, maar “dit doet niets af aan de opvatting van de regering dat recente Israëlische beleidsdaden (...) een ernstig beletsel vormen voor de totstandkoming van een voor alle partijen aanvaardbare vredesregeling en in strijd moeten worden geacht met het volkenrecht.” Veiligheidsraadresoluties 242 en 338 en de Verklaring van Venetië golden als uitgangspunt voor een alomvattende vredesregeling in het Midden-Oosten waarin Israël de gebiedwinst van 1967 moest afstaan, de Arabische staten het bestaansrecht van Israël binnen veilige en erkende grenzen eerbiedigden en de “legitieme rechten van het Palestijnse volk” werden erkend. Evenwel moest de mensenrechtenkwesitie in de door Israël bezette gebieden worden gezien “in samenhang met de politieke problematiek in het MO.” Nederland zou dan ook geen steun verlenen aan “uitspraken waarbij Israël wordt beticht van het plegen van oorlogsmisdrijven (of) het optreden van Israël in de bezette gebieden op een lijn wordt gesteld met de politiek van kolonialisme en apartheid.¹⁹⁰

¹⁸⁷ Ben Schoemaker en Herman Roozenbeek (ed), *Vredesmacht in Libanon. De Nederlandse deelname aan UNIFIL 1979-1985* (Den Haag 2004) 316.

¹⁸⁸ Grünfeld, *Nederland en het Nabije Oosten*, 155-157

¹⁸⁹ Soetendorp, ‘The Netherlands and Israel’, 700.

¹⁹⁰ Instructie 37^e AVNN Najaar 1982, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Verenigde Naties 1975-1984, 37^e/38^e/39^e Algemene Vergadering 1982/83/84, map 3039, Richtlijnen delegaties 82.

Nederland meende dat beide partijen een punt hadden, maar dat was nog geen reden Israël uit de internationale gemeenschap te sluiten.

Datzelfde jaar stelde Nederland zich beschikbaar voor een zetel in de Veiligheidsraad voor 1983 en 1984. Voor de twee beschikbare zetels voor de Westerse groep waren ook Denemarken en Nieuw-Zeeland kandidaat, net als Nederland kleine, pro-Israëliëse staten. Nederland probeerde zich te profileren op thema's als ontwapening, apartheid en de lange afwezigheid in de Veiligheidsraad, nadat het zich in 1978 en 1980 had teruggetrokken.¹⁹¹ Bovendien werd de bijdrage aan UNIFIL benadrukt, die een “essentiële taak vervult bij de handhaving van vrede en stabiliteit in het Midden-Oosten.”¹⁹²

De Nederlandse aanpassingen van het Midden-Oostenbeleid waren de Arabische landen opgevallen, zo bleek tijdens demarches om steun te verwerven. De adjunct secretaris-generaal van de Arabische Liga Adnan Omrane constateerde dat er een “beter begrip is voor de situatie in het MO in het Nederlandse buitenlandse beleid”, maar dit ging naar zijn mening nog niet ver genoeg.” Hij prees echter de “actieve belangstelling die in Nederland voor het MO-probleem bestaat en constateert dat dit bij Denemarken ontbrak.”¹⁹³ De Egyptische minister van Buitenlandse Zaken Boutros Boutros-Ghali suggereerde dat “van Nederland in de VR grotere activiteit zou uitgaan dan van Denemarken, hetgeen juist ook m.o.o. behandeling Midden-Oosten problemen van groot belang zou zijn.”¹⁹⁴ Ook Nederland liet het Midden-Oosten meewegen in zijn stemvoorkeur: zo weigerde het de Algerijnse kandidatuur te steunen vanwege zijn opstelling in het conflict.¹⁹⁵

Het Nederlandse evenwichtige beleid bewees zijn succes: de Arabische landen leken Nederland het voordeel van de twijfel te geven. Israël daarentegen, weigerde te kiezen tussen drie bondgenoten. “Waar Nederland en Denemarken altijd in een adem worden genoemd als landen waar in de Tweede Wereldoorlog verreweg het meeste is verricht ten behoeve van de Joden, kan van Israël, althans sedert de verplaatsing van de Neder. Ambassade naar Tel Aviv, geen bilaterale voorkeur van de een boven de ander worden verwacht”, schreef een diplomaat in Tel Aviv in mei aan Den Haag. Bovendien was Nederland als aanhanger van de Verklaring van Venetië “verdacht.” Op het ministerie werd verbaasd gereageerd op het bericht, “gezien de inspanningen die Nederland zich getroost ter behartiging van de Israëliëse belangen in de

¹⁹¹ Bericht 19165, Brief MinBuZa aan regering Vanuatu, 17/5/1982, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Kandidatuur: verzoeken voor steun '75-'82, map 4128, april '82-sept '82

¹⁹² Bericht 49182, DIO aan ambassades Midden-Oosten, 25/5/1982, Ibidem.

¹⁹³ Bericht 18137, Ambassade Tunis aan MinBuZa, 1/9/1982, Ibidem.

¹⁹⁴ Bericht 19069, Ambassade Caïro aan MinBuZa, 14/9/1982, Ibidem.

¹⁹⁵ Memorandum DGPZ aan DIO, 15/9/1982, Ibidem.

U.S.S.R.” Bovendien zou Israël rekening moeten houden met de Nederlandse presentie in UNIFIL en de MFO in de Sinäi, zo meende men. Israël liet echter weten Nieuw-Zeeland een betere kans te geven, maar niet te willen kiezen tussen bevriende naties.¹⁹⁶

Interessant detail is de interesse die minister van Buitenlandse Zaken Van der Stoel blijkt te hebben gehad voor de functie van Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen. De Deen Poul Hartling vervulde die functie tot dan, maar de Denen vreesden voor zijn herverkiezing én hun kandidatuur voor de Veiligheidsraad. Even leken de Denen akkoord gaan met compromis: Denemarken zou de Veiligheidsraadkandidatuur terugtrekken in ruil voor Nederlandse steun bij een volgende kandidaatstelling, en Hartling en Van der Stoel zouden de functie delen. Nederland ging niet in op het aanbod, maar Hartling werd uiteindelijk toch herkozen.¹⁹⁷ Een jaar later zou Van der Stoel alsnog naar New York vertrekken als permanent vertegenwoordiger van Nederland in de Veiligheidsraad.

Op 19 oktober werd Nederland in de Veiligheidsraad verkozen, samen met Zimbabwe, Pakistan, Nicaragua en Malta. Permanent vertegenwoordiger Hugo Scheltema was licht teleurgesteld: “Nederland heeft het er met uiteindelijk 103 stemmen niet slecht van afgebracht, al verwachtte ikzelf evenals veel van mijn collega’s ook uit andere regio’s dat wij het reeds in de eerste ronde zouden halen.”¹⁹⁸ Denemarken had zich vlak voor de verkiezingen teruggetrokken omdat de kandidatuur kansloos was. Enkele uren daarvoor had de ambassade in Tel Aviv een bericht gestuurd: “Israël steunt Nederlandse kandidatuur.”¹⁹⁹

¹⁹⁶ Berichten 11629, 14054 en 19075, Ambassade Tel Aviv aan MinBuZa vice versa, 24/5/1982, 9/9/1982 en 14/9/1982, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Kandidatuur: verzoeken voor steun '75-'82, map 4128, april'82-sept'82/

¹⁹⁷ Memorandum 212/82, 17/0/1982, ibidem.

¹⁹⁸ Bericht 22058, PVNY Scheltema aan MinBuZa, 20/10/82, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Kandidatuur: verzoeken voor steun '75-'82, map 6734, sept'82-dec'82.

¹⁹⁹ Bericht 21784, Tel Aviv aan MinBuZa, 18/10/1982, Ibidem.

Hoofdstuk 5: Nederland in de Veiligheidsraad 1983-1984

“Het had volgens mijn Jordaanse en Egyptische collega’s indruk gemaakt dat Nederland als goede vriend van Israël in een evenwichtig betoog duidelijk afstand heeft genomen van het Israëlische nederzettingenbeleid.”- Permanent vertegenwoordiger Max van der Stoel aan Den Haag, na een Amerikaans pro-Israëliësch veto, augustus 1983.²⁰⁰

In 1983 en 1984 was Nederland voor de vierde keer tijdelijk lid van de Veiligheidsraad. Het Israëlische nederzettingenbeleid, de PLO in Libanon en de toekomst van UNIFIL bepaalden de agenda. In dit hoofdstuk wordt onderzocht hoe het Nederlandse Midden-Oostenbeleid, zoals geformuleerd in het vorige hoofdstuk, in de Veiligheidsraadpraktijk werd uitgevoerd. Nederland voerde een evenwichtig beleid waarmee het beter uit de voeten kon. In de kwestie UNIFIL isoleerde Nederland zich alsnog en kwam zijn internationale aanzien in gevaar.

Precisie planning

Nederland en de andere nieuwe leden namen troffen in de Veiligheidsraad de tijdelijke leden Jordanië, Guyana, Polen, Zaïre en Togo. Deze werden in 1984 vervangen door Egypte, Bovenvolta (Burkina-Faso), Peru, India en Oekraïne. Opnieuw zat Nederland met Jordanië in de Veiligheidsraad en opnieuw was Nederland het enige westerse tijdelijke lid, daar Malta zich ongebonden noemde. Permanent vertegenwoordiger was Hugo Scheltema (1918), die eerder ambassadeur was in Bagdad, Jakarta en Brussel. In juli 1983 ging hij met pensioen en werd hij vervangen door Max van der Stoel (1924-2011), voormalig PvdA-minister van Buitenlandse Zaken en eigenlijk solliciterend naar andere baan bij de VN.²⁰¹ Als minister was hij verantwoordelijk voor het Nederlandse beleid tijdens de oliecrisis, de aansluiting bij de EPS en de uitkristallisering van het evenwichtige beleid. Volgens Schaper werd hij tijdens de Jom Kippoeroorlog geleid door pro-Israëliëse gevoelens.²⁰²

De werkverhoudingen in de Veiligheidsraad waren in de jaren ‘80 in de greep van de Oost-West tegenstelling. Het daaruit voortkomende gebrek aan daadkracht leidde volgens

²⁰⁰ Bericht 15600, PVNY aan MinBuZa, 2/8/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Midden-Oostenconflict 1974-1984, map 6785, juli’83-dec’84.

²⁰¹ Zie hoofdstuk 4, paragraaf ‘1982’.

²⁰² Schaper, ‘Nederland en het Midden-Oostenconflict’, 242.

publicist Bruce Jones tot een Raad die “irrelevant to events on the ground” was.²⁰³ De Sovjets en de Amerikanen obstrueerden elkaar, Israël en Zuid-Afrika negeerden resoluties en lidstaten gebruikten de Raad als propagandakanaal voor binnenlandse doeleinden. De prestige van de Raad en de VN stond onder druk door wat secretaris-generaal Javier Pérez de Cuéllar noemde, “de evolutie van de Raad tot een mini-assemblee.”²⁰⁴

De Veiligheidsraad van 1983 leek in niets op die van 1965, concludeerde minister van Buitenlandse Zaken Hans van den Broek (CDA) in het voorwoord van het *Jaarboek 1983*.²⁰⁵ Hij maakte zich zorgen over de taakuitvoering volgens het Handvest: de handhaving van internationale vrede en veiligheid. Als lid moest Nederland met redelijkheid en nuchterheid “*the voice of reason*” vertolken en constructief en inventief bijdragen aan een beter functioneren.²⁰⁶ “Een effectief functioneren van de Veiligheidsraad is alleen mogelijk als de permanente leden van de Raad zich bereid tonen te komen tot een onderlinge *working relationship*.”²⁰⁷ De goede contacten met de westerse wereld enerzijds en de derde wereld anderzijds moesten het Nederland mogelijk maken als bruggebouwer de verlamdende tegenstellingen in de Raad te verzachten. “Zoeken naar constructieve (compromis) oplossingen is een rol die van ons wordt verwacht”, maar men realiseerde zich ook dat de werkelijkheid weerbarstiger was dan het ideaal.²⁰⁸

Als enige westers niet-permanent lid moest Nederland zelfstandig zijn weg vinden in de Raad. Het trad uitsluitend namens zichzelf op en niet als EPS-lid. Het Europese beleid zou wel als uitgangspunt dienen omdat gemeenschappelijk beleid ook Nederlands beleid was. Hoewel er geen structurele coördinatie plaatsvond tussen de westerse permanente leden, was aftasting gewenst, daar “van die zijde veel belang zal worden gehecht aan de opstelling van Nederland als enig westelijk niet-permanent lid van de VR.” Vanwege de voorgenomen brugfunctie hoopte Nederland echter niet als westers verlengstuk gezien te worden.²⁰⁹

²⁰³ Bruce D. Jones, ‘Chapter 13. The Security Council and the Arab-Israeli Wars: Responsibility without Power’, Vaughan Low e.a. (ed), *The United Nations Security Council and War* (New York 2008), 298-323.

²⁰⁴ Bericht 13546, Afscheidsbrief PV Scheltema aan MinBuZa, 1/7/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Nederlands lidmaatschap en optreden ’82-’84, map 4133, 1982-1983.

²⁰⁵ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1983* Uitgave 131 (’s-Gravenhage 1984), 7.

²⁰⁶ Bericht 20975, Minister van den Broek aan PVNY, 13/12/1982, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Nederlands lidmaatschap en optreden ’82-’84, map 4133, 1982-1983.

²⁰⁷ Memorandum 28/83, Aantekening gesprek minister met Franse collega, 27/01/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, UNIFIL 1976-1984, map 4241, november ’82-januari ’83.

²⁰⁸ Memorandum 352/82, PLAN aan DGPZ, 16/12/1982, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Kandidatuur: verzoeken voor steun ’75-’82, map 6734, sept ’82-dec ’82.

²⁰⁹ Verslag 309.368/659, Verslag voorbereidingsbijeenkomst, 28/10/1982, ibidem.

Het Midden-Oostenconflict werd diplomatiek uitgevochten bij de Verenigde Naties, waarbij de stemming in de Algemene Vergadering zeer anti-Israëliësch was. Debatten liepen retorisch uit de hand, waarbij gepoogd werd Israël uit de VN te zetten. De veroordelende resoluties en de verlammeende werking van de Veiligheidsraad hadden Israël volledig van VN vervreemd. Voor de oplossing van het conflict trok het land op met de VS, dat ook een bemiddelde rol van de VN afwees. De Israëlische gedachten over de VN waren echter enigszins tegenstrijdig: “Enerzijds wordt met man en macht handhaving van Israëls lidmaatschap verdedigd. Anderzijds wordt stevast gesteld dat, indien Israël alle VR-resoluties zou uitvoeren de staat Israël niet meer zou bestaan”, zo schreef de Nederlandse ambassadeur in Israël in 1982.²¹⁰

Geen onderwerp werd zo uitgebreid voorbereid als het Midden-Oosten, waarover “wij niet meer over een puur Nederlands beleid spreken, maar uitgerekend over een stuk Europees beleid”, aldus minister Van den Broek.²¹¹ Het Midden-Oosten in de Veiligheidsraad gaf Nederland de mogelijkheid “zijn statuut op dit gebied, m.n. in de Tien, te verhogen, mede door de contacten met de Verenigde Staten.”²¹² Probleem was dat de EPS slechts een aanwijzing leverde en geen “geen kant-en-klaar recept” hoe te stemmen. “De grote lijnen van het beleid liggen echter vast, en het lijkt van belang hier de ‘buitengrens’ voor de Nederlandse houding in de VR te situeren.” Men zou een beleid van evenwicht gaan voeren: met redelijkheid en nuchterheid de vinger op de zere plek leggen, zonder emotioneel partijtrekken. Als het in Nederlandse ogen gerechtvaardigd was zou men niet schromen Israël te bekritisieren. De Nederlandse positie was verder gemarkeerd door de deelname aan de VN-vredesmissie UNIFIL in Libanon.²¹³ “Het zal voor Nederland als Veiligheidsraadslid wat moeilijker zijn om zich eventueel terug te trekken uit UNIFIL. Anderzijds kan Nederland directe invloed uitoefenen op UNIFIL’s mandaat.”²¹⁴ Vanwege de werkverhoudingen in de Raad maakte het ministerie zich geen illusies over nieuwe vredesinitiatieven door de Veiligheidsraad. “De VR zal zich dan ook vermoedelijk moeten beperken tot reageren op

²¹⁰ Bericht 11629, Ambassade Tel Aviv aan MinBuZa, 24/5/1982, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Kandidatuur: verzoeken voor steun '75-'82, map 4128, april'82-sept'82.

²¹¹ D.A. Leurdijk, ‘Nederland en het functioneren van de VN’, R. Samuel (ed), *Het Woord is aan Nederland. Thema's van Buitenlands Beleid in de Jaren 1966-1983* ('s-Gravenhage 1983) 36-44, 54.

²¹² Memorandum 352/82, PLAN aan DGPZ, 16/12/1982, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Kandidatuur: verzoeken voor steun '75-'82, map 6734, sept'82-dec'82.

²¹³ Ibidem.

²¹⁴ Verslag 309.368/659, Verslag voorbereidingsbijeenkomst, 28/10/1982, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Kandidatuur: verzoeken voor steun '75-'82, map 6734, sept'82-dec'82.

onvoorziene gebeurtenissen (Libanon?) waarbij werkelijk inhoudelijke vooruitgang elders zal plaatsvinden.”²¹⁵

De Verenigde Staten hadden Nederland verzocht zich sterk te maken voor het westerse blok in de Veiligheidsraad. “De karakterisering “a friend, an independent friend”, die door *State* in dat verband is gebruikt, geef n.h.v. goed aan wat van Amerikaanse zijde wordt verwacht.”²¹⁶ Echter inzake het Midden-Oosten bevond Amerika zich in de Veiligheidsraad “doorgaans in een vrijwel totaal isolement”, zo schreef Scheltema. Er kon dan ook geen sprake zijn van een Atlantisch Midden-Oostenbeleid. “In de situaties waar de verschillen niet te overbruggen zijn, kan de VS niet automatisch van Nederlandse steun uitgaan, net zoals bij VK. [Dit zou] wel eens strijdig zou kunnen zijn met ons nationale belang en onze wens een constructieve rol in de VR te kunnen blijven betekenen.”²¹⁷ Minister Van den Broek vertelde de Amerikaanse ambassadeur dan ook dat Nederland “in voorkomende gevallen tot een meer genuanceerde positie dan de VS” zou kunnen komen.²¹⁸ Amerika moest weten dat Nederland een “independent partner” was. Tegelijkertijd moest voorkomen worden dat het bondgenootschap verder onder druk kwam: “Onze opstelling, veel meer geprofileerd dan als gewoon VN-lid, zal onwillekeurig ook een rol spelen in de totale relatie met de VS, die gezien o.m. de nucleaire problematiek een gevoelige periode tegemoet gaat.”²¹⁹ Duidelijk was dat Nederland moest schipperen tussen Europa en de VS en dat Amerika niet geschoffeed mocht worden door Europees beleid.

Als waarnemer bij de VN was de PLO regelmatig partij in Veiligheidsraaddebatten. Dit zorgde voor een complicatie, omdat de Nederlandse regering contact op regerings- en ambassadeursniveau met deze ‘terreurorganisatie’ niet toestond.²²⁰ Contact zou pas mogelijk zijn als de organisatie het bestaansrecht van Israël erkende en zou afzien van de toepassing van geweld, zo bepaalde de Tweede Kamermotie Gualthérie van Weezel in januari 1983.²²¹ Een verzoek uit New York om de instructie ruimer te interpreteren werd afgewezen: “Neen,

²¹⁵ Memorandum 352/82, PLAN aan DGPZ, 16/12/1982, *ibidem*.

²¹⁶ *Ibidem*.

²¹⁷ Bericht 25146, PV Scheltema aan MinBuZa, 25/11/1982, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Nederlands lidmaatschap en optreden '82-'84, map 4133, 1982-1983

²¹⁸ Bericht 21471, Verslag gesprek minister met VS-ambassadeur Dyess, 20/12/1982, *ibidem*.

²¹⁹ Memorandum 352/82, PLAN aan DGPZ, 16/12/1982, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Kandidatuur: verzoeken voor steun '75-'82, map 6734, sept'82-dec'82.

²²⁰ Bericht 1075, MinBuZa aan PVNY, 21/1/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Verenigde Naties 1975-1984, VN Algemeen: Positie PLO in VN '75-'83, map 6234, '75-'83.

²²¹ M. van Leeuwen, ‘Nederland en de Palestijnen’, R. Samuel (ed), *Het Woord is aan Nederland. Thema's van Buitenlands Beleid in de Jaren 1966-1983* ('s-Gravenhage 1983) 11-34, 32.

handhaven als voorheen.”²²² Bij de procedurele stemming over debatdeelname van de PLO, zou Nederland met de Britten en Fransen onthouden, wat één maal gebeurde in mei 1984.²²³ Toevallige ontmoetingen hoefde men echter niet uit de weg te gaan.²²⁴

De Veiligheidsraad behandelde in 1983-1984 kwesties als Cyprus, Nicaragua, Thailand-Laos en Zuid-Afrika, waarbij Nederland initieerde tot een wapenembargo op Zuid-Afrikaanse wapens. Wat het Midden-Oosten betreft stond na 35 jaar conflicten de teller op 536 zittingen, 110 aangenomen resoluties en tientallen veto's. Agendapunten als *The Situation in the Middle East*, *The Situation in the Occupied Arab Territories* en *The Situation in Lebanon* waren in 1983-1984 goed voor 33 zittingen en tien aangenomen resoluties.²²⁵ Slechts één resolutie had direct betrekking op het conflict, vier resoluties waren oncontroversele periodieke mandaatverleningen van de VN-missie UNDOF op de Golan en vijf resoluties verlengden de UNIFIL-missie. Daarnaast werden er drie veto's uitgesproken.²²⁶ De verlamming van de Veiligheidsraad was ook in 1983-1984 een feit.

De bezette gebieden

In de kwestie van de bezette gebieden bleek hoezeer het Nederlandse beleid in balans was. Nederland meende dat de Israëlische nederzettingen illegaal waren, maar stelde niet alleen Israël verantwoordelijk voor de spanningen aldaar.

De oorlogen tussen Israël en de Arabische staten hadden de situatie in het Midden-Oosten drastisch veranderd in de 15 jaar dat Nederland niet in de Veiligheidsraad zat. Het Israëliisch-Egyptische Camp Davidakkoord bracht rust tussen die twee landen, maar tweespalt in de Arabische wereld. Israël had de Sinaï inmiddels verlaten maar de Golan Hoogvlakte geannexeerd en was Zuid-Libanon ingevallen. Vredesinitiatieven van de Amerikaanse president Reagan en de Arabische staten verliepen moeizaam. Hoewel Israël enige vorm van zelfbestuur voor de Palestijnen in Gaza en de Westelijke Jordaanoever in de toekomst niet uitsloot, was de regering vanaf 1977 begonnen met het bouwen van Joodse nederzettingen in de Palestijnse gebieden.²²⁷ De spanningen in de bezette gebieden liepen regelmatig flink op. Pogingen in de Veiligheidsraad om deze fysieke, demografische en institutionele wijzigingen

²²² Memorandum 17/83, PlvDGIS aan Minister, 18/2/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Verenigde Naties 1975-1984, VN Algemeen: Positie PLO in VN '75-'83, map 6234, '75-'83.

²²³ Verklaring Drs. Serry in de Veiligheidsraad op 21 mei 1984, Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1984*, 79.

²²⁴ Bericht 347087, MinBuZa aan PVNY, 6/1/1983, ibidem.

²²⁵ Wellens, *Resolutions and Statements*.

²²⁶ Zie bijlage 2: Nederland in de Veiligheidsraad 1983-1984.

²²⁷ Zie bijlage 3: Kaarten Israël 1947-2005.

te veroordelen, ontvingen een Amerikaans veto, al koesterden de VS ook bezwaren tegen de nederzettingen.

Nederland had zich goed voorbereid op de nederzettingenkwestie maar stelde zich de eerste maanden zeer terughoudend op. In februari 1983 debatteerde de Raad over nieuwe nederzettingen in Hebron, waarbij de Arabisch Liga overwoog een gematigde resolutie in te dienen.²²⁸ Nederland sprak pas na de westerse partners en veroordeelde de nederzettingen als illegaal, steunde een Amerikaans voorstel voor een bouwstop en herhaalde de Europese standpunten uit de Verklaring van Venetië en de daaropvolgende verklaringen “to which the Netherlands government firmly adheres.”²²⁹ Later zou Scheltema bij Den Haag klagen dat het als enige EG-land verweest naar de EPS standpunten.²³⁰ De Arabische landen waren het intern echter oneens over de vraag of de Israëlische bezetting van Libanon gelijk is aan die van de Palestijnse gebieden. Er kwam dus geen resolutie, wat Scheltema een overwinning noemde voor gematigde Arabische landen als Libanon en Jordanië, “die een negatieve werking van een VR-resolutie op dit moment op het Amerikaanse vredesinitiatief wilden vermijden.”²³¹

Nederland stelde zich ook terughoudend op bij het opstellen van een presidentiële verklaring over de mogelijke vergiftiging van duizend Palestijnse schoolmeisjes. In mei deden Nederland en de westerse partners niet mee aan een debat dat door Arabische landen was geïnitieerd. Daardoor was opnieuw een Arabisch debat op “genante wijze geëindigd”, concludeerde Scheltema.²³² Nederland hield afstand zolang de teksten niet te eenzijdige waren. Het nederzettingenbeleid werd immers afgekeurd.

Toen Jordanië in juli een kritische presidentiële verklaring voorstelde over de nederzettingen in Hebron en de daardoor veroorzaakte spanningen in de regio, besloot Nederland zich wel actief op te stellen. Het ministerie instrueerde de delegatie te pleiten voor het schrappen van de zin “and threatens world peace and security”, wat volgens het VN-handvest een opstap kon zijn naar sancties tegen Israël. Verder moest de tekst niet de nederzettingen aanwijzen als grootste obstakel naar vrede, maar de ontkenning van elkaars rechten. Ten slotte hekelde Den Haag de beschuldiging dat Israël het demografische en fysieke karakter van de gebieden wijzigde, want dat “kan evenzeer worden verweten aan

²²⁸ Bericht 2412, PVNY aan MinBuZa, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Midden-Oostenconflict 1974-1984, map 4295, dec’82-juli’83.

²²⁹ Verklaring van Mr. Scheltema in de Veiligheidsraad op 16 februari 1983, Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1983*, 101.

²³⁰ Bericht 3712, PVNY aan MinBuZa, 17/2/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Midden-Oostenconflict 1974-1984, map 4295, dec’82-juli’83.

²³¹ Ibidem.

²³² Bericht 10551, PVNY aan MinBuZa, 20/5/1983, ibidem.

Palestijnse bewoners van Hebron destijds.”²³³ Jordanië stond open voor de evenwichtige Nederlandse opmerkingen.

De VS weigerden echter in te stemmen met de door Jordanië voorgestelde formulering “have no legal validity”, die ook was gebruikt in resolutie 465 uit 1980. Volgens de Amerikanen had president Reagan een andere visie op de juridische status van de nederzettingen dan zijn voorganger. Het Europees compromis “unacceptable policies” werd door Reagan persoonlijk goedgekeurd, maar afgewezen door Jordanië. Van der Stoep vreesde voor een nieuw “onproductief en polemisch debat”, met een onacceptabele resolutie tot besluit. “Het is nog maar de vraag of het door de Amerikaanse houding duidelijk gefrustreerde Jordanië en andere gematigde Arabische landen deze ontwikkelingen nog zouden willen of kunnen tegengaan.” Den Haag liet echter weten dat er voor Nederland geen bemiddelende rol was weggelegd. “Met name acht ik het niet op onze weg liggen Jordanië te bewegen afstand van res. 465 te doen.”²³⁴ In de afweging tussen de pragmatiek van het bondgenootschap en juridisch-moralistische overtuigingen over het nederzettingenbeleid meende Nederland dat Jordanië het recht had resolutie 465 te handhaven. Nederland had in zijn Midden-Oostenbeleid blijkbaar meer afstand genomen van Israël en Amerika.

Het gevreesde debat volgde twee weken later, nadat drie Arabische studenten in Hebron werden doodgeschoten door Joodse kolonisten. Jordanië kwam met een ontwerp-resolutie die qua strekking leek op de onvoltooide presidentiële verklaring, maar stond opnieuw open voor Nederlandse opmerkingen. Probleem was echter paragraaf zes, waaruit Nederland de verwijdering van “Israeli” in “Israeli attacks on...” eiste, zodat *alle* gewelddadigheden in de bezette gebieden veroordeeld werden, dus ook de Palestijnse.²³⁵ De Jordaanse onderhandelaars gingen akkoord, maar voegden in dezelfde paragraaf het woord “Arab” toe aan “civilian population”, “hetgeen de onevenwichtigheid van deze para die alleen Arabische slachtoffers vermeldt weer doet toenemen.” Het ministerie stelde daarop voor te onthouden op de tekst. Echter de Fransen en de Britten bleken voornemens met de resolutie in te stemmen, terwijl de Amerikanen zeker tegen zouden stemmen. Geïsoleerd van de Europese partners een stem uitbrengen was uitgesloten voor Den Haag en besloten werd in te stemmen met de resolutie maar in de interventie afstand te nemen van paragraaf zes.²³⁶ Blijkbaar zag

²³³ Berichten 14398, 11051, 14482 en 11171, PVNY aan MinBuZa vice versa, 14-15/7/1983, ibidem.

²³⁴ Ibidem.

²³⁵ Berichten 15388, 15464 en 11967, PVNY aan MinBuZa vice versa, 29/7/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Midden-Oostenconflict 1974-1984, map 6785, juli’83-dec’84.

²³⁶ Berichten 12005 en 13541, PVNY aan MinBuZa vice versa, 1-2/8/1983, ibidem.

Nederland binnen de gestelde Europese kaders ruimte om zich voorzichtig te profileren ten opzichte van de partners. Het Nederlandse evenwichtige beleid had resultaat.

Tijdens de Nederlandse interventie op 2 augustus sprak Van der Stoel zijn teleurstelling uit over de emotionele en polemische toon van het debat, nadat Irak aan de hand van een Koranlezing Israël voor “zionistische satan” had uitgemaakt.²³⁷ De Nederlandse verklaring veroordeelde *alle* moorden in Hebron, maar wees Israël als bezettende mogendheid aan als verantwoordelijke voor ordehandhaving. Israël moest zich de “nearly unanimous view of the international community” over de nederzettingen aantrekken. Tot slot nam Nederland afstand van de ongebalanceerde paragraaf zes.²³⁸ Resolutievoorstel S/15895 werd uiteindelijk met 13-1-1 verworpen, omdat de VS zijn veto inzette en Zaïre onthield. De Amerikaanse ambassadeur meende dat discussies over de status van de nederzettingen afleiden van het vredeshoofddoel en het Israël onmogelijk maakten aan de onderhandelingstafel te blijven.²³⁹ “Die zich kennelijk minder zorgen maakt om de gevolgen van een Amerikaans veto op de onderhandelingsbereidheid der gematigde Arabische landen”, rapporteerde Van der Stoel.²⁴⁰ Duidelijk was dat zich hij na een maand in New York pro-Israëliësch opstelde, maar weinig begrip kon opbrengen voor de stoeve Amerikaanse houding in de Raad.

Direct na de stemming berichtte Van der Stoel dat zijn Jordaanse en Egyptische collega’s hem persoonlijk hadden bedankt voor zowel de Nederlandse voorstem als de interventie in het debat. “Het had (...) indruk gemaakt dat Nederland als goede vriend van Israël in een evenwichtig betoog duidelijk afstand heeft genomen van het Israëlische nederzettingenbeleid.”²⁴¹ Israël was echter minder content. De directeur Europese Zaken van het Israëlische ministerie van Buitenlandse Zaken stelde “nogal emotioneel” dat Nederland zich “indirect geassocieerd heeft met de opstellers van de resolutie, die telkenmale onverbloemd hun vijandschap tegenover Israël uitdragen.” Ambassadeur Zandvliet voelde zich “geattaqueerd” en antwoordde dat “de Nederlandse interventie, hoewel misschien hard voor Israëlische oren, in ieder geval een evenwichtige vertolking was van het Nederlandse standpunt dat de Israëlische nederzettingen onwettig zijn.” Enigszins snerend vervolgde Zandvliet dat ook de Israëlische ambassadeur Blum zijn aandeel had in de “shouting match” en dat Israël het “twijfelachtige record heeft van VN-resoluties aan zijn adres, maar dat Israël

²³⁷ Bericht 13541, PVNY aan MinBuZa, 2/8/1983, *ibidem*.

²³⁸ Verklaring van Mr. Van der Stoel in de Veiligheidsraad op 2 augustus 1983, Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1983*, 101.

²³⁹ Patil, *The UN Veto*, 303.

²⁴⁰ Bericht 13541, PVNY aan MinBuZa, 2/8/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Midden-Oostenconflict 1974-1984, map 6785, juli’83-dec’84.

²⁴¹ Bericht 15600, PVNY aan MinBuZa, 2/8/1983, *ibidem*.

dan ook het record heeft van (...) naast zich neergelegde VN-resoluties.”²⁴² Nederland keurde het Israëlische nederzettingenbeleid af en aarzelde niet dat kenbaar te maken, goede relaties met Israël ten spijt.

De nederzettingenkwestie toonde het succes van het Nederlandse evenwichtige beleid middels de EPS. Nederland had een duidelijk verhaal, waarin het Israël oprecht bekritiseerde en de nederzettingen illegaal verklaarde. Tegelijkertijd steunde het Israël door te onderhandelen over minder eenzijdige teksten en resoluties. Bij stemmingen ging Nederland met de westerse partners mee, zonder dat dit voor een intern beleidsdilemma zorgde. Omdat isolatie was voorkomen kon openlijk afstand worden genomen van onderdelen die niet overeenkwamen met het Nederlandse beleid. Voor Israël kon dit evenwicht mogelijk hypocriet overkomen, voor Nederland waren sympathie, pragmatisme en juridisch-moralisme eindelijk in balans.

De situatie in Libanon

Als troepenleverend land aan UNIFIL stelde Nederland inzake Libanon het eigenbelang voorop. PLO-leider Yasser Arafat zou echter een beroep doen op het juridisch-moralistisch geweten van Nederland.

De situatie in Libanon was al even complex als die in de Palestijnse bezette gebieden. Sinds de burgeroorlog tussen moslims en christenen in 1975-1976 bleef de situatie instabiel en gespannen, waardoor de regering weinig effectieve macht had. De strijd werd aangewakkerd door radicale Palestijnse vluchtelingen en Syrische troepen die aanwezig waren namens de Arabische Liga. Beide groepen waren weer betrokken bij de gewapende machtstrijd binnen de in Libanon gevestigde PLO. Leider Yasser Arafat werd gesteund door gematigde Arabische landen, zijn tegenstanders door Syrië. De Libanese bevolking en de Palestijnen in vluchtelingenkampen leden onder de gespannen en gewelddadige situatie. Rond de hoofdstad Beiroet moest een multinationale vredesmacht van Amerikanen, Fransen, Italianen en Britten rust brengen. De tweede Israëlische inval in Zuid-Libanon in 1982 om radicale Palestijnen uit te schakelen, bracht het conflict internationale dimensies: Israël, gesteund door de VS, stond tegenover de Syrische troepen, gesteund door de Russen. Onderhandelingen over terugtrekking en veiligheids garanties leverden niets op.

²⁴² Bericht 16487, Tel Aviv aan MinBuZa, 18/8/1983, ibidem.

Nederland nam zich in de Veiligheidsraad voor afzijdig te blijven in wat Den Haag noemde “een zoveelste episode in de Libanese burgeroorlog, mede door derden onderhouden en gemanipuleerd ter bevordering van eigen doelstellingen.” Libanon echter pleitte sinds kort voor een VN-missie om de orde te herstellen, bijvoorbeeld door uitbreiding van UNIFIL naar de rest van het land.²⁴³ Dit zou er toe kunnen leiden dat Nederlandse militairen alsnog bij het binnenlandse conflict betrokken zouden raken. Volgens Den Haag was UNIFIL “niet in het leven geroepen voor binnenlandse pacificatie, noch om (...) de invloed van Syrië te neutraliseren.”²⁴⁴

Hoewel Nederland om andere redenen voornemens was uit UNIFIL te vertrekken, was de belangrijkste doelstelling in de kwestie Libanon het voorkomen van teksten die een ongewenste uitbreiding van Nederlandse taken mogelijk maakten. Zo stelde Libanon in september 1983 een resolutie voor over het oplopende geweld, die een link legde tussen UNIFIL en inzet in “all areas of hostilities.” Nederland protesteerde bij Amerika en Libanon dat dit “de kansen op heroverweging van terugtrekking uit UNIFIL in negatieve zin beïnvloedde.” Door tegenwerking van de Sovjet-Unie, dat Syrië steunde, kwam de resolutie er niet.²⁴⁵ In de kwestie Libanon werd Nederland geleid door het eigenbelang als troepenleverend land. Echter zolang er geen sprake was van VN-inzet hield Nederland zich op de achtergrond.

In november verplaatste de gewapende strijd binnen de PLO zich naar de kustplaats Tripoli en kwam Arafat steeds meer onder druk. Libanon beschuldigde Syrië en Libië van het aanwakkeren van de binnenlandse onrust middels dissidente eenheden. Geheel volgens de eigen lijn hield Nederland zich op de achtergrond bij het opstellen van de zwakke presidentiële verklaring S/16142 van 11 november, die niet repte over enige VN-inzet. Bezorgd over het aanhoudende geweld stelde Frankrijk een week later een resolutie op, opnieuw zonder verwijzing naar enige VN-activiteit. Weer kon Nederland zich terughouden opstellen en resolutie 542 werd op 23 november met consensus aangenomen.²⁴⁶ Dit was de enige Midden-Oostenresolutie die Nederland in de Veiligheidsraad aannam welk geen mandaatverlenging betrof. Achteraf verbaasde Van der Stoep zich over het “onthullende gebrek aan Arabische solidariteit met Arafat”, verwijzend naar de tegenwerking die Libanon had ervaren om de “Syrische slachtpartij” veroordeeld te krijgen. Enigszins cynisch sloot Van

²⁴³ Zie paragraaf ‘De kwestie UNIFIL’ in dit hoofdstuk.

²⁴⁴ Bericht 12983, MinBuZa aan PVNY, 10/9/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Verenigde Naties 1975-1984, Libanon '83-'84, map 6808, 1975-sept 1983.

²⁴⁵ Bericht 249546, MinBuZa aan PVNY, 14/9/1983, ibidem.

²⁴⁶ Bericht 317464, PVNY aan MinBuZa, 22/11/1983, ibidem.

der Stoel zijn bericht af dat de Arabische Liga het wel eens was geworden over een klacht over Israëlische soldaten die hadden geschoten op twee duiven met een Palestijnse vlag. “Eén duif zou zijn gedood.”²⁴⁷ Nederland bleef dan wel afzijdig, zijn mening had het altijd klaar.

Als voorzitter van de Raad moest Nederland zich in december 1983 wel actief bezighouden met Libanon. Juridisch-moralistische overwegingen en de aanvaarde verantwoordelijkheid kwamen daarbij in conflict met het Nederlandse standpunt. Ondanks de Franse resolutie had het geweld in Libanon een nieuw hoogtepunt bereikt. Arafat stond op het punt te verliezen en Syrië en Saoedi-Arabië besloten hem en 4000 strijders per schip naar het buitenland te evacueren. Namens beide landen verzocht secretaris-generaal Javier Pérez de Cuéllar voorzitter Van der Stoel op 1 december om toestemming van de Veiligheidsraad om de VN-vlag te voeren op de schepen. Bij deze “symbolic protection” op “purely humanitarian grounds” was dan ook haast geboden. Van der Stoel antwoordde de Peruaan dat indien de Raad een bijdrage leverde aan de “ontknoping van de situatie in Tripoli” dit slechts vanuit een humanitair aspect zou gebeuren. Het plan had echter evenzeer politieke merites, schreef Van der Stoel aan Den Haag, omdat “het in de evacuatie van de PLO en een begin van hervestiging van het Libanese gezag in Tripoli voorziet.”²⁴⁸ Voorzitter Nederland moest de evacuatie mogelijk maken van wat Den Haag en Israël zagen als een terroristische organisatie, die bovendien niet erkend werd.

Voorzitter Van der Stoel riep de Raad een dag later in spoedzitting bijeen. Het Verenigd Koninkrijk en de VS hadden bezwaren tegen het voorstel, omdat het evacuatieplan te onduidelijk was om een “VN-etiket” te mogen dragen. “Beide landen vroegen zich af of het Rode Kruis het niet kon doen, als het slechts om een humanitaire operatie zou gaan.” De ware bezwaren lagen echter in de politieke betekenis van de evacuatie, daar Arafat zijn positie als leider zou veiligstellen ondanks een nieuwe militaire nederlaag. “Waarom zouden de VN medewerking verlenen (...) aan de overleving van een fractie in de interne PLO-strijd”, vroeg de Amerikaanse ambassadeur Jeanne Kirkpatrick zich af. Dat de VS de aftekenende consensus zou moeten blokkeren was volgens Van der Stoel een “onaangename taak.”²⁴⁹

De stukken uit New York maken geen melding van de Nederlandse visie op het voorstel, maar uit berichten uit Den Haag blijkt dat Nederland wel degelijk opmerkingen maakte tijdens de zitting. Op 3 december ondernam de Franse ambassadeur in Den Haag een demarche bij directeur-generaal Politieke Zaken Adriaan Jacobovits de Szeged. “Hij vestigde

²⁴⁷ Bericht 307143, PVNY aan MinBuZa, 10/11/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Verenigde Naties 1975-1984, Libanon '83-'84, map 6809, sept'83-1984.

²⁴⁸ Bericht 326633, PVNY aan MinBuZa, 2/12/1983, ibidem.

²⁴⁹ Ibidem.

op instructie de aandacht dat VS, VK en Nederland bezwaar hadden gemaakt tegen evacuatie van Arafat en zijn mannen onder VN vlag”, zo schrijft Jacobovits. De ambassadeur vreesde dat zonder VN-vlag de Sovjet-Unie de evacuatie zou uitvoeren. Daarop antwoordde Jacobovits dat Nederland zich als voorzitter volledig inzette voor het bereiken van consensus in de Veiligheidsraad. “Onze nationale aarzelingen op grond van onwenselijkheid van politiek gebruik van VN door Arafat waren geheel ondergeschikt aan onze verantwoordelijkheden als VR-voorzitter.”²⁵⁰ Nederland had dus wel degelijk bezwaren tegen de evacuatie en had deze ook geuit in de Raad.

De Britten gaven echter het protest tegen het gebruik van de vlag op. Zo niet de Amerikanen, die op de vervolgbijeenkomst op zaterdagochtend argumenteerde dat gebruik van de vlag de prestige van de PLO versterkte, een precedent schiep wat betreft de relatie VN-PLO en de Verenigde Naties betrok in een Syrisch-Saudische aangelegenheid. Van der Stoel trok Amerika uiteindelijk over de streep door voorwaarden te verbinden aan het gebruik van de vlag. Toestemming werd enkel verleend op humanitaire gronden, zware wapens moesten in Libanon achterblijven en de Raad sprak steun uit voor herstel van het Libanese gezag, zo meldde de presidentiële verklaring S/16195. “Uit bovenstaand verslag moge tenslotte duidelijk blijken dat voor de Franse zorg zoals tot uitdrukking gekomen in de demarche te uwent, geen aanleiding bestond”, schreef Van der Stoel.²⁵¹ Op 20 december vertrokken Arafat en zijn aanhangers op vijf Griekse schepen, geëscorteerd door de Franse marine. Israël probeerde de evacuatie militair te blokkeren, maar werd teruggefloten door Amerika. Arafat reisde via Egypte, naar Tunesië, waar een deel van zijn Fatah-partij verbleef.²⁵² Nederland had de redding van ‘terrorist Arafat’ mogelijk gemaakt.

De evacuatie van Arafat laat zien dat Nederland als Veiligheidsraadvoorzitter boven de partijen en zijn eigen bezwaren stond. Dat ging echter niet vanzelf. Gezien de Nederlandse visie op de PLO is het zeer waarschijnlijk dat Van der Stoel de Amerikanen heeft gesteund in hun reserves. Mogelijk wilde Van der Stoel uiteindelijk de aftekenende consensus niet blokkeren, of werd hij teruggefloten door Den Haag. In elk geval sloot hij een compromis met de Amerikanen, waarvan de voorwaarden ook tegemoet kwamen aan de eigen bezwaren. Nederland was als vriend van de VS en Israël zeer geschikt voor deze brugfunctie. Nederland stelde juridisch-moralistische overwegingen boven sympathie voor Israël en de visie op de

²⁵⁰ Bericht 328778, MinBuZa aan PVNY, 4/12/1983, *ibidem*.

²⁵¹ Bericht 326636, PVNY aan MinBuZa, 4/12/1983, *ibidem*.

²⁵² Alan Cowell, ‘4000 Palestinians evacuate Tripoli on Greek vessels’, *the New York Times*, 21/12/1983, 1.

PLO. Zonder de ontwikkeling van het Nederlandse beleid sinds 1973 was deze bemiddeling niet mogelijk geweest.

Na het voorzitterschap ging Nederland wat Libanon betreft op oude voet verder: als troepenleverend land ongewenste uitbreiding van UNIFIL voorkomen. In februari 1984 trok de MNF bij Beiroet zich terug nadat het Libanese leger uit elkaar was gevallen. Als enige overgebleven MNF-deelnemer stelde Frankrijk voor VN-troepen naar Beiroet te sturen ter vervanging van de MNF, daarbij in de interventie verwijzend naar beschikbare UNIFIL-eenheden. Nederland zou “moeten laveren tussen het onverlet laten van onze eigen positie en het voorkomen van openlijke tweespalt in de Westelijke groep.”²⁵³ Men stelde wel open te staan voor een VN-macht, maar waarschuwde voor overhaaste beslissingen en een slecht mandaat die uiteindelijk het succes in de weg zouden staan.²⁵⁴ Hoewel Nederland het inmiddels aangepaste resolutievoorstel nog steeds prematuur vond, werd toch ingestemd om de westerse consensus niet te verbreken. Uiteindelijk gebruikte de Sovjet-Unie zijn veto vanwege zijn traditionele afwijzende houding tegenover VN-inmenging in Libanon.²⁵⁵

De pragmatische en terughoudende opstelling wat betreft Libanon contrasteerde des te meer met de actieve houding die Nederland toonde bij een anti-Israëliëse resolutie over Zuid-Libanon. In augustus 1984 beraadde de Raad zich over een Libanese ontwerp-resolutie die een onderzoekscommissie zou instellen naar het Israëliëse beleid in het zuiden, nadat Israël het gebied had afgesloten van de rest van het land. Den Haag stelde geen bezwaar te hebben tegen het humanitaire aspect van het voorstel, maar vreesde een negatieve uitwerking op de tegemoetkomendheid van het nieuwe Israëliëse kabinet. Een onderzoekscommissie “zou de VR dwingen om zich met regelmaat over (dwz tegen) het Israëliëse optreden in bezet Libanon uit te spreken.”²⁵⁶ Amerika zou de resolutie zeker vetoën, maar Nederland diende toch amendementen in. De tekst werd echter niet aangepast, waarop Nederland en Engeland besloten middels een onthouding duidelijk te maken dat “op westerse steun niet gerekend hoeft te worden bij herhaling van deze exercitie.”²⁵⁷ De druk werkte en de onderzoekscommissie werd geschrapt, wat een Europese voorstem mogelijk maakte. Amerika zette als verwacht het veto in vanwege het ongebalanceerde karakter van de resolutie.²⁵⁸ In een stemverklaring waarschuwde Nederland nog eens voor acties in de Raad die de

²⁵³ Bericht 54682, MinBuZa aan PVNY, 22/2/1984, *ibidem*.

²⁵⁴ Verklaring van Mr. Meesman in de Veiligheidsraad op 16 februari 1984, Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1984* Uitgave 134 ('s-Gravenhage 1985), 76-77.

²⁵⁵ Patil, *The UN Veto*, 302-305.

²⁵⁶ Bericht 14799, MinBuZa aan PVNY, 4/9/1984, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Verenigde Naties 1975-1984, Libanon '83-'84, map 6809, sept '83-1984.

²⁵⁷ Berichten 243435 en 245228, PVNY aan MinBuZa, 4/9/1984 en 6/9/1984, *ibidem*.

²⁵⁸ Patil, *The UN Veto*, 306.

terugtrekking van Israël konden vermoeilijken.²⁵⁹ Zodra Israël in het spel kwam, was Nederland even alle terughoudendheid kwijt.

De Nederlandse houding in de kwestie Libanon toont een bekend wisselvallig beeld. Als voorzitter stelde Nederland juridisch-moralistische overwegingen boven de eigen visie op de PLO. Inzake de crisis in Libanon was het eigenbelang als troepenleverend land leidend, en werd geen brug geslagen richting een oplossing van het conflict. In de kwestie Zuid-Libanon toonde Nederland opnieuw zijn pro-Israëlische kant door een resolutie te amenderen die zeker een veto zou ontvangen. Als vertrouwd kwamen eigenbelang, sympathie en internationale verantwoordelijkheid in botsing. De interne strijd in het Nederlandse Midden-Oostenbeleid was nog niet verdwenen. Echter door altijd isolatie te vermijden was een doorslaggevend instrument ontwikkeld.

De kwestie UNIFIL

De kwestie UNIFIL confronteerde Nederland met de internationale verantwoordelijkheid die het had aanvaard in de Veiligheidsraad. Pragmatische overwegingen in Den Haag isoleerden Nederland en onttelden het lidmaatschap van zijn glans.

De United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL) moest een buffer vormen tussen Israël en Libanon sinds de korte Israëlische inval in maart 1978, die bedoeld was om Palestijnse strijders uit te schakelen. In juni 1982 viel Israël echter opnieuw Zuid-Libanon in en kwam UNIFIL opgesplitst achter de Israëlische linies terecht.²⁶⁰ Israël zou pas terugtrekken na stevige veiligheidsgaranties zoals de terugtrekking van Syrië, dat op zijn beurt eerst Israëlisch vertrek eiste. Het betekende dat UNIFIL met een onuitvoerbaar mandaat geen inhoudelijke functie meer had. Echter op aandringen van Libanon was het driemaandelijks mandaat steeds opnieuw verlengd, als morele steun voor Libanees gezagherstel.

Nederland leverde vanaf 1979 met 700 man het grootste bataljon aan de vredesmissie. Het verzoek daartoe werd door premier Dries van Agt (CDA) als bewijs gezien van hernieuwde acceptatie door de Arabische wereld.²⁶¹ Israël vreesde incidenten met Nederlandse soldaten maar volgens minister Van der Klauw was dat ondenkbaar. “Nederland hield van Israël en Israël van Nederland, wat kon er fout gaan?”, zo stelt de uitgebreide

²⁵⁹ Verklaring van Mr. Van der Stoep in de Veiligheidsraad op 6 september 1984, Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1984*, 80-81.

²⁶⁰ Zie bijlage 4: UNIFIL en Israël 1982.

²⁶¹ Schoenmaker, *Vredesmacht in Libanon*, 82.

bundel *Vredesmacht in Libanon*.²⁶² Echter na de inval in 1982 was er veel Nederlandse kritiek: op de inval, op de aantasting van het UNIFIL-mandaat, op Israëliëse intimidatie van UNIFIL-soldaten, op spanningen tussen de legers van Nederland en Israël en op de tientallen miljoenen die Nederland tegoed had van de VN.

Op voordracht van de ministeries van Defensie en Financiën besloot het kabinet eind 1982 dan ook tot terugtrekking per juli 1983.²⁶³ Met succes wees Van den Broek op de verantwoordelijkheden als Veiligheidsraadlid en kwam men tot een compromis over drie voorwaarden voor langer verblijf: uitzicht op terugtrekking van zowel de Israëliëse als de Syrische vreemde troepen; effectiever optreden van UNIFIL door uitbreiding van de bevoegdheden middels een wijziging van het mandaat; en inspanning van de Libanese regering om tot een oplossing te komen. Nederland gaf zo een signaal dat “mandaatverlenging geen automatisme moet zijn en dat bij ons enig ongeduld leeft t.a.v. de kwestie van terugtrekking van troepen uit Libanon.”²⁶⁴

Wat UNIFIL betreft had het Nederlandse Veiligheidsraadlidmaatschap twee kanten: enerzijds kon Nederland als *Raadslid* meebeslissen over de mandaatverlenging en mogelijke inhoudelijke wijzigingen, anderzijds moest bij elke verlenging worden afgewogen of Nederland als *troepenleverend land* wilde blijven. Instemming in de Veiligheidsraad betekende niet dat Nederland moest blijven, maar het lidmaatschap maakte vertrek uit UNIFIL lastiger. Nederland zou continue de eigen belangen tegen die van de internationale gemeenschap moeten afwegen. Van den Broek liet de delegatie weten dat “Nederland zich (...) moet identificeren met zijn rol als VR-lid” om zo ongewenste mandaatwijzigingen te voorkomen. Hij doelde daarmee op de mogelijke uitbreiding van UNIFIL naar de rest van het land, zoals beschreven in de vorige paragraaf. De vergroting van het mandaatgebied zou UNIFIL weer een zinnige taak geven, maar Nederland vreesde de militaire risico’s van betrokkenheid in een conflict waar het afzijdig wilde blijven.²⁶⁵ Besloten was dan ook dat Nederland als Raadslid zijn belangen als troepenleverend land zou verdedigen: de hoognodige mandaataanpassingen mochten enkel van toepassing zijn op het zuiden.

Als eerste wapenfeit in de Veiligheidsraad moest Nederland zich voorbereiden op de mandaatverlenging van UNIFIL op 18 januari. Als verwacht stelde Libanon voor UNIFIL in de rest van het land in te zetten, maar er bleek geen enkele ruimte te zijn voor enige wijziging.

²⁶² Ibidem, 81-82.

²⁶³ Memorandum 173/82, DIO/PZ aan minister, 29/12/1982 Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, UNIFIL 1976-1984, map 4241, nov’82-jan’83.

²⁶⁴ Brief aan Tweede Kamer, Bericht DIO/PZ-8588, 13/01/1983, ibidem.

²⁶⁵ Memorandum 36, minister aan PVNY, 3/1/1983, ibidem.

Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk wilden de Libanees-Israëlische aftochtbesprekingen afwachten en de Sovjet-Unie meende dat UNIFIL geen taak had in het interne Libanese conflict.²⁶⁶ Nederland kon zich dus terughoudend opstellen en maakte zich met succes sterk voor een mandaatverlenging van zes maanden, wat militaire voordelen had en ruimte gaf aan de aftochtbesprekingen. Resolutie 529 bevatte uiteindelijk geen substantiële wijzigingen ten opzichte van de vorige mandaatverlenging en werd aangenomen met 13-0-2. Oekraïne en de Sovjet-Unie onthielden als vanouds.

In het openbare debat bleek hoezeer Nederland zich als troepenleverend land opstelde. Scheltema constateerde dat UNIFIL zijn taak niet kon uitvoeren en beschuldigde de *Israel Defense Forces* (IDF) van hindering en intimidatie. Het Nederlandse verblijf na deze mandaatverlenging was daarom gekoppeld aan de drie criteria, die hij uiteenzette in een betoog over de achterliggende problematiek.²⁶⁷ De rede werd in de Raad goed ontvangen "vanwege het feit dat het de enige was die wat dieper op de zaak inging."²⁶⁸ Israël, dat tevergeefs had verzocht niet te interveniëren, vroeg zich echter af "wat Nederland, waarmee men meent een goede verstandhouding te hebben, heeft bewogen tot deze in Israëlische ogen niet gerechtvaardigde kritiek op Israël", schreef ambassadeur Zandvliet in Tel Aviv. De Israëlische topambtenaar Joffe had de indruk dat de taal was ingegeven "door de wens om als nieuw lid van de Veiligheidsraad iedere verdenking van pro-Israëlische sympathieën bij voorbaat te ontzenuwen."²⁶⁹ Minister Van den Broek antwoordde Zandvliet persoonlijk dat hij meer klachten verwachtte, juist vanwege de dubbele verantwoordelijkheid als UNIFIL-participant en Raadslid: "Het zal duidelijk zijn dat aan de Nederlandse opstelling ernstige bedenkingen tegen het Israëlische optreden in Libanon en gebrek aan medewerking van IDF met UNIFIL ten grondslag liggen."²⁷⁰ Nederland zat duidelijk met UNIFIL in zijn maag en de relatie met Israël leed daar onder.

In juni overwoog Nederland zelf de Veiligheidsraad in te schakelen. De maanden ervoor constateerden Nederlandse UNIFIL-militairen een "toenemende minachting van IDF voor UNIFIL", zoals het filmen van soldaten, betreden van de posten en bedreigingen met geladen wapens.²⁷¹ Eind mei was de spanning tussen Dutchbatt en de IDF zodanig opgelopen dat "een verkeerd woord of beweging van wie dan ook voldoende lijkt om slachtoffers te doen

²⁶⁶ Berichten 12797, 13798, 13793, PVNY aan MinBuZa vice versa, 13-18/1/1983, ibidem.

²⁶⁷ Verklaring van Mr. Scheltema in de Veiligheidsraad op 18 januari 1983, Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1983*, 107-108.

²⁶⁸ Bericht 28518, Tel Aviv aan MinBuZa, 27/01/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, UNIFIL 1976-1984, map 4242, feb'82-mrt'83.

²⁶⁹ Bericht 28518, Tel Aviv aan MinBuZa, 27/01/1983, ibidem.

²⁷⁰ Bericht 1707/28518, minister aan PVNY en Tel Aviv, 1/2/1983, ibidem.

²⁷¹ Berichten 56228 en 75829, 23/2/1983 en 20/3/1983, ibidem.

vallen.”²⁷² In overleg met het secretariaat besloot Nederland de klacht niet door te zetten, omdat een debat niet het gewenste resultaat zou opleveren. “De VR zou reageren op een enkel incident en in een discussie over de toekomst van UNIFIL verzeild kunnen raken.”²⁷³ Nederland botste hier niet met Israël op juridisch-moralistische gronden of als gevolg van pragmatisch ontwikkeld beleid. Nederland was zelf gedupeerde van het Israëlische optreden. De Veiligheidsraad bijeenroepen zou een anti-Israëliësch debat hebben geïnitieerd. Gezien de Nederlands sympathie voor Israël en een beleid dat gericht was op het voorkomen van emoties, ging dat een stap te ver.

Toen in juli het UNIFIL-mandaat weer verlengd moest worden, waren de ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken al wekenlang in een departementale strijd verwickeld. Defensie pleitte voor terugtrekking omdat de drie criteria niet waren gehaald en wees op de financiële situatie van de missie; Buitenlandse Zaken hamerde op de internationale verplichtingen als Veiligheidsraadlid. Een topambtenaar van Buitenlandse Zaken zou hebben gezegd dat “wij door Libanon te verlaten precies zo op de Israëlische pesterijen zouden reageren als de Israëliërs hopen.”²⁷⁴ Uiteindelijk hakte de ministerraad de knoop door werd besloten tot terugtrekking per 19 oktober en een heroverweging indien zich “geheel nieuwe omstandigheden” voordeden.²⁷⁵ Het Nederlandse parlement reageerde verheugd op het besluit maar assistent secretaris-generaal Brian Urquhart concludeerde dat Nederland was gezwicht onder Israëlische druk, een suggestie die ook werd gewekt in de Nederlandse pers.²⁷⁶ Het wegnemen van deze indruk was dan ook de belangrijkste inzet voor de interventie bij het UNIFIL-debat in de Veiligheidsraad.²⁷⁷ Scheltema verklaarde het vertrekt door te stellen dat het mandaat “has lost much of its meaning” en dat de drie criteria niet waren gehaald. Het Israëlische optreden werd opnieuw bekritiseerd, maar er werd geen nadruk meer gelegd op emotionele voorbeelden.²⁷⁸ Resolutie 536 werd ongewijzigd voor drie maanden aangenomen.

Voor de tweede keer was het Veiligheidsraadslid Nederland van mening veranderd over UNIFIL. Het besluit tot terugtrekking isoleerde Nederland echter. Andere

²⁷² Bericht 126537, MinBuZa aan PVNY, 30/5/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, UNIFIL 1976-1984, map 4244, mrt’83-mei’83.

²⁷³ Bericht 152758, PVNY aan MinBuZa, 4/6/1983, ibidem.

²⁷⁴ Schoenmaker, *Vredesmacht in Libanon*, 360-362.

²⁷⁵ Memorandum DIO/PZ-162758, stukken voor ministerraad, 14/6/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, UNIFIL 1976-1984, map 4248, juni’83-juli’83.

²⁷⁶ Bericht 74081, PVNY aan MinBuZa, 24/6/1983, ibidem.

²⁷⁷ Berichten 189963, 119/83, 195992, PVNY aan MinBuZa vice versa, 12-13/7/1983 en 16/7/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, UNIFIL 1976-1984, map 4266, juli’83.

²⁷⁸ Verklaring van Mr. Scheltema in de Veiligheidsraad op 18 juli 1983, Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1983*, 109-110.

troepenleverende landen besloten te blijven en de VN, de Arabische landen en de Verenigde Staten drongen aan op een Nederlandse heroverweging.²⁷⁹ Ook bij Buitenlandse Zaken bleef het ongenoegen. De nieuwe permanent vertegenwoordiger Van der Stoel vreesde grote complicaties voor de toekomst van VN-vredesmissies, als een van de steunpilaren van de wereldorganisatie zich zou terugtrekken uit UNIFIL. De teleurstelling en verwondering zou des te groter zijn omdat Nederland in de Veiligheidsraad zit “toch mede op grond van zijn reputatie als een voorvechter van een effectieve vredeshandhavende rol van de VN”, zo schreef hij aan de minister.²⁸⁰ Nederland dreigde een beeld op te roepen “van een land dat niet bereid is de financiële en/of politieke consequenties te trekken uit de overtuiging die het belijdt.”²⁸¹

Ondertussen verslechterde de situatie in Libanon met de dag en werd het bewind van premier Gemayel bedreigd, waardoor Libanon uiteen kon vallen.²⁸² Urquhart verzekerde Van der Stoel dat er een geheel nieuwe situatie was ingetreden “in deze zin dat de situatie in Libanon nog veel ongunstiger was geworden dan in juli kon worden voorzien.” Het Nederlandse vertrek kon tot het uiteenvallen van UNIFIL leiden.²⁸³ De isolatie, de druk van ondermeer de VS en de gewijzigde omstandigheden gaven Nederland het handvat om het besluit te herzien. Defensie stemde in met een verkleinde, symbolische troepenmacht van honderd militairen voor een verblijf van zes maanden.²⁸⁴ De internationale gemeenschap en Israël waren tevreden omdat elke symbolische steun Libanon overeind kon houden.²⁸⁵ Het Nederlandse parlement reageerde echter terughoudend.²⁸⁶

Resolutie 538 werd 18 oktober ongewijzigd aangenomen voor zes maanden. In de verklaring legde Nederland uit hoe het tot inkeer was gekomen: “We realize at the same time that a decision on our part to withdraw from UNIFIL completely could have an adverse effect on efforts of the UN to contribute to a solution of the crisis in Lebanon.”²⁸⁷ In de Nederlandse pers erkende premier Ruud Lubbers (CDA) echter dat het besluit vooral tot doel had “de

²⁷⁹ Speakingnotes en krabbels minister voor ministerraad, 9/9/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, UNIFIL 1976-1984, map 4270, aug’83-sept’83.

²⁸⁰ Bericht 256117, Van der Stoel aan minister Van den Broek, 20/9/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Verenigde Naties 1975-1984, Libanon ’83-’84, map 6809, sept’83-1984.

²⁸¹ Memorandum 120/84, Hoofd DIO aan minister, 12/9/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, UNIFIL 1976-1984, map 4270, aug’83-sept’83.

²⁸² Zie paragraaf ‘De kwestie Libanon’ in dit hoofdstuk.

²⁸³ Berichten 256652 en 257866, PVNY aan MinBuZa, 20/9/1983 en 22/9/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, UNIFIL 1976-1984, map 4270, aug’83-sept’83.

²⁸⁴ Voor een uitgebreide uitleg van dit proces, zie: Schoenmaker, *Vredesmacht in Libanon*.

²⁸⁵ Bericht 273943, Tel Aviv aan MinBuZa, 11/10/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, UNIFIL 1976-1984, map 4270, aug’83-sept’83.

²⁸⁶ Handelingen Tweede Kamer, zitting 1983-1984, 14/10/1983, 18100, hoofdstuk V, nr. 16, 3.

²⁸⁷ Verklaring van Mr. Van der Stoel in de Veiligheidsraad op 18 oktober 1983, Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1983*, 111-112.

politieke schade voor Nederland in international verband zoveel mogelijk te voorkomen.”²⁸⁸ Nederland was op genante wijze aan zijn internationale verplichtingen herinnerd en voor de derde keer van mening veranderd. Op amateuristische wijze voorkwam Nederland op het nippertje het mislukken van het Veiligheidsraadlidmaatschap. Slechts negen maanden na het begin van het Nederlandse lidmaatschap was de glans was voorgoed verdwenen.

Het tweede jaar in de Veiligheidsraad stelde Nederland zich zeer terughoudend op wat UNIFIL betreft. Na de onevenredige aandacht voor het Nederlandse verblijf in 1983 wachtte men onopvallend de ontwikkelingen in Libanon af. Bij mandaatverlengingen in april en oktober bereikte de Raad opnieuw geen overeenstemming over een nieuw mandaat, al was Israël eind december 1984 bereid zich terug te trekken. Nederland besloot voorlopig in Libanon te blijven, zo nieuwe commotie vermijdend.

De kwestie UNIFIL had Nederland een belangrijke les geleerd over eigenbelang, internationale verantwoordelijkheid en de rol van sympathie voor Israël. Waar Nederland sinds 1973 besloot isolatie te voorkomen, werd in deze situatie de voorkeur gegeven aan andere pragmatische overwegingen als financiën en militaire praktijk. De confrontatie met de realiteit van de aanvaarde internationale verantwoordelijkheid deed Nederland net op tijd terugkrabbelen. De glans van het lidmaatschap was echter verdwenen. Nog geen jaar na het einde van het avontuur in Veiligheidsraad zou Nederland helemaal uit Libanon zijn vertrokken.

Het Midden-Oostenvredesproces

Dwars door alle agendapunten heen probeerde Nederland zijn voorgenomen brugfunctie in te zetten om het Midden-Oostenvredesproces nieuw leven in te blazen. “Het politieke draagvlak van het VS-beleid te ondersteunen” was daarbij de belangrijkste doelstelling.²⁸⁹ Vraag was hoe het Palestijnse vraagstuk op vreedzame wijze opgelost kon worden. Echter na een maand constateerde ambassadeur Scheltema al dat de Veiligheidsraad niets kon ondernemen zolang de Verenigde Staten haar afwees. *Alleingang* van de Raad kon leiden tot een herhaling van 1982, toen polemische debatten resulteerden in twee Amerikaanse veto's. Nederlandse initiatieven zouden de “machteloosheid van de VR” bevestigen.²⁹⁰ Den Haag was minder pessimistisch en wees op een ontwerpresolutie waar Frankrijk en Egypte in 1982 aan werkten.

²⁸⁸ Schoemaker, *Vredesmacht in Libanon*, 374.

²⁸⁹ Bericht 2428, MinBuZa aan PVNY, 10/2/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Midden-Oostenconflict 1974-1984, map 4295, dec'82-juli'83.

²⁹⁰ Bericht 2907, ambassadeur Scheltema aan MinBuZa, 7/2/1983, *ibidem*.

Elementen uit die tekst, zoals als het recht op zelfbeschikking van het Palestijnse volk en wederzijdse erkenning van alle betrokken partijen, pasten in het Nederlandse beleid. Een andere mogelijkheid was een resolutie uitsluitend over de terugtrekking van de vreemde troepen uit Libanon. “Bij de VS zou een dergelijke benadering thans wellicht meer kans maken, aangezien deze kwestie in het huidige VS-beleid duidelijk prioriteit heeft.”²⁹¹ Opgeslokt door de drukke Raadsagenda verdween het initiatief echter snel van de radar bij de sceptische Scheltema.

In november schreef Van den Broek dat hij tijdens het Nederlandse voorzitterschap kansen zag voor enige vorm van actie. “De concentratie op de huidige acute problemen in en rond Libanon mogen er niet toe leiden dat het kernprobleem van het Midden-Oosten, het Palestijnse vraagstuk, uit het oog wordt verloren.”²⁹² Van der Stoel zag de mogelijkheden echter niet en antwoordde dat “het fundamentele probleem om de VR een nieuwe resolutie ‘242-plus’ aanvaard te krijgen, is (...) de vraag hoe de plus moet worden ingevuld.” Arabische landen en de Sovjet-Unie eisten zelfbeschikking voor het Palestijnse volk, zo stelde Van der Stoel, terwijl de Amerikanen maximaal de legitieme Palestijnse rechten wilden erkennen. Europese bemiddeling zou slechts kunnen uitlopen op een “ongewenste confrontatie tussen de VS en de Europese raadsleden”, vreesde hij.²⁹³ Van een Nederlands initiatief om bruggen te slaan kwam het dus niet: de marges waren te smal en de Nederlandse energie werd opgeslokt door de evacuatie van Arafat.

In 1984 eiste een voorstel van de Algemene Vergadering de aandacht van de Raad en Nederland. Het assemblee had de secretaris-generaal eind 1983 opgeroepen tot de organisatie van een internationale vredesconferentie over het Midden-Oosten. In februari werden de leden van de Veiligheidsraad per brief gevraagd hoe zij hun rol in de conferentie zagen. De Sovjets waren voorstander maar de Amerikanen en Israëli's wezen deelname af omdat deze de eigen initiatieven doorkruisten.²⁹⁴ Nederland wees een vredesconferentie niet principieel af omdat men vond dat alle mogelijke wegen naar vrede serieus onderzocht moesten worden. In dit specifieke voorstel vreesde Buitenlandse Zaken echter de gevolgen voor Amerikaanse initiatieven en waren er bezwaren tegen de onevenwichtige voorwaarden die aan deze conferentie verbonden waren. Nederland hoopte dat het zijn afwijzing mondeling kon overbrengen, om “niet nodeloos met *au fond* afwijzend standpunt ‘*on record*’ te gaan”. De

²⁹¹ Bericht 2428, MinBuZa aan PVNY, 10/2/1983, *ibidem*.

²⁹² Brief Van den Broek aan Van der Stoel, 20/11/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Midden-Oostenconflict 1974-1984, map 6785, juli'83-dec'84.

²⁹³ Bericht 24980, Van der Stoel aan minister, 2/12/1983, *ibidem*.

²⁹⁴ Berichten 1735, 4699 en 2970, PVNY aan MinBuZa, 24/01/1984, 25/02/1984 en 29/02/1984, *ibidem*.

westerse partners schreven echter een uitgebreide brief, waarna Nederland niet achter kon blijven.²⁹⁵ Van der Stoel wees daarin het voorstel niet direct af, maar stelde dat voor een succesvolle conferentie alle directe partijen akkoord moesten zijn met een conferentie, wat niet het geval was. Bovendien vond Nederland het niet-permanente lidmaatschap geen gepaste kwalificatie voor een uitnodiging.²⁹⁶ In september concludeerde de secretaris-generaal dat er voor de vredesconferentie geen overeenstemming was.

Opvallend is dat Nederland ondanks zijn voornemens geen poging ondernam om tot een compromis te komen, juist nu er een concreet plan lag. Volgens Den Haag hoefde Nederland niet de keuze te maken of het Midden-Oostenconflict bilateraal of multilateraal moest worden opgelost.²⁹⁷ Nederland meende dat een bemiddelende rol in het Midden-Oostenconflict met deze werkverhoudingen niet mogelijk was. Het is opmerkelijk hoe snel Nederland een poging daartoe opgaf, als men bedenkt hoe groot de brugfunctie was die men zichzelf had toebedeeld. Oud-ambassadeur Scheltema leverde in zijn afscheidsbrief na zijn pensioen in juli 1983 al zijn aandeel kritiek op de Nederlandse brugfunctie. Hij schreef dat: “Nederland (..) vaak zijn eigen weg moest zien te vinden”, omdat Frankrijk geen behoefte had aan westerse consultaties en de VS enkel als zij vermoedden dat Nederland er anders over dacht. Niet Nederland maar het Verenigd Koninkrijk vormde de brug richting de VS.²⁹⁸ Brugfunctie vond hij maar “een gezwollen woord”, vertelde hij in interviews. Nederland werd automatisch geïdentificeerd met de westerse landen en had in veel conflicten niets te zoeken. “Zonder betrokken te zijn kun je geen initiatieven nemen: het zou Nederland lachwekkend maken.” Dat waren de regels van de Veiligheidsraad.²⁹⁹

Twee jaar Veiligheidsraad

In het jaarboek *De Veiligheidsraad in 1984* oordeelde minister Van den Broek weinig positief over de afgelopen twee jaar. De slechte werkverhouding tussen de vijf permanente leden en de neiging van lidstaten de Raad als open podium te beschouwen hadden tot gevolg dat op beslissende momenten niet de Veiligheidsraad maar bilaterale en regionale diplomatie de

²⁹⁵ Ibidem.

²⁹⁶ Brief van Van der Stoel aan de secretaris-generaal, 23/4/1984, Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1984*, 82-83.

²⁹⁷ Berichten 5417 en 7127, MinBuZa aan PVNY, 24/3/1984 en 18/4/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Midden-Oostenconflict 1974-1984, map 6785, juli '83-dec '84.

²⁹⁸ Bericht 13546, Afscheidsbrief PV Scheltema aan MinBuZa, 1/7/1983, Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Midden-Oostenconflict 1974-1984, map 4295, dec '82-juli '83.

²⁹⁹ D.A. Leurdijk, 'Nederland en het functioneren van de VN', R. Samuel (ed), *Het Woord is aan Nederland. Thema's van Buitenlands Beleid in de Jaren 1966-1983* ('s-Gravenhage 1983) 36-44, 39-40.

doorslag gaven.³⁰⁰ Over de voorgenomen brugfunctie werd niets gemeld, daarover concludeerde hij eind 1983 al dat Nederland “duidelijk geïsoleerd tussen de niet-gebonden groep en de westerse permanente leden” stond.³⁰¹

Zoals is te lezen in hoofdstuk 4 voltooide begin jaren ‘80 de ontwikkeling van Grünfelds vijf Nederlandse doelstellingen ten aanzien van het Midden-Oosten: veilige grenzen voor Israël, Palestijnse rechten, daadwerkelijke steun, kwetsbaarheid vermijden en Atlanticisme. De Nederlands-Israëliëse relatie was bekoeld door de Nederlandse beleidsaanpassingen, deelname aan UNIFIL en oprechte kritiek op het Israëliëse optreden. Binnen de EPS zou Nederland zich echter als vanouds pro-Israëliësch opstellen om ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan.³⁰²

Ondanks alle veranderingen van het Nederlandse Midden-Oostenbeleid was de Nederlandse grondhouding in de Veiligheidsraad ook in 1983-1984 pro-Israëliësch. Nederland stelde zich assertief op om emotionele veroordelingen en anti-Israëliëse taal te voorkomen, zelfs als het werk zinloos was vanwege een onontkoombaar veto. Men voldeed aan Amerikaanse en Israëliëse verzoeken om polemische debatten en veroordelende resoluties te voorkomen. Nederland liet zich leiden door de EPS maar zocht daarbinnen de marges op. Zo veranderde Nederland, samen met de Britten, zijn onthouding vaak pas op het laatste moment in een voorstem. Naast het voorkomen van isolatie was dit ook een drukmiddel. Zo zijn door het Nederlandse beleid Veiligheidsraadsteksten evenwichtiger, en dus minder anti-Israëliësch, geworden.

De pro-Israëliëse grondhouding was echter minder zichtbaar aanwezig dan in 1965-1966. Nederland was niet langer blind en ongevoelig voor de Arabische kant van het verhaal en de tweespalt tussen gematigde en radicale Arabieren. De gewelddadige en starre houding van Israël in het conflict had oprechte Nederlandse kritiek tot gevolg. Zeker wat de nederzettingen betreft stond het Israëliëse beleid op gespannen voet met de Nederlandse steun voor internationaal recht. Zowel publiek als informeel bezigde Nederland stevige taal en waren juridisch-moralistische overwegingen belangrijker dan goede betrekkingen met Israël. De Israëliëse verbolgenheid daarover leek Nederland niet te raken.

Duidelijk werd ook dat Nederland anders in het conflict stond dan bondgenoot Amerika. Door de Amerikaanse afwijzing van de Veiligheidsraad werden in Nederlandse ogen kansen verspeeld en zaken verder op de spits gedreven. Typerend is de instructie uit Den

³⁰⁰ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1983*, 7-8.

³⁰¹ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1984*, 7-9.

³⁰² Zie hoofdstuk 4, paragrafen ‘Verder met Europa’ en ‘1982’.

Haag om niet te bemiddelen toen de VS inzake de nederzettingen van mening veranderd waren. Ook verschilde Nederland van mening over de rol van de Veiligheidsraad in het Midden-Oostenvredeproces. De Amerikanen zaten dus niet te wachten op Nederlandse bemiddeling, ze vroegen slechts om steun voor hun beleid. Een brugfunctie heeft Nederland dan ook niet kunnen spelen. Vraag is of Nederland de rol als bruggenbouwer in het Midden-Oostenvredeproces niet overmoedig op zich heeft genomen, zoals Scheltema suggereerde.

UNIFIL speelde een bijzondere rol in het Nederlandse lidmaatschap: internationale verantwoordelijkheid, eigenbelang en de relatie Nederland-Israël, oftewel het kenmerkende interne conflict in het Nederlandse Midden-Oostenbeleid, kwamen voor het oog van de wereld in botsing. Met het Veiligheidsraadlidmaatschap had Nederland de hoogste internationale verantwoordelijkheid aanvaard waardoor terugtrekken uit de VN-vredesmissie onmogelijk bleek. Dit zou de internationale gemeenschap schofferen en Nederland isoleren. De intimidatie van het Israëliëse leger wekte bovendien de suggestie dat het pro-Israëliëse Nederland zich onder druk van Israël terugtrok. Nederland had al deze internationaal politieke consequenties kunnen zien aankomen, maar verzuimde dit tijdig te doen. Het tot drie maal toe een ander besluit verkondigen in de Veiligheidsraad is een diplomatieke blunder die de glans van het lidmaatschap heeft afgenomen.

Doordat Nederland zich opstelde als troepenleverend land en niet als Veiligheidsraadlid heeft het zijn eigenbelang boven die van de internationale gemeenschap gesteld. Als Nederland zijn opstelling had losgekoppeld van het eigen verblijf in UNIFIL had het tijd en energie kunnen steken in het zoeken naar een daadwerkelijke en hoognodige oplossing. Een beslissing over het al dan niet meedoen later genomen kunnen worden. Inzake Libanon en UNIFIL heeft Nederland niet de internationale verantwoordelijkheid genomen die met het lidmaatschap verbonden is. Dat is te betreuren voor een land dat veel waarde hecht aan de multilaterale samenwerking en internationale rechtsorde.

Het Nederlandse lidmaatschap was wat het Midden-Oosten betreft geen succes. Dit was grotendeels te verklaren door de gespannen verhouding tussen de permanente leden en de opstelling van Israël en de Arabische landen. Nederlandse amendementen maakten resolutieteksten evenwichtiger, aangenomen werden de resoluties echter niet. De enige aangenomen resolutie was een zwak noodgebaar, zonder bredere kijk op het conflict. Maar ook Nederland zelf valt verwijten te maken. Na een actief eerste jaar, waarbij Nederland inzake UNIFIL en Libanon eigenbelang vooropstelde, volgde een tweede jaar waarin Nederland zich gedesilluseerd terughoudend opstelde. Een voorgenomen brugfunctie werd niet vervuld en door geblunder werd de Nederlandse prestige op het spel gezet. Wat het

Midden-Oosten betreft heeft Nederland in de Veiligheidsraad niet haar internationale verantwoordelijkheid genomen. Vraag is of het lidmaatschap inderdaad de Nederlandse statuur in de Tien heeft vergroot, zoals was gewenst.

Er waren evenwel positieve punten. Het mogelijk maken van de evacuatie van Arafat en zijn troepen was het hoogtepunt van het lidmaatschap. Als Veiligheidsraadvoorzitter stapte Nederland over de eigen bezwaren jegens de PLO heen en vond het een compromis over de voorwaarden voor het gebruik van de vlag. Zowel de Amerikanen als de internationale gemeenschap waren Nederland erkentelijk. Juridisch-moralistische overwegingen, zo bepalend voor het werk van de Veiligheidsraad, overwonnen Nederlandse bezwaren die voortkwamen uit onze traditionele steun voor Israël.

Ook positief was de vormgeving van het Nederlandse evenwichtige beleid, dat in het Israëlisch-Palestijns conflict natuurlijker tot zijn recht dan tijdens het vorige lidmaatschap. In 1966 was het evenwichtige beleid gericht op het ontstaan van een meer pro-Israëlische consensus; in 1984 moest evenwicht rust en rationaliteit brengen in een emotioneel en geëxplodeerd diplomatiek debat. Het beleid kwam niet langer enkel voort uit onbegrensde sympathie voor Israël, maar uit de oprechte overtuiging dat evenwichtige compromissen de enige oplossing boden voor het conflict. Vanzelfsprekend was Nederland tevreden als middels amendementen de consensus minder pro-Arabisch werd. Nederland had echter gemeente kritiek op Israël en zou het land veroordelen als dit bijdroeg aan het doel het conflict rust en rationaliteit te brengen. Het evenwichtige beleid leverde Nederland dan ook complimenten van de internationale gemeenschap. Arabische landen zagen Nederland als minder pro-Israëlisch en Amerika en Israël waren dankbaar voor de steun tegen de anti-Israëlische consensus. Nederland had de juiste balans gevonden.

Belangrijk element in de natuurlijke uitvoering van het Nederlandse evenwichtsbeleid was de nieuwe doelstelling om isolatie en kwetsbaarheid te voorkomen. Hiermee was een rationele actor ingebouwd die de doorslag gaf bij twijfel over het stemvoornemen. Zonder af te doen aan het eigen beleid, kon men zonder gewetensbezwaren instemmen met resoluties die qua inhoud niet overeenkwamen met de Nederlandse positie. Door isolatie te voorkomen werd namelijk ook het Nederlandse beleid gevolgd. Middels stemverklaringen kon de delegatie alsnog afstand nemen van een onevenwichtige paragraaf of de toon van het debat. Zo werd beleid gevoerd zonder af te doen aan de eigen overtuiging. Met het hoofd werd gestemd, maar in het hart deed het geen pijn.

Conclusie

Dit onderzoek geeft antwoord op de vraag: Hoe bracht Nederland zijn Midden-Oostenbeleid tot uitvoer tijdens lidmaatschap van de Veiligheidsraad in 1965-1966 en 1983-1984 en welke factoren leidden tot deze uitvoering? Het heeft vastgesteld wat de constanten in het Nederlandse Midden-Oostenbeleid waren, op basis van welke drie factoren deze tot stand kwamen en op welke wijze dit beleid tussen 1947 en 1984 in de praktijk werd gebracht. Daarna is vastgesteld hoe het Nederlandse beleid tot uitvoering is gebracht in de Veiligheidsraad en hoe de verhouding tussen de drie factoren doorslaggevend was in de toonzetting van Nederland. Tot slot werd vastgesteld dat Nederland in de jaren '80 de drie factoren in balans bracht waardoor het Midden-Oostenbeleid meer acceptabel werd voor zowel het binnen- als buitenland. Het interne conflict bleef echter bestaan.

Het Nederlandse Midden-Oostenbeleid was over de hele periode van 1947 tot 1984 pro-Israëliësch te noemen en stelde zich als hoofddoel het voortbestaan van de staat Israël mogelijk te maken. Dit beleid was het gevolg van pragmatische en juridische-moralistische overwegingen en van diepgewortelde sympathie voor Israël in de Nederlandse politiek en maatschappij. Kenmerkend was het constante conflict tussen deze drie factoren. De warme banden met het Joodse volk en de staat Israël leidden tot een intense Nederlandse betrokkenheid bij het Midden-Oostenconflict. Waar pragmatiek en juridisch-moralisme het hele Nederlandse buitenlandse beleid typeren, onderscheidde de sympathie voor Israël het Nederlandse Midden-Oostenbeleid van andere onderwerpen. Hiermee is dit beleid een kenmerkend voorbeeld van de luidruchtige tegendraadsheid die de Nederlandse buitenlandpolitiek soms typeert. Het conflict tussen de drie factoren leidde tot soms tot controversiële uitkomsten, welke zowel de inhoud als de uitvoering van het beleid beïnvloedden. Welke factor de doorslag gaf, was afhankelijk van het moment en de ernst van de situatie. Als het Israëliësch voortbestaan op het spel stond zou Nederland Israël echter altijd hartgrondig steunen.

Dit interne conflict was kenmerkend voor beide periodes dat Nederland in de Veiligheidsraad zat. De steun voor Israël botste met de pragmatiek van de westerse bondgenootschappen en de wens zich niet te isoleren in een pro-Arabische omgeving. De steun voor Israël botste ook met de juridisch-moralistische overwegingen die kwamen met de traditionele steun voor de internationale rechtsorde en het lidmaatschap van de Raad. Ook botsten pragmatiek en juridisch-moralistische overwegingen, zoals het geval was in de kwestie UNIFIL. In enkele gevallen botsten alle drie de factoren tegelijk, zoals tijdens het

voorzitterschap in 1966. De mate van voorkeur was sterk afhankelijk van de besluitnemers in Den Haag en New York. Den Haag was echter stelliger dan New York, dat eerder de reacties van de internationale gemeenschap meerekende. Als gevolg hiervan hield Nederland zich in eerste instantie op de achtergrond om de kat uit de boom te kijken. De slechte werkverhoudingen in de Raad maakten deze terughoudende opstelling mogelijk. In de Veiligheidsraad profileren landen zich op het hoogste internationale podium; inzake het Midden-Oosten had Nederland daar duidelijk moeite mee. Het gevoel beklijft dat Nederland in 1967 en 1985 blij was dat het lidmaatschap voorbij was.

De zichtbaarheid en doorslaggevendheid van het conflict tussen de drie factoren in de Veiligheidsraad werd versterkt door het karakter van de Raad. Nederland had drie opties – voor, tegen of onthouden- die moesten weergeven wat Nederland van het behaalde onderhandelingsresultaat vond. Geen van de opties liet ruimte open voor de veilige middenweg –ook onthouding had een politieke betekenis- waardoor Nederland bij stemming gedwongen werd een keuze te maken welke van de drie factoren allesbepalend was. In het geval van een onevenwichtige tekst zou een onthouding of tegenstem het Nederlandse beleid correct weerspiegelen. Pragmatische en juridisch-moralistische overwegingen zouden een voorstem rechtvaardigen. Ofschoon dit conflict kenmerkend is voor beide periodes in de Veiligheidsraad, ligt het verschil in de wijze waarop Nederland met het conflict omging.

Het Nederlandse beleid in de Veiligheidsraad in 1965-1966 was erop gericht om Israël te steunen middels een beleid dat de pro-Arabische consensus moest neutraliseren. Werd dit resultaat niet behaald, dan moest bij stemming de steun voor Israël uiteindelijk het onderspit delven voor pragmatische en juridisch-moralistische overwegingen, zoals angst voor isolatie en streven naar groepsconsensus. Het niet succesvol kunnen steunen van Israël werd met name door Den Haag –ver weg van de dynamiek van de VN- als een nederlaag ervaren. Men wilde met het hart stemmen maar het hoofd verhinderde dat, met ongemak tot gevolg.

Het grote verschil in 1983-1984 was dat Nederland zijn beleid in volle overtuiging had aangepast. De rechten van beide partijen werden daadwerkelijk erkend en nagestreefd en het voorkomen van isolatie was zodanig opgenomen in het beleid dat deze pragmatische overweging niet afdeed aan de sympathie voor Israël. Nederland probeerde zo mogelijk een pro-Israëlische balans aan te brengen, waarna men zich bij stemming aansloot bij de westerse partners. Zo werd isolatie voorkomen en Europese consensus nagestreefd. Hoofd en hart waren in evenwicht.

Wat dit onderzoek ook duidelijk maakt, is dat er aanmerkingen zijn op enkele veronderstellingen van Soetendorp. Zo was het voorkomen van isolatie al ver voor 1973, in de Veiligheidsraad in de jaren '60, een kenmerk van de Nederlandse opstelling. Ook was het evenwichtige beleid geen nieuwe uitvinding: onder deze naam opereerde Nederland al 18 jaar eerder. Het voorkomen van isolatie was ook toen het gevolg van pragmatische overwegingen maar het evenwichtige beleid kwam voort uit sympathie voor Israël. Het Nederlandse Midden-Oostenbeleid was geen kwestie van pragmatiek; het was een constant conflict tussen drie elementen die pas in de jaren '80 een natuurlijke balans vonden. Pragmatische overwegingen, steun voor de internationale rechtsorde en sympathie voor Israël speelden allen een belangrijke rol

Concluderend kan gesteld worden dat het Nederlandse Midden-Oostenbeleid in de Veiligheidsraad als 'Hollands eigen' kan worden getypeerd. Niet de Israël, de Verenigde Staten, Europa of binnenlandse overwegingen waren doorslaggevend in de Nederlandse opstelling, maar de uitkomst van een conflict tussen drie elementen die het Nederlandse beleid vormden. De uitvoering van het beleid verschilde per periode, maar was het resultaat van hetzelfde interne conflict. Als het om Nederland en Israël gaat, spelen overwegingen uit het hoofd en uit het hart een even grote rol.

Epiloog

In oktober 2009 stemde Nederland in de Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties tegen aanneming van het Goldstone rapport, dat onderzoek deed naar oorlogsmisdaden begaan door Hamas en Israël tijdens de Gaza Oorlog eind 2008. Minister van Buitenlandse Zaken Maxime Verhagen (CDA) achtte het rapport anti-Israëliësch vanwege de eenzijdige concentratie op de Israëlische misdaden. Bij de stemming onthield België en bleven Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk weg, maar Nederland schaarde zich aan de zijde van de VS. In een verdeelde EU had Nederland niet langer reserves zich te profileren met zijn pro-Israëliësch houding. Dit beleid is ook herkenbaar in het huidige kabinet Rutte, zo blijkt uit het regeeringsakkoord en onlangs de Nederlandse afwijzing van de Palestijnse aanvraag van VN-lidmaatschap.

In 2017-2018 hoopt Nederland voor de zesde keer plaats te nemen in de Veiligheidsraad, waar het opnieuw geconfronteerd zal worden met kwesties in het Midden-Oosten. Tegen die tijd kan Nederland geregeerd worden door partijen met andere ideeën ten aanzien van het conflict, maar de vraag rijst welke invloed de huidige opleving van sympathie voor Israël kan hebben op de kandidatuur en de opstelling tijdens het lidmaatschap. In het najaar van 2010 verloor Canada onverwacht de strijd om een Veiligheidsraadzetel van Portugal omdat het conservatieve kabinet Harper zich in veel (Arabische) ogen te pro-Israëliësch had opgesteld. Deze diplomatieke nederlaag kan ook Nederland overkomen.

Het Nederlandse Midden-Oostenbeleid wordt nog steeds gevormd door de combinatie van pragmatisme, juridisch-moralisme en sympathie voor Israël. De vraag is hoe de balans er tegen 2017 voor staat en aan welke factoren dan de voorkeur worden gegeven. Dit onderzoek toont dat Nederland inzake het Midden-Oosten moeite had de juiste balans te vinden in de zwart-wit dynamiek van de Veiligheidsraad. Het is dan ook zaak dat het ministerie van Buitenlandse Zaken zich voorbereidt op de dilemma's waarvoor het gesteld gaat worden en zich realiseert welke complicerende factor de sympathie voor Israël in deze speelt. Blijkbaar is momenteel de angst voor isolatie naar de achtergrond geraakt. Als het hart een grotere rol krijgt, moet het hoofd daar wel op voorbereid zijn door mogelijke consequenties in te calculeren en oplossingen te bedenken. Anders zal Nederland in 2019 opnieuw een zucht van opluchting slaken als het Veiligheidsraadlidmaatschap ten einde is.

Literatuurlijst

Bronnen

Cowell, Alan, '4000 Palestinians evacuate Tripoli on Greek vessels', *the New York Times*, 21/12/1983, 1.

EPS Verklaring van Venetië (versie 13/6/1980), http://www.knesset.gov.il/process/docs/venice_eng.htm (21/8/2011).

Gwertzman, Bernard, 'U.S. 'expects' Israel to stop hindering Arafat evacuation', *the New York Times*, 20/12/1983, 1.

Handelingen Tweede Kamer, zitting 1966-1967, aanhangsel 263 en 303, Kamervragen mevr. Stoffels-Van Haften (VVD) en dhr. Van der Goes van Naters (PvdA).

Handelingen Tweede Kamer, zitting 1982-1983, 10/3/1982, 17600, hoofdstuk V, nr. 88.

Handelingen Tweede Kamer, zitting 1983-1984, 14/10/1983, 18100, hoofdstuk V, nr. 16.

Israeli expansion since 1947 (versie 20/5/2011) <http://www.graphicnews.com/search/search.php?service=GNS&number=27927> (29/8/2011).

Israeli invasion 1982 (versie 25/6/2008) <http://israelipalestinian.procon.org/view.answers.php?questionID=000407> (29/8/2011).

Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Geschiedenis der Nederlands-Israëliëse betrekkingen' Uitgave 151744, AOD/ON (versie 17/6/1983) <http://www.mfa.nl/ddi-onderzoek1/151744.pdf> (15/7/2011).

Regering Israël, reactie op Verklaring van Venetië (versie 15/6/1980), <http://www.mfa.gov.il/MFA/Foreign+Relations/Israels+Foreign+Relations+since+1947/1979-1980/100+Resolution+of+the+heads+of+government+and+mini.htm?DisplayMode=print> (23/7/2011).

Rijksoverheid, 'Vrijheid en Verantwoordelijkheid, Regeerakkoord VVD-CDA' (versie 30/9/2010), <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2010/09/30/regeerakkoord-vvd-cda.html> (12/7/2011).

Veiligheidsraadresolutie 242, 'The situation in the Middle-East' (versie 22/11/1967), <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/240/94/IMG/NR024094.pdf?OpenElement> (20/7/2011).

Nationaal Archief, Den Haag

Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1955-1964, nummer toegang 2.05.118, inventarisnummer 14477, Palestijnse kwestie 1966.

Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1955-1964, nummer toegang 2.05.118, inventarisnummer 16300, Israël 1955-1964.

Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1955-1964, nummer toegang 2.05.118, inventarisnummer 25827, Verkiezing VR 1964 mei-dec.

Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1955-1964, nummer toegang 2.05.118, inventarisnummer 25856, Verkiezing VR 1960-1964.

Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1965-1974, nummer toegang 2.05.313, inventarisnummer 23684, Midden-Oostenconflict Algemeen 1966-1974.

Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York, nummer toegang 2.05.273, inventarisnummer 1222, Jordaanwater 1964-1966.

Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York, nummer toegang 2.05.273, inventarisnummer 1223, Conflicten Israël-Jordanië 1965-1967.

Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York, nummer toegang 2.05.273, inventarisnummer 1224, Conflicten Israël-Syrië 1965-1967.

Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York, nummer toegang 2.05.273, inventarisnummer 2053, Instructies en richtlijnen 1957-1964.

Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties te New York, nummer toegang 2.05.273, inventarisnummer 14477, Palestijnse kwestie 1966.

Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Den Haag

Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Kandidatuur: verzoeken voor steun '75-'82, map 4128, april'82-sept'82.

Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Kandidatuur: verzoeken voor steun '75-'82, map 6734, sept'82-dec'82.

Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Midden-Oostenconflict 1974-1984, map 4295, dec'82-juli'83.

Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Midden-Oostenconflict 1974-1984, map 6785, juli'83-dec'84.

Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Nederlandse steun voor andere landen '75-'84, map 6911, 1983-1984.

Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, Nederlands lidmaatschap en optreden '82-'84, map 4133, 1982-1983.

Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, UNIFIL 1976-1984, map 4241, nov'82-jan'83.

Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, UNIFIL 1976-1984, map 4242, feb'82-mrt'83.

Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, UNIFIL 1976-1984, map 4244, mrt'83-mei'83.

Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, UNIFIL 1976-1984, map 4248, juni'83-juli'83.

Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, UNIFIL 1976-1984, map 4266, juli'83.

Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, UNIFIL 1976-1984, map 4270, aug'83-sept'83.

Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, UNIFIL 1976-1984, map 4277, sept'83-dec'83.

Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Veiligheidsraad 1967-1984, UNIFIL 1976-1984, map 6725, mei'84-juli'84.

Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Verenigde Naties 1975-1984, Libanon '83-'84, map 6808, 1975-sept. 1983.

Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Verenigde Naties 1975-1984, Libanon '83-'84, map 6809, sept'83-1984.

Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Verenigde Naties 1975-1984, VN Algemeen: Positie PLO in VN '75-'83, map 6234, '75-'83.

Archief Ministerie van Buitenlandse Zaken, Code 99, Verenigde Naties 1975-1984, 37^c/38^c/39^c Algemene Vergadering 1982/83/84, map 3039, Richtlijnen delegaties '82.

Bronnenpublicaties

Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1965* Uitgave 82 ('s-Gravenhage 1966).

Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1966* Uitgave 84 ('s-Gravenhage 1967).

Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1983* Uitgave 131 ('s-Gravenhage 1984).

Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1984* Uitgave 134 ('s-Gravenhage 1985).

Literatuur

Baehr, Peter R., 'The Foreign Policy of the Netherlands', J.H. Leurlijk (ed), *The Foreign Policy of the Netherlands* (Alphen a/d Rijn 1987) 3-27.

Baehr, Peter R., Monique Castermans-Holleman en Fred Grünfeld, *Human Rights in the Foreign Policy of the Netherlands* (Antwerpen-Oxford-New York 2002).

Boon, H.N., *Afscheidsaudiëntie* (Rotterdam 1976).

Bot, B.R., 'Continuïteit en internationale consultatie', B.R. Bot, K. Koch e.a, *Lijn in de buitenlandse politiek van Nederland* ('s Gravenhage 1984) 47-65.

Duchêne, François, 'Israël in the Eyes of Europeans', Ilan Greilsammer en Joseph H.H. Weiler (ed), *Europe and Israel: Troubled Neighbours* (Berlijn 1987) 11-32.

Everts, Philip, 'Conclusions', Philip Everts, Guido Walraven (ed), *The Politics of Persuasion. Implementation of Foreign Policy by the Netherlands* (Avebury 1989) 323-242.

Greilsammer, Ilan en Joseph Weiler, *Europe's Middle East Dilemma. The quest for a united stance* (Boulder 1987).

Grünfeld, Fred, 'Chapter 7: The Netherlands and the Middle East – Two Foreign Policy Crises', in Ph. P. Everts (ed.), *Controversies at Home: Domestic Factors in the Foreign Policy of the Netherlands* (Dordrecht 1985) 157-178.

Grünfeld, Fred, *Nederland en het Midden-Oosten* (Leiden 1984).

Grünfeld, Fred, *Nederland en het Nabije Oosten* (Maastricht 1991).

Grünfeld, Fred, 'Zestig jaar Nederland-Israël', *Internationale Spectator* 12 (2008) 680-683.

Heldring, J.L., 'Beus, Jacobus Gijsbertus de (1909-1991)' (versie 13/3/2008), <http://www.historici.nl/Onderzoek/Projecten/BWN/lemmata/bwn4/beus> (26/7/2011).

Hellema, Duco, *1956. De Nederlandse houding ten aanzien van de Hongaarse Revolutie en de Suezcrisis* (Amsterdam 1990).

Hellema, Duco, *Buitenlandse Politiek van Nederland. De Nederlandse rol in de wereldpolitiek* (Utrecht 2006).

Hellema, Duco, Cees Wiebes en Toby Witte, *Doelwit Rotterdam. Nederland en de oliecrisis 1973-1974* (Den Haag 1974).

Jones, Bruce D., 'Chapter 13. The Security Council and the Arab-Israeli Wars: Responsibility without Power', Vaughan Low e.a. (ed), *The United Nations Security Council and War* (New York 2008), 298-323.

Kemseke, Peter van, *België in de Veiligheidsraad 1946-2006* (Leuven 2007).

Klaauw, C.A. van der, *Een diplomatenleven* (Amsterdam 1995).

Knegtmans P.J. en F. Grünfeld, 'Europe and the Middle East Conflict', Philip Everts, Guido Walraven (ed), *The Politics of Persuasion. Implementation of Foreign Policy by the Netherlands* (Avebury 1989) 189-202.

Koch, K., 'Continuïteit en Binnenlandse Druk', B.R. Bot, K. Koch e.a, *Lijn in de buitenlandse politiek van Nederland* ('s Gravenhage 1984) 66-76.

Leeuwen, M. van, 'Nederland en de Palestijnen', R. Samuel (ed), *Het Woord is aan Nederland. Thema's van Buitenlands Beleid in de Jaren 1966-1983* ('s-Gravenhage 1983) 11-34.

Leurdijk, J.H. (ed), *The Foreign Policy of the Netherlands* (Alphen a/d Rijn 1978).

Leurdijk, D.A., 'Nederland en het functioneren van de VN', R. Samuel (ed), *Het Woord is aan Nederland. Thema's van Buitenlands Beleid in de Jaren 1966-1983* ('s-Gravenhage 1983) 36-44.

Möckli, Daniël, 'The EC-Nine and transatlantic conflict during the October War and the oil crisis', Daniel Möckli and Victor Mauer (ed), *European-American Relations and the Middle East* (New York 2011) 77-92.

Patil, Anjali V., *The UN Veto in World Affairs 1946-1990. A Complete Record and Case Histories of the Security Council's Veto* (London 1992).

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

Rozemond, S., 'Nederland en de Duitse factor', S.Rozemond (ed.), M. van Leeuwen, D.A. Leurdijk, *Het woord is aan Nederland, thema's van buitenlands beleid in de jaren 1966-1983* (Den Haag 1984) 104-124.

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

Schoenmaker, Ben en Herman Roozenbeek (ed), *Vredesmacht in Libanon. De Nederlandse deelname aan UNIFIL 1979-1985* (Den Haag 2004).

Staden, A. van, 'Decision making in international organizations', Philip Everts, Guido Walraven (ed), *The Politics of Persuasion. Implementation of Foreign Policy by the Netherlands* (Avebury 1989) 65-73.

Staden, A. van, 'Goals and Objectives', Philip Everts, Guido Walraven (ed), *The Politics of Persuasion. Implementation of Foreign Policy by the Netherlands* (Avebury 1989) 26-38.

Soetendorp, R.B., *Pragmatisch of Principieel. Het Nederlandse beleid ten aanzien van het Arabisch Israëliësch conflict* (Leiden 1983).

Soetendorp, R.B., 'The Netherlands', D. Allen en A. Pijpers (ed), *European Foreign Policy Making and the Arab-Israeli Conflict* (Den Haag 1984) 37-46.

Soetendorp, R.B., 'The Netherlands and Israel: from a special to a normal relationship', *Internationale Spectator* 4 (1989) 697-700.

Wellens, Karel C., *Resolutions and Statements of the United Nations Security Council (1946-1992). A thematic guide* (Dordrecht 1993).

Bijlagen

1) Nederland in de Veiligheidsraad 1965-1966

Veiligheidsraad 1965: China, Frankrijk, Sovjet-Unie, Verenigde Staten, Verenigd Koninkrijk (permanent); Bolivia, Ivoorkust, Jordanië, Maleisië, Nederland, Uruguay (tijdelijk).

Veiligheidsraad 1966: China, Frankrijk, Sovjet-Unie, Verenigde Staten, Verenigd Koninkrijk (permanent); Argentinië, Bulgarije, Japan, Jordanië, Mali, Nederland, Nieuw-Zeeland, Nigeria, Oeganda, Uruguay.

VN secretaris-generaal: U Thant (Birma) (1961-1971)

Nederlandse delegatie: Permanent Vertegenwoordiger J.G. (Co) de Beus; Plaatsvervangend Permanent Vertegenwoordiger L. Quarles van Ufford; Eerste Ambassadorssecretaris J.F. Boddens Hosang.

Resultaten Midden-Oosten:

Resolutie	Onderwerp	Stemuitslag	NL	NL interventie
S/7437 (3/8/1966)	Syrië	6-0-9 (geen meerderheid)	Onthouding	Ja
S/7575/Rev.1 (3/11/1966)	Syrië	10-4-1 (SU veto)	Voor	2x (interventie en introductie)
S/RES/228 (25/11/1966)	Jordanië	14-0-1	Voor	2x (interventie en stemverklaring)
1965: 0 zittingen. 1966: 28 zittingen.				

Bron: Wellens, *Resolutions and Statements*; Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1965* en Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1966*.

2) Nederland in de Veiligheidsraad 1983-1984

Veiligheidsraad 1983: China, Frankrijk, Sovjet-Unie, Verenigde Staten, Verenigd Koninkrijk (permanent); Guyana, Jordanië, Malta, Nederland, Nicaragua, Pakistan, Polen, Togo, Zaïre, Zimbabwe (tijdelijk)

Veiligheidsraad 1984: China, Frankrijk, Sovjet-Unie, Verenigde Staten, Verenigd Koninkrijk (permanent); Boventolva (Burkina-Faso), Egypte, India, Malta, Nederland, Nicaragua, Oekraïne, Pakistan, Peru, Zimbabwe (tijdelijk)

VN secretaris-generaal: Javier Pérez de Cuéllar (Peru) (1982-1991)

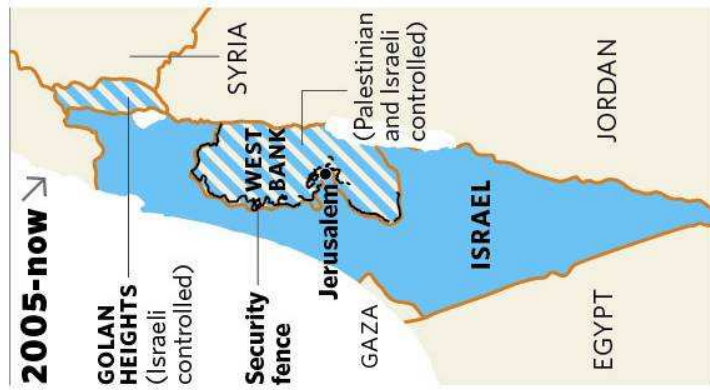
Nederlandse delegatie: Permanent Vertegenwoordiger H. Scheltema (tot 1 juli 1983) en M. van der Stoep (vanaf 1 juli 1983); Plaatsvervangend Permanent Vertegenwoordiger J.H. Meesman, Eerste Ambassade-secretaris P.M. Kurpershoek, R.H. Serry, J.E. Craanen, R.E.M. van Lanschot.

Resultaten Midden-Oosten:

Resolutie / presidentiële verklaring (PV)	Onderwerp	Stemuitslag	NL	Interventie
S/RES/529 (18/01/1983)	UNIFIL	13-0-2	Voor	Ja
Debat (16/2/1983)	Nederzettingen			Ja
PV S/15680 (4/4/1983)	Vergiftiging			
S/RES/531 (26/5/1983)	UNDOF	Unaniem	Voor	
S/RES/536 (18/7/1983)	UNIFIL	13-0-2	Voor	Ja
S/15895 (2/8/1983)	Nederzettingen	13-1-1 (VS veto)	Voor	Ja
S/RES/538 (18/10/1983)	UNIFIL	13-0-2	Voor	Ja
PV S/16142 (11/11/1983)	Libanon			
S/RES/542 (23/11/1983)	Libanon	Unaniem	Voor	
PV S/16188 (29/11/1983)	UNDOF			
S/RES/543 (29/11/1983)	UNDOF	Unaniem	Voor	
PV S/16195 (3/12/1984)	Evacuatie			
PV S/16293 (26/1/1984)	Noodwetten			
S/16351/Rev.2 (28/2/1984)	Libanon	13-2-0 (SU veto)	Voor	2x (interventie en stemverklaring)
S/RES/549 (19/4/1984)	UNIFIL	13-0-2	Voor	Ja
Debat (21/5/1984)	UNRWA			Ja (stemverklaring PLO deelname)
S/RES/551 (30/5/1984)	UNDOF	Unaniem	Voor	
S/16732 (6/9/1984)	Libanon	14-1-0 (VS veto)	Voor	Ja (stemverklaring)
S/RES/555 (12/10/1984)	UNIFIL	13-0-2	Voor	Ja
S/RES/557 (28/11/1984)	UNDOF	Unaniem	Voor	
PV S/16847 (28/11/1984)	UNDOF	Unaniem	Voor	
1983: 18 zittingen. 1984: 15 zittingen.				

Bron: Wellens, *Resolutions and Statements*; Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1983*; Ministerie van Buitenlandse Zaken, *De Veiligheidsraad in 1984*.

3) Kaarten Israël 1947-2005



Gaza withdrawal

Israel withdraws unilaterally from Gaza and part of the West Bank, but further withdrawals from Arab land tied to implementation of Annapolis peace plan, providing for two-state solution.



Six Day War

Israel in preemptive strike against three Arab states, capturing Gaza and Sinai peninsula from Egypt, the West Bank from Jordan, the Golan Heights from Syria and Arab East Jerusalem.



Declares independence

Independence declaration recognised internationally but conflict spreads and five Arab armies invade. By the 1949 armistice, Jordan has captured the West Bank, Egypt has Gaza and Jerusalem is divided.



UN Partition plan

UN General Assembly votes to partition British Mandate Palestine into Jewish and Arab sectors. Soon after the adoption of the resolution on 29 November 1947, fighting breaks out and civil war spreads.

Source: Origins and Evolution of the Arab-Zionist Conflict, Israel: A History, The Question of Palestine and Graphic News

Bron: Israeli expansion since 1947 (versie 20/5/2011) <http://www.graphicnews.com/search/search.php?service=GNS&gnumber=27927> (29/8/2011)

4) UNIFIL en Israël 1982



Bron: Israeli invasion 1982 (versie 25/6/2008) <http://israelipalestinian.procon.org/view.answers.php?questionID=000407> (29/8/2011)