

Bernard Bot

Achterafbezien

MEMOIRES VAN EEN
DIPLOMAAT EN POLITICUS

2015 Prometheus Amsterdam

PROLOOG

Read no history: nothing but biography, for that is life without theory.

– Benjamin Disraeli

Toen ik in 2003 werd gevraagd als minister van Buitenlandse Zaken, kwam dat als een volledige verrassing. Ik was de vijfenzestig al gepasseerd en had mijn carrière in de buitenlandse dienst enkele maanden ervoor beëindigd. Mijn vrouw was het jaar daarvoor overleden en ik koesterde geen ambtelijke of politieke ambities meer. Wel was ik nog volop aan het werk als partner bij een consultancybureau in Brussel. Er deden al enige tijd geruchten de ronde dat ik een van de kandidaten was voor Buitenlandse Zaken, maar veel geloof hechtte ik daar niet aan. In het verleden was immers al vaker gesuggereerd dat deze baan op mijn weg lag. Daar was toen nooit iets van gekomen en ik had er vrede mee. Mijn veertigjarige carrière in de buitenlandse dienst had mij veel voldoening geschonken. Het metier van diplomaat en onderhandelaar bleek mij op het lijf geschreven en daarom had ik nooit enige aandrang gevoeld mij in het tumultueuze politieke leven te storten.

Maar de geruchten hielden aan; de kranten begonnen over mij te schrijven en CDA-vrienden maakten toespelingen die ik nog steeds niet serieus wilde nemen. Toen in juni 2003 duidelijk werd dat mijn voorganger, Jaap de Hoop Scheffer, tot secretaris-generaal van de NAVO zou worden benoemd, dook mijn naam steeds vaker op. Pas toen mijn broer Theo mij op een zonnige septemberochtend belde en zei dat ik als opvolger van De Hoop Scheffer in het ochtendnieuws was genoemd, wist ik dat het menens begon te worden.

Behalve van hard werken en een goede reputatie hangt veel in het leven af van geluk. Ik noem dat het vlindertje dat even voorbijfladdert om je een nieuwe richting te wijzen. Je moet het op tijd willen zien en volgen. Toch bleef ik twijfelen. Moest ik een eventueel aanbod, hoe serieus ook, niet aan mij voorbij laten gaan? Want het zou toch jammer zijn als een ministerschap na een geslaagde diplomatieke carrière uiteindelijk op een

teleurstelling of zelfs een mislukking zou uitlopen.

Vervolgens deed ik wat waarschijnlijk ieder normaal mens zou doen en sprak ik met familie en vrienden om te polsen wat zij ervan vonden. In essentie weerspiegelden hun reacties mijn ambivalentie. ‘Natuurlijk ben je een geschikte kandidaat voor deze functie. Je hebt de nodige ervaring en de politieke contacten. Ik zou ervoor gaan als ik jou was.’ Maar ook: ‘Je zou wel gek zijn om op jouw leeftijd nog te beginnen aan een dergelijk riskant avontuur.’ Als uitsmijter kreeg ik dan stevast te horen dat niemand onbeschadigd uit het politieke strijdtoneel tevoorschijn kwam. ‘Je hebt een goede reputatie opgebouwd als ambassadeur, als secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken en als Permanent Vertegenwoordiger bij de EU. Waarom zou je die in de waagschaal stellen?’ Op deze vaak gestelde retorische vraag moest ik het antwoord schuldig blijven. Het meest pregnant drukte mijn jongste zoon zich uit toen hij opmerkte: ‘Waarschijnlijk zijn de mooiste momenten van het minister-schap de dag waarop je wordt benoemd en de dag waarop je weer thuis wordt afgezet met je kartonnen doos vol spullen.’

In de politiek gingen er inmiddels stemmen op die vonden dat ik te oud, te veel ambtenaar, te pro-Turks, te antiparlement was. Maar in de media bleef ik de gedoodverfde kandidaat. Ik kende de EU door en door. Dat zou goed van pas komen tijdens het Nederlands voorzitterschap van de EU gedurende het tweede halfjaar van 2004. Voor deze argumenten was wel iets te zeggen. Maar als ik bij mijzelf te rade ging, voelde ik me toch heen en weer geslingerd tussen het verlangen het wat rustiger aan te doen en de uitdaging een geheel nieuw hoofdstuk aan mijn leven toe te voegen. Wat me bij dit laatste vooral aantrok, was het aankomend Nederlands voorzitterschap van de EU Raad van Ministers. Daarbij zou ik inderdaad een nuttige rol kunnen vervullen. En ik voelde me ook uitgedaagd door dit onverwachte aanbod, in de mening dat ik opnieuw een concrete en constructieve bijdrage zou kunnen leveren aan het Nederlands buitenlandbeleid. Deze overweging dat ik nog iets voor Nederland zou kunnen betekenen en een aangeboren optimisme – of moet ik zeggen: een vleugje overmoed en misschien zelfs een zekere dosis ijdelheid? – brachten me ertoe ‘ja’ te zeggen na een telefoontje medio september 2003 van premier Jan Peter Balkenende.

In het boek *De zwarte zwaan* omschrijft Nassim Nicholas Taleb een zwarte zwaan als een onverwachte gebeurtenis met grote gevolgen, iets wat volstrekt afwijkt van het normale verwachtingspatroon. Ik heb het gevoel dat er in mijn leven de nodige zwarte zwanen zijn langsgekomen. De laatste was ongetwijfeld het verzoek minister van Buitenlandse Zaken te worden. De eerste was het uitbreken van de oorlog in mijn geboorteland Nederlands-Indië, mijn verblijf in het interneringskamp Tjideng in Batavia, en aansluitend mijn terugkeer naar Nederland in 1946, en niet naar Australië zoals veel repatrianten zou overkomen.

Het had ook voor de hand gelegen dat ik na mijn studie rechten in Leiden direct een baan in het bedrijfsleven of bij een ministerie had aangenomen, maar door een onverwachte wending belandde ik eerst op de Harvard Law School. Daar kreeg ik de gelegenheid mijn toekomstige vrouw Christine Pathy beter te leren kennen, om daarna in 1962 in New York met haar te trouwen. Ik kon er ook de basis leggen voor mijn proefschrift, getiteld *Nonrecognition and Treaty Relations*, waarop ik in Leiden cum laude zou promoveren.

Had ik ooit verwacht secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken te worden, of gedurende meer dan tien jaar de Nederlandse Permanent Vertegenwoordiger bij de EU? En vervolgens, na mijn pensionering, ook nog eens minister van Buitenlandse Zaken? Mijn professionele leven was voor een belangrijk deel een aaneenrijging van onverwachte gebeurtenissen die bij mijn geboorte voorspelbaar noch waarschijnlijk waren.

Diplomatie als carrière

Een diplomaat in de klassieke zin van het woord ben ik misschien niet geweest. Geen zwerver dus langs de hoofdsteden van deze wereld. Mijn wereld is vooral de multilaterale geweest. Daarom heb ik relatief weinig bilaterale posten gehad, maar interessant waren ze wel, mijn jaren in Argentinië, de DDR en Turkije. Daarnaast denk ik met voldoening terug aan de vele jaren op het ministerie in Den Haag, onder andere als secretaris-generaal. Hoogtepunten waren zonder meer de twintig jaar in Brussel, waarvan tien jaar als Permanent Vertegenwoordiger bij de EU, en de ruim vier jaar als plaatsvervangend Permanent Vertegenwoordiger bij de

NAVO. Het ministerschap, als slotakkoord, heeft mij de gelegenheid geboden veel van deze ervaringen als het ware te bundelen en uit te dragen in mijn politieke bijdrage aan het Nederlands buitenlands beleid.

Natuurlijk heb ik me wel eens afgevraagd waarom de diplomatie mij zo aantrok. Mijn jeugd in Indonesië heeft daarin zeker meegespeeld. Die maakte mij van kindsbeen af een beetje tot een nomade. Ik had geproefd van een ander soort leven in een exotisch land en wilde niet in Nederland blijven. Verder denk ik dat mijn familie, en vooral mijn vader, veel heeft bijgedragen tot mijn keuze. In hem herkende ik mijn eigen drang naar het verre en vreemde. Ik heb altijd zwerversbloed in de aderen gehad en word onrustig als ik ergens te lang moet verblijven. Mijn vaders carrière in Indonesië en later op Buitenlandse Zaken bracht me in aanraking met Nederlandse en buitenlandse diplomaten die me verder stimuleerden in de richting van de buitenlandse dienst. Zij kwamen regelmatig bij ons thuis en hadden veel anekdotes en interessante verhalen te vertellen over de landen waar ze *en poste* waren. Ik herinner me nog de avonden waarop dia's of schokkerige filmpjes werden vertoond van avontuurlijke tochten in verre landen.

Misschien had ik toen een te romantische opvatting over het diplomatenvak, maar het vooruitzicht iets te kunnen bijdragen, hoe bescheiden ook, aan politieke ontwikkelingen in ruimer verband dan Nederland alleen trok me aan. Bovendien stond het voor mij vast dat ik niet permanent in Nederland wilde blijven. Vooral na mijn studie aan de Harvard Law School was ik de wereld met andere ogen gaan bekijken.

Met name de Europese eenwording had toen al mijn belangstelling. Mijn vader, als directeur op BZ nauw betrokken bij de oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, vertelde mij regelmatig over de ambities en de plannen van onder anderen minister Beyen om hieraan concreet gestalte te geven. 'Europese integratie' was het toverwoord dat de mensen, en vooral jongeren als ik, enthousiast maakte en in beweging bracht, zoals later ontwikkelingssamenwerking en thans klimaat, milieu en duurzame energie.

Ook de historische figuur Bismarck stimuleerde mij een overtuigd Europeaan te worden. De manier waarop hij de eenwording van Duitsland stap voor stap had verwezenlijkt kon, zo dacht ik, als voorbeeld dienen voor de Europese eenwording. Hij slaagde erin een aantal deelstaatjes aaneen te smeden tot het machtige Duitse Rijk. Hij waarborgde de veilig-

heid ervan via een ingewikkeld systeem van allianties met de omringende mogendheden. Bovendien vond ik hem een romantische figuur. Hij gaf niet veel om gevestigde opvattingen, hield van een stevige maaltijd, rookte goede sigaren, reed in de ochtend paard met aantrekkelijke adellijke dames en was niet afkerig van een mooi glas wijn. Ik zou later ervaren dat dit beeld volstrekt niet strookte met de realiteit van het hedendaagse diplomatieke leven, maar dat maakte in de tijd dat ik als gymnasiast dergelijke biografieën las niet veel uit.

Successen of broken dreams?

Aan mijn benoeming tot minister ging een lange loopbaan in de buitenlandse dienst vooraf. In die periode heb ik drie historische gebeurtenissen van nabij mogen meemaken die kenmerkend zijn geweest voor de twintigste eeuw. Dat waren allereerst de Europese integratie, vervolgens de aftakeling van het communisme en ten slotte de snelle opkomst van Azië. Het communisme is inmiddels verleden tijd, maar deze ideologie heeft door mijn verblijf achter het voormalige IJzeren Gordijn een diepe indruk bij mij achtergelaten en heeft in mij een afkeer van orthodoxie en autoritaire filosofieën gewekt. De Europese Unie is na een spectaculaire bloeiperiode nu even haar kompas kwijt, maar een euroscepticus ben ik nog steeds niet. Integendeel, ik geloof dat deze vorm van samenwerking van vitaal belang blijft voor alle EU-lidstaten. De EU heeft mij het belang van samenwerking en gestructureerd internationaal optreden bijgebracht. Ik geloof in een krachtige rol van de regering, maar ook in individuele verantwoordelijkheid. Ik houd niet van uitersten. Ik ben een man van het midden.

Mijn betrokkenheid bij Indonesië, ten slotte, heeft mij een beter inzicht verschaft in de doorwerking van de snelle opkomst van Azië op ons eigen continent. Ik geloof dat Europa er goed aan doet snel een tandje bij te zetten om het niet af te leggen tegen Azië in de wedren naar grotere welvaart en economische groei.

Het zal duidelijk zijn dat ik niet het cynisme deel dat de politiek, en vooral het buitenlands beleid, alleen maar een *boulevard of broken dreams* is. Mijn ervaring van meer dan tien jaar als Permanent Vertegenwoordiger

van Nederland in Brussel en als minister heeft mij geleerd dat er doorgaans weinig aandacht wordt besteed aan het succesvolle werk achter de schermen van de politiek en de ambtenarij. Het zijn meestal de mislukkingen die de voorpagina halen.

De EU zelf is daarvan een goed voorbeeld. Alles bij elkaar genomen is de EU een bijna ononderbroken successtory. Maar als je sommige politici mag geloven, kost het Europese avontuur Nederland alleen maar geld, is een formidabele bureaucratie bezig de laatste restjes soevereiniteit naar zich toe te harken en subsidiëren we eigenlijk alleen maar landen die er de kantjes van aflopen. Toch is in meer dan vijftig jaar Europese samenwerking het bewijs geleverd dat we meer bereiken door met elkaar te overleggen en stevig te onderhandelen dan door te vechten. Dat we meer met elkaar gemeen hebben dan we soms denken. Dat regelmatige en intensieve persoonlijke contacten tussen ministers en ambtenaren van de lidstaten ertoe leiden dat we misschien niet alle problemen kunnen oplossen, maar wel meer dan een halve eeuw vrede en welvaart in Europa op ons conto kunnen bijschrijven. De vraag is alleen: hoe kan dat duidelijk worden gemaakt aan het brede Europese publiek? Keer op keer blijkt immers dat Europa voor een groot deel van zijn inwoners een gesloten boek blijft, een soort bedenkelijk geloofsmysterie.

Iets vergelijkbaars geldt voor de alliantie tussen de VS en Europa. Het is enige tijd mode geweest af te geven op de 'Atlantische reflex'. Daarbij deden tegenstanders het voorkomen alsof het ging om een besmettelijk virus. Sommigen onder hen pleitten zelfs voor een geleidelijke afschaffing van de NAVO. Het wegvallen van de Sovjetdreiging zou deze organisatie immers haar bestaansreden hebben ontnomen. Waar vele critici echter aan voorbijgaan is het belang van een voortgezette speciale band tussen Amerika en Europa. We praten veel over nieuwe uitdagingen en dreigingen, en doen alsof Europa daar in zijn eentje tegen opgewassen is. We praten over onze westerse normen en waarden, maar schijnen niet te beseffen dat bundeling van krachten voorwaarde is om die met succes te kunnen verdedigen en uit te dragen. Persoonlijk sta ik liever schouder aan schouder met de Amerikanen dan met de Russen, Chinezen of Indiërs. Het militair en machtspolitiek zwakke Europa kan voorlopig niet op eigen benen staan. Op het gevaar af een traditionalist te zijn, geloof ik nog steeds in multilaterale samenwerking met als belangrijkste pijlers de EU en de NAVO. Vrede en veiligheid mogen we niet in de waagschaal

stellen zolang we niet op een goed alternatief kunnen terugvallen. Europa grenst aan vele brandhaarden en heeft in het verleden in dat opzicht te veel bittere ervaringen opgedaan om nu zorgeloos de ontwikkelingen van enige afstand gade te slaan.

Nederland in de wereld

Als minister, en eerder als diplomaat, heb ik me voortdurend afgevraagd: waar wil Nederland staan in een woelige wereld als relatief kleine, maar niet onbelangrijke natie? Hoe kunnen we optimaal inhoud geven aan onze ambities? De ligging van ons land, het inwonertal en onze eeuwenlange ervaring als handelsnatie scheppen genoeg mogelijkheden om een eigen rol te spelen. Daarbij mogen we best idealistisch zijn, al was ons idealisme in het verleden vaak ingegeven door welbegrepen eigenbelang. Ik vind dat Nederland zich bij voorkeur faciliterend en initiërend moet opstellen, als bruggenbouwer.

We hebben de wereld om ons heen namelijk broodnodig, want ons land blijft een armetierig deltagebied, gesitueerd op drassige grond. Het moet dus profiteren van zijn ligging als toegangspoort tot Europa. Zonder eigen grondstoffen is het afhankelijk van wat het vanuit het buitenland kan importeren. Nederland leeft in zekere zin van de kruimels van de tafels van andere landen. Misschien zijn Nederlanders daarom zulke goede handelaars. Door de eeuwen heen hebben we schrandere gebruik gemaakt van onze grote kennis van en ervaring met de wereld om ons heen. Omdat we zo'n groot deel van onze welvaart te danken hebben aan het buitenland, moeten we ons coöperatief blijven opstellen en alert zijn op ontwikkelingen rondom ons. Een opendeurpolitiek voeren, en stevig verankerd blijven in de EU. Dat betekent niet dat Nederland nu maar klakkeloos de restanten van zijn soevereiniteit moet opgeven. Juist vanuit eigen kracht kan Nederland een blijvende bijdrage leveren aan behoud van welvaart en vrede in het bredere verband van de EU en de NAVO.

Als minister van Buitenlandse Zaken heb ik daarom getracht Nederland zo breed mogelijk te positioneren. Geen gezapigheid, geen narcisme, maar openheid en politieke geloofwaardigheid in het internationale speelveld. Daarom ben ik altijd voorstander geweest van continuïteit in

ons buitenlands beleid. Daaraan ontleent een land zijn internationale identiteit. Daardoor weet de buitenwereld ook hoe die zich moet opstellen en reageren op ons land. Zichtbaarheid en transparantie van beleid vergroten de kans op beïnvloeding en belangenbehartiging, al zijn verandering en continuïteit soms tegenpolen die een spanningsveld kunnen oproepen.

Daarom heb ik me altijd de vrijheid voorbehouden snel en zelfstandig te reageren op onverhoedse ontwikkelingen. Daarbij komt wel – en dat wordt soms vergeten – dat Nederland gebonden is aan talrijke langjarige verplichtingen die aangegaan zijn in multilateraal verband. Het is een taai web dat over ons land gespannen ligt en ons in onze politieke bewegingsvrijheid meer beperkt dan Kamerleden en politiek commentatoren zich soms realiseren.

Ook beïnvloeden allerlei nieuwe trends in het internationale politieke landschap de actieradius van een minister van Buitenlandse Zaken. Allereerst noem ik de afkalvende invloed van diezelfde multilaterale organisaties en de wedergeboorte en daarmee toenemende invloed van de nationale staten op het internationale toneel. Deze sluipende renationalisering van de wereldorde zal onze invloed uiteindelijk beperken. Deze ontwikkeling staat helaas ook haaks op het algemene beleid van Nederland dat het multilateralisme vaak als een geloofsbelijdenis uitdraagt. Maar het is een realiteit waarmee een minister voortdurend rekening moet houden. Daaraan verbonden is de vraag: hoe kan een relatief kleine mogendheid zich staande houden in al dat tumult?

Ten tweede: de rol van de premier. Die wordt in toenemende mate een belangrijke medespeler in de vormgeving van het buitenlands beleid. Dat geldt in mindere mate trouwens ook voor sommige vakministers.

Op de derde plaats signaleer ik de toenemende druk van de media en de eigen politieke partij om prioriteit te verlenen aan eng nationale belangen. Het valt niet altijd mee aan deze druk weerstand te bieden.

Gelukkig blijft er meer dan genoeg werk aan de winkel voor een minister van Buitenlandse Zaken. Maar dan moeten het parlement, de media en het Nederlandse volk wel bereid zijn een proactief buitenlands beleid te ondersteunen. Een beleid dat de Nederlandse rol in de internationale arena rechtvaardigt en versterkt.

Terugblik op een carrière

Al op jonge leeftijd heb ik me voorgenomen niet te veel te wroeten in onaangename gebeurtenissen uit het verleden. Je moet oude wonden niet openkrabben, de geestelijke littekens blijven toch wel aanwezig. Waarom dan toch deze memoires? Omdat geschiedenis haar waarde heeft, misschien ook nieuwe inzichten biedt, en mensen in staat stelt het heden en de toekomst beter te beoordelen. Nu ik geen officiële functies meer bekleed, durf ik ook meer onbevangen een nieuw pad te hakken in die jungle van herinneringen en wat orde te brengen in de massa gebeurtenissen en feiten uit dat niet eens zo verre verleden.

Zit er iets onvermijdelijks in alles wat ons overkomt, zoals de Aziaten geloven, een soort karma? Kunnen we gebeurtenissen nauwelijks beïnvloeden? Surfen we uiteindelijk allemaal mee op de golven van de geschiedenis? Het mag dan zo zijn dat we op grote historische ontwikkelingen niet veel invloed kunnen uitoefenen, toch geloof ik wel dat het in ons vermogen ligt iets van ons leven te maken en een bijdrage te leveren aan ontwikkelingen in eigen omgeving. Aan het einde van dat leven kunnen we de stromingen die ons hebben meegevoerd nog eens analyseren en nagaan waar we ze goed hebben ingeschat en waar we in de fout gingen. De plaats waar je wordt geboren, je familie of huidskleur, het zijn evenzovele elementen die ons, soms door een goede, maar vaak ook door een kwade fee worden meegegeven. Sommigen hebben wat meer geluk dan anderen, hebben de golven mee en houden het langer vol op de surfplank van het leven; anderen gaan wat eerder ten onder.

Zelf heb ik niet veel te klagen. Ik kijk met dankbaarheid terug op alles wat mij is overkomen, al ging het me niet altijd voor de wind.

Ik heb niet de pretentie dat ik met deze memoires een historisch-wetenschappelijk werk heb geschreven. Het zijn herinneringen van gebeurtenissen waaraan ik heb deelgenomen of waarvan ik getuige was. De lezer zal misschien witte plekken ontdekken of vinden dat bepaalde zaken onderbelicht zijn. Dat kan ook haast niet anders. Zeven decennia vatten in één handzaam boek dwingt tot selectie. Wel heb ik getracht hier en daar lessen te trekken uit de tredmolen van het diplomatieke en politieke bestaan. Gelukkig is en blijft diplomatie daarnaast ook creatief schipperen.

Aan het begin van je carrière als diplomaat kun je de consequenties van jouw keuze voor je vrouw en kinderen niet goed overzien. De werkelijkheid overtreft nu eenmaal je fantasie, in positieve maar ook in negatieve zin. Met veel enthousiasme zijn mijn vrouw en ik in 1964 aan ons afwisselende bestaan begonnen. Daarvan hebben we nooit spijt gehad. Maar het heeft wel veel gevraagd van mijn gezin. Daarom wil ik hen uit de grond van mijn hart danken voor alles wat ze voor mij hebben betekend. Voor mijn vrouw Christine hield het in dat ze elke keer opnieuw haar weg moest vinden in een vreemd land, met een andere levenswijze en andere opvattingen. Van onze kinderen, Theo, Christine en Bernard, vroeg het steeds een aanpassing aan een nieuwe omgeving, nieuwe scholen en vriendjes. Mijn vrouw is altijd mijn beste raadgever geweest. Optimistisch, maar vooral stimulerend en ondersteunend – in de ware zin van het woord de andere helft van mijn carrière. Het geheim van een geslaagde loopbaan is immers nog steeds een hecht gezinsverband. Ik hoop dat het voor mijn kinderen een interessant begin van hun leven is geweest en dat ze óók hebben genoten van het nieuwe en verrassende dat een leven in vreemde landen biedt.