

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

# Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, [www.reprorecht.nl](http://www.reprorecht.nl)) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.cedar.nl/pro](http://www.cedar.nl/pro)).

*No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.*

[info@boomamsterdam.nl](mailto:info@boomamsterdam.nl)  
[www.boomuitgeversamsterdam.nl](http://www.boomuitgeversamsterdam.nl)

# Het buitenlandbeleid van het CDA: tussen idealisme en realisme

*Het CDA schippert altijd tussen Gesinnungs- en Verantwoordingsethiek en laat zo ruimte voor het compromis: het is nooit alleen beleid-, maar altijd ook machtgeoriënteerd. Als immers het zicht op de realiteit verloren wordt, dreigt de desillusie van instortende luchtkastelen en leidt idealisme vaak tot het tegenovergestelde van wat oorspronkelijk werd beoogd. Als het zicht op de achterliggende idealen verloren wordt, dreigt men echter te vergeten dat de macht nooit doel op zich mag zijn. Langs deze weg komt het CDA tot een realistische buitenlandpolitiek die zich gedragen weet door achterliggende waarden.*

---

door Jozef Waanders

---

De auteur studeerde geschiedenis en filosofie. Momenteel werkt hij als adviseur in het bedrijfsleven.

DE INTERNATIONALE ONTWIKKELINGEN van afgelopen zomer roepen vele acute vragen op: over de rol van Nederland in de ontstane conflicten, over hoe het best op de ontwikkelingen te anticiperen, over wat het zou kunnen betekenen voor de toekomst. Een herbezinning op het buitenlandbeleid lijkt hierdoor ook voor het CDA hoognodig. Dat kan echter niet op een goede manier zonder helder te krijgen hoe er in de christendemocratische traditie over internationale politiek gedacht werd. Welke gedachten lagen ten grondslag aan de christendemocratische visie op buitenlandpolitiek? Hoe ontwikkelden zij zich? Zijn daarin veranderingen waarneembaar? En hoe zijn die veranderingen te verklaren?

Een politieke visie dient zich altijd te verhouden tot de normativiteit van de eigen tijd. Zeker ook op het gebied van internationale betrekkin-

gen worden politieke ideeën gevormd in wisselwerking met de concrete realiteit van wat er in de wereld gebeurt. Dat betekent dat een visie nooit ‘af’ of ‘compleet’ kan zijn: zij dient zich voortdurend te ontwikkelen en rekenschap te geven van de realiteit. Daarom zal ik er in dit artikel voor kiezen om aan beide elementen recht te doen door zowel te bestuderen wat verkiezingsprogramma’s (waarvan weleens gezegd wordt dat ze al verouderd zijn op het moment dat ze geschreven zijn) en visiestukken van het CDA stelden over buitenlandse politiek, als te bekijken hoe het verloop van de geschiedenis eventuele veranderingen en verschuivingen daarvan beïnvloedde en hoe CDA-bewindslieden (vooral ministers van Buitenlandse Zaken) daarin opereerden. Omdat het CDA een groot deel van zijn geschiedenis ‘aan de macht’ was, openbaart zich in deze analyse dus ook de spanning tussen beleids- en machtsoriëntatie, tussen *Gesinnungs-* en *Verantwortungsethik*, tussen de eigen visie en het compromis.

#### EEN IDEALISTISCH BEGIN

‘Het CDA’, stond in het eerste verkiezingsprogramma (1981) dat na de fusie van CHU, ARP en KVP<sup>1</sup> geschreven werd, ‘ziet als zin van zijn politiek het streven naar een maatschappij, waarin de Bijbelse gerechtigheid meer gestalte krijgt.’<sup>2</sup> Een vertrekpunt van denken dat, net als de daaruit volgende beginselen, niet ophield bij de Nederlandse grenzen. De blik over de eigen landsgrenzen werd zelfs als nog veel fundamenteeler dan de enkele gerichtheid op de eigen problemen gezien: ‘[Wij] beginnen [...] dit program niet met de problemen in ons eigen land, omdat wij weten hoeveel schrijnender het leed elders in de wereld is. Teveel zijn wij geneigd allereerst op onszelf te letten. Daarom beginnen wij dit programma met de nood van de ander.’<sup>3</sup>

*In het eerste CDA-programma  
voert onverschrokken idealisme  
duidelijk de boventoon*

In dit eerste CDA-programma voert onverschrokken idealisme, dat zich onder meer vertaalde in een royaal pleidooi voor ontwikkelingssamenwerking, duidelijk de boventoon: ‘In het buitenlands beleid staat solidariteit met de zwakke en armste

landen, volkeren of groepen binnen de volkeren voorop.’<sup>4</sup>

Het enthousiasme over de vorming van de Europese Gemeenschap (die erom ging ‘mensen in Europa nader tot elkaar te brengen, vooroordelen af te breken, begrip te kweken voor elkaars taal, levensstijl, cultuur, etc.’<sup>5</sup>) was groot. En zelfs in de paragraaf over veiligheid, doorgaans toch een thema dat vooral ruimte biedt voor realisme, voert idealisme nog de boventoon. De democratisch gefundeerde rechtsstaat en menselijke waardigheid be-

hoeft weliswaar bescherming, maar gemeden moet worden dat de middelen daartoe ‘fundamentele waarden in het geding brengen’.<sup>6</sup> Ondanks de Koude Oorlog wordt er gewaarschuwd voor de gevaren van ‘vijanddenken’ en in spelende internationale conflicten (onder andere tussen Israël en Palestina) wordt consequent tot dialoog – en begrip voor ieders rechten en verlangens – opgeroepen. Ook het atompacifisme werd, mede als reactie op de maatschappelijke verontwaardiging die ontstaan was na het NAVO-dubbelbesluit van 1979 dat onder andere tot plaatsing van Amerikaanse kruisraketten in Europa besloot, als waardevolle stroming binnen de eigen partij erkend. Het CDA werd in zijn beginjaren zeer beïnvloed door de vredesbeweging en zou zich, met name bij monde van toenmalig Tweede Kamerlid Lubbers, blijven inzetten voor een omkering van de wapenwedloop.

#### DE ANDERE WERKELIJKHEID VAN DE MACHT

Dat idealen en de realiteit van de macht twee verschillende werkelijkheden kunnen zijn, bleek echter al snel. De eerste minister van Buitenlandse Zaken die het CDA leverde was reeds veel meer tot realisme en compromis geneigd dan de teksten uit deze prille beginperiode leken te voorspellen. Hans van den Broek (minister van 1982 tot 1993), die aantrad als minister in het eerste kabinet van Lubbers, bekleedde het ambt in roerige tijden met grote schoksgewijze veranderingen: hij trad aan tegen het einde van de Koude Oorlog, en legde zijn functie neer toen de Duitse hereniging en het Europese Unieverdrag van 1991 waren afgerond. In veiligheidszaken zou hij overduidelijk een Atlantische oriëntatie aan de dag leggen, samen met een gematigder streven naar communautaire integratie binnen de Europese Gemeenschap.<sup>7</sup> Van den Broek bleek in veel kwesties een realist die – anders dan Lubbers – bereid was de Amerikaanse kruisraketten in Nederland een plek te geven (hetgeen uiteindelijk nooit zou gebeuren). Daarbij had hij, als atlanticus pur sang, vooral het herstel van het Nederlandse aanzien in de NAVO voor ogen, waarin hij in grote mate slaagde. Daarbij hoorde ook de verdediging van een sterke krijgsmacht als onmisbaar onderdeel van de buitenlandse politiek. Mensenrechten – sinds de jaren zeventig speerpunt van de Nederlandse buitenlandpolitiek – leken onder zijn bewind bepaald ondergeschikt aan de veiligheidspolitiek. Hem werd daarin, net als in zijn neutrale opstelling in de oorlog(en) in Joegoslavië, dan ook weleens een gebrek aan idealisme verweten.<sup>8</sup>

Dat is des te opvallender omdat het verkiezingsprogramma van 1986 de lijn van het begin in toon doortrok. Het geloof in het Europese project, waarvan men het supranationale karakter wilde versterken, is zo groot dat de partij zich ‘krachtig voorstander van een Europese eenheid, die op een

economische en politieke eenheid uitloopt<sup>9</sup> noemt. Ook op andere fronten – mensenrechten en wapenvermindering – toont het CDA zich idealistischer dan het beleid van zijn minister van Buitenlandse Zaken deed vermoeden.

Het duurt tot 1989 voordat er ook in het verkiezingsprogramma een realistischer toon aangeslagen wordt. Dan staat er voor het eerst dat het CDA, behalve een wereld van vrede en gerechtigheid na te streven, vanuit zijn eigen visie ook de Nederlandse belangen en ontplooiingsmogelijkheden mee dient te nemen als afweging in het buitenlandbeleid: ‘Christendemocratische buitenlandse politiek houdt zich bezig met een realiteit, waarin factoren als macht, economische belangen, historische ervaringen en ideologieën een belangrijke rol spelen. Zij tracht deze realiteit waar mogelijk en verantwoord in bovengenoemde zin te verbeteren en te hervormen.’<sup>10</sup>

#### ROND DE EEUWWISSELING: VERSCHUIVING VAN ZWAARTEPUNTEN

Toch zal in de paarse jaren teruggekeken worden op een idealistisch gedreven buitenlandbeleid van de kabinetten waarvan het CDA deel uitmaakte. In de door Van Mierlo geïnitieerde nota *Herijking van het buitenlands beleid* (1995) werd duidelijk gesteld de aard van de Nederlandse betrokkenheid in het buitenland te veranderen ‘van directe, min of meer altruïstische ondersteuning naar steeds gelijkwaardiger behartiging van eigen belangen’.<sup>11</sup> In deze oppositiejaren verschuift ook het zwaartepunt van de CDA-visie langzaam naar de ‘hardere’ thema’s van het buitenlandbeleid: de nadruk komt, mede door de oorlog(en) in Joegoslavië, meer te liggen op het werken aan een Europees veiligheidskader en op de mogelijkheid van een ‘internationale interventie’ in geval van mensenrechtenschendingen of bedreigingen voor de internationale orde en veiligheid. Ook worden ‘nationale identiteit’, ‘autonomie’ en ‘gewenste sociaaleconomische ontwikkeling in eigen land’ vaker genoemd als relevante factoren in het buitenlandbeleid. En ook wordt er voor het eerst nadrukkelijk op het subsidiariteitsbeginsel gewezen in relatie tot de Europese samenwerking.

Het is een opmaat naar een eenentwintigste eeuw waarin de zwaartepunten van de internationale betrekkingen definitief zullen verschuiven. De aanslagen van 9/11 en de nasleep daarvan konden slechts bewerkstelligen dat de nadruk kwam te liggen op veiligheid en de strijd tegen het terrorisme. Het demissionaire kabinet-Balkenende I verleende – met een naar achteraf bleek zeer beperkt volkenrechtelijk mandaat – steun aan de inval in Irak, en onder Balkenende II-IV speelde de (civiele en ondersteunende) Task Force Uruzgan (TFU).<sup>12</sup> Hoewel de toon dus grimmiger werd, werd er in dat laatste geval eveneens – vanuit het CDA-gedachtegoed – gestreefd naar de uitvoering van het ook in het buitenland veelgeroemde 3D-beleid

(Development, Diplomacy & Defence): veiligheid werd nadrukkelijk gekoppeld aan duurzaam ontwikkelings- en opbouwwerk. Militaire en humanitaire doeleinden dienden hand in hand te gaan.

Afgelopen zomer heeft andermaal duidelijk gemaakt dat de ‘hardere’ thema’s van de internationale betrekkingen met recht meer aandacht hebben gekregen. Het zette Buma er recentelijk toe aan voor een meer autarkische insteek van de buitenlandse strategie te pleiten in een artikel in *de Volkskrant*, waarin hij een lans brak voor meer geld naar defensie en de AIVD, evenals voor meer aandacht voor strategische zaken als voedselvoorziening. Dit alles vooral beredeneerd vanuit de veiligheid en het eigenbelang van Nederland.<sup>13</sup> Eveneens verdedigde hij dat er in de strijd tegen IS(IS) ook – en zelfs buiten een volkenrechtelijk mandaat om – in Syrië moest worden ingegrepen met een beroep op de ‘bescherming van ons eigen land en onze eigen waarden’.<sup>14</sup> Eerder had hij ook in het debat over de Europese Unie nadrukkelijker het Nederlandse belang als uitgangspunt gekozen. Daarmee lijkt voorlopig de geleidelijke verschuiving naar een realistischer koers, al dan niet vooral onder invloed van de internationale ontwikkelingen,<sup>15</sup> door te hebben gezet.

#### BESLUIT: MACHT IN DIENST VAN WAARDE(N)?

Zo is het CDA vaak vanuit idealisme vertrokken, maar weet het vanuit dat vertrekpunt in confrontatie met de realiteit ook altijd ruimte te creëren voor realisme. ‘Realisme is vereist over de mogelijkheden tot samenwerking op basis van gedeelde principes en afspraken’,<sup>16</sup> heet het ook nog in recentere discussienota’s van de CDA-commissie Buitenland. Het CDA heeft altijd willen schipperen tussen *Gesinnungs-* en *Verantwortungsethik*, en dus ruimte gelaten voor het compromis: het was nooit alleen beleid-, maar altijd ook machtheorieën. Het wilde zowel koopman als dominee zijn door belangen met waarden en principes hand in hand te doen gaan. Ook daarom waren internationale missies waaraan recentelijk deelgenomen

*Een strikte scheiding tussen het ‘goede’ ontwikkelingswerk en de ‘slechte’ militaire wereld is altijd vermeden*

werd vanuit CDA-visie bij voorkeur niet alleen militair (stabiliserend), maar ook humanitair (opbouwend): een combinatie van veiligheid en ontwikkeling die, evenals de koppeling van mensenrechten aan handelsbelangen, ook door Maxime Verhagen nog verdedigd werd.<sup>17</sup>

Vaak is de menselijke waardigheid (als element dat aan eenieder eigen is) benadrukt tegenover een vijanddenken dat de nadruk legt op wat mensen van elkaar scheidt.<sup>18</sup> Een strikte scheiding tussen het ‘goede’ ontwikke-

lingswerk en de ‘slechte’ militaire wereld is daarbij altijd vermeden. Het adagium was vaak: een ‘morele oriëntatie en een realistische koers’.

Deze rode lijn door het CDA-denken over het buitenlandbeleid heeft zelden radicale curves vertoond: grote schokken hebben zich op dit terrein amper voorgedaan. Ontwikkelingen voltrokken zich gelijkmatig, zonder grote breuken, meestal in confrontatie met de normativiteit van de realiteit. Een langzame, voorzichtige en kleine ontwikkeling – vooral in de geest van de tekst – zou, vooral in reactie op de ontwikkelingen in de wereld, gezien kunnen worden van idealisme naar realisme: meer gericht rakend op ‘hardere’ thema’s als veiligheid en eigenbelang. Een Europese en Atlantische gerichtheid stredden beurtelings om voorrang: maar nooit ging het ene rabiata ten koste van het andere.

Die combinatie van een realistische politiek die zich gedragen weet door achterliggende waarde(n) – waarden waarmee in het christendemocratisch denken vaak getracht is om behalve zaken als mensenrechten, rechtsstaat en democratie te benoemen, ook een beschavingsideaal en mensvisie tot uitdrukking te brengen – zou ook in de enorme uitdagingen die momenteel spelen op het vlak van de internationale betrekkingen een goede leidraad kunnen bieden. Als het zicht op de realiteit verloren wordt, dreigt immers de desillusie van instortende luchtkastelen en leidt idealisme vaak tot het tegenovergestelde van wat oorspronkelijk werd beoogd. Als het zicht op de achterliggende idealen verloren wordt, dreigt men echter te vergeten dat de macht nooit doel op zich mag zijn, maar altijd – Luceberts beroemde zin dat ‘alles van waarde weerloos is’ indachtig – in dienst van iets anders, intrinsiek waardevol, zou moeten staan.

#### Noten

- 1 In dit verband is het de moeite waard om te vermelden dat een ‘doorbraak’ in die fusie volgens oud-premier Lubbers voor een belangrijk deel tot stand kwam doordat Europarlementariërs van de drie partijen die zich beijverden om de Europese Gemeenschap gestalte te geven zich in Brussel en Straatsburg in toenemende mate met elkaar verbonden waren gaan voelen. De ‘Europese gedachte’ speelde dus een cruciale rol in de totstandkoming van het CDA. Zie Ruud Lubbers, ‘Dertig jaar CDA’, *NRC Handelsblad*, 6 december 2010. Zie <http://vorige.nrc.nl/opinie/article2647156.ece>.
- 2 CDA, *Om een zinvol bestaan. Nieuwe wegen naar een verantwoordelijke samen-*

*leving. CDA-verkiezingsprogramma '81-'85.*

Den Haag: CDA, 1981, p. 5. Zie <http://pubnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/verkiezingsprogramma/TK/cda1981/cda1981.pdf>.

- 3 CDA 1981, p. 8.
- 4 CDA 1981, p. 9.
- 5 CDA 1981, p. 75.
- 6 CDA 1981, p. 79.
- 7 Paul Rusman, ‘De laatste Koude-Oorlogstrijder, Hans van den Broek (1982 – 1993)’, in: Duco Hellema, Bert Zeeman en Bert van der Zwan (red.), *De Nederlandse ministers van Buitenlandse Zaken in de twintigste eeuw*. Den Haag: Sdu, 1999, p. 269.
- 8 Rusman 1999, pp. 272-273, 277-279. De mensenrechten zouden juist weer wel speerpunt van beleid worden onder zijn kortstondige opvolger – en eveneens

- CDA'er – Pieter Hendrik Kooijmans (1993-1994), die Van den Broek opvolgde toen deze naar de Europese Commissie vertrok.
- 9 CDA, *Uitzicht. Programma CDA Tweede Kamerverkiezingen 1986*. Den Haag: CDA, 1986, p. 7. Zie [https://www.cda.nl/fileadmin/Organisaties/Visiegroepen/Publicaties/verkiezingsprogramma\\_1986.pdf](https://www.cda.nl/fileadmin/Organisaties/Visiegroepen/Publicaties/verkiezingsprogramma_1986.pdf).
  - 10 CDA, *Verantwoord Voortbouwen. Verkiezingsprogramma CDA Tweede Kamerverkiezingen 1989*. Den Haag: CDA, 1989, p. 72. Zie [https://www.cda.nl/fileadmin/Organisaties/Visiegroepen/Publicaties/verkiezingsprogramma\\_1989.pdf](https://www.cda.nl/fileadmin/Organisaties/Visiegroepen/Publicaties/verkiezingsprogramma_1989.pdf).
  - 11 *Kamerstukken II 1994/95, 24337, nr. 2* (H.A.F.M.O. van Mierlo, *Herijking van het buitenlands beleid*). Zie <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-24337-2.html>.
  - 12 Zie voor een boeiende weergave van de parlementaire debatten daarover (en de inbreng van het CDA daarin): Anamarija Kristić, *De Staten-Generaal en de inzet van de Nederlandse krijgsmacht. Een onderzoek naar de parlementaire betrokkenheid bij de besluitvorming over deelname aan internationale militaire operaties*. Deventer: Kluwer, 2012, pp. 101-135, 137-163.
  - 13 Sybrand Buma, 'Word eindelijk wakker voor de dreiging van buitenaf', *de Volkskrant*, 28 augustus 2014.
  - 14 Sybrand Buma, 'Frans Timmermans en dit Kabinet begrijpen deze wereld niet. Isis moet in Syrië bestreden worden', *The Post Online*, 27 september 2014. Zie <http://politiek.thepostonline.nl/column/frans-timmermans-en-dit-kabinet-begrijpen-deze-wereld-niet>.
  - 15 Enkele andere recente discussies over buitenlandpolitieke thema's binnen het CDA doen vermoeden dat het niet altijd alleen maar buitenlandse ontwikkelingen zijn die van invloed zijn op de (buitenland)visievorming van het CDA. Zo zwengelde Buma – klaarblijkelijk vooral onder invloed van sentimenten in de samenleving hieromtrent – in 2012 ook de discussie over ontwikkelings-samenwerking opnieuw aan, door te stellen dat Nederland de internationale (oeso-)afsprake dat 0,7% van het bnp aan ontwikkelings-samenwerking moet worden besteed, los diende te laten. Het was destijds het partijcongres dat de CDA-lijsttrekker corrigeerde door bij de vaststelling van het verkiezingsprogramma alsnog te opteren voor een handhaving van de 0,7%-norm.
  - 16 CDA-commissie Buitenland, *Discussienotitie Rusland*. Den Haag: CDA, 2007, p. 22.
  - 17 Zie onder andere Jan Prij en Thijs Jansen, 'Humanitair ingrijpen buiten de Veiligheidsraad om moet in het uiterste geval tot de mogelijkheden behoren. In gesprek met minister van Buitenlandse Zaken Maxime Verhagen', *Christen Democratische Verkenningen* (2007), nr. 2, p. 214. De mensenrechten die voor Verhagen dus speerpunt van beleid waren, werden door hem wel nadrukkelijk 'liberaal' ingevuld: het ging vooral om seksuele en reproductieve rechten.
  - 18 Zie bijvoorbeeld recentelijk: Hein Pieper, 'Niet markt, maar samenleving centraal in buitenlandbeleid', in: Pieter Jan Dijkman, Valerie Frissen en Jan Prij (red.), *Biopolitiek. De macht van Big Data* (CDV Herfst 2014). Amsterdam: Boom.