



Nasleep van de souvereiniteitsoverdracht

Nederland en Indonesië 1950-1962

PIETER DROOGLEVER

In 1949 bleef Nieuw-Guinea 'buiten schot'. Voor dit deel van het koloniale bezit in de Oost had de Nederlandse regering het plan het versneld te beschaven en daarna een regeling te treffen op basis van zelfbeschikking. Gezien de politieke situatie in de wereld in de jaren daarna was dat wel wat veel gevraagd. Achteraf gezien een onberaden avontuur.

DR. P. DROOGLEVER WAS TOT 2005
SENIOR ONDERZOEKER AAN HET
INSTITUUT VOOR NEDERLANDSE
GESCHIEDENIS.

Het geschiedenisexamen havo-vwo gaat in 2007-2008 over de betrekkingen tussen Nederland en Indonesië tot 1962. Het bestrijkt dus ook de eerste jaren van de onafhankelijkheid. Om daar zicht op te krijgen kunnen wij het beste eerst teruggaan naar de Ronde Tafel Conferentie, die op 2 november 1949 in Den Haag werd afgesloten. Bij die gelegenheid werd de eindafrekening opgemaakt van het dekolonisatieconflict dat vier en een half jaar had geduurd. De proclamatie van de onafhankelijke Republiek Indonesië door Soekarno en

Hatta op 17 augustus 1945 was het begin geweest. Volgens de toen opgestelde grondwet zou de Republiek Indonesië een eenheidsstaat zijn, die het gehele gebied van het vroegere Nederlands-Indië zou omvatten. Op de conferentie van 1949 kwam op aandringen van Nederland een federale staat tot stand, de Republiek van de Verenigde Staten van Indonesië. Men meende dat een federatie meer geschikt zou zijn voor het grote eilandenrijk met zijn bonte variatie aan mensen, talen en culturen.

De gebeurtenissen tussen 1949 en 1962

Van federatie naar eenheidsstaat

Op de Ronde Tafel Conferentie werd westelijk Nieuw-Guinea buiten de overdracht gehouden. Nederland vond dat de bewoners van dit gebied, de Papoea's, nog niet in staat waren zich over hun toekomst uit te spreken. Afsproken werd dat beide partijen voor het einde van het jaar 1950 een oplossing voor dit resterende geschil zouden vinden.

Verder zouden Nederland en de Indonesische federatie een unie gaan vormen, waarin zij zouden samenwerken op politiek terrein. In het verdrag zelf had deze organisatie nog nauwelijks vorm gekregen. De partijen waren niet veel verder gekomen dan de afspraak, dat er regelmatig Unieconferenties zouden worden gehouden, waarop de ministers van beide landen de lopende zaken zouden kunnen bespreken. Dat leek niet onmogelijk, want ten tijde van de overdracht was de stemming nog goed in de kring van de betrokken ministers, de onderhandelaars en de ambtenaren. Aan beide zijden was er sprake van hoop op hernieuwde samenwerking, zowel op bestuurlijk als op economisch gebied.

Toch zouden deze concepten van unie en federatie geen succes worden. De felle Indonesische nationalistenvan zagen die als maaksels, bedoeld om de Nederlandse invloed in het land te bestendigen. Zij waren niet bereid zich hierbij neer te leggen. Dat gold met name voor het leger, de Tentara Nasional Indonesia (TNI). Meteen na de soevereiniteitsoverdracht trokken groepen officieren het land in om een tegenactie te organiseren. Het gevolg was dat de federatie al in de eerste maanden van de onafhankelijkheid plaats maakte voor een nieuwe eenheidsstaat. Deze kreeg opnieuw de naam van Republiek Indonesië.

Dat ging niet zonder weerstand. Met name in het oostelijke deel van de archipel rees verzet. Een van de gevolgen was het ontstaan van de Republiek der Zuid-Molukken, die op 24 april 1950 door een groep rebelse militairen en burgers op het eiland Ambon werd uitgeroepen. In de ogen van de regering in Jakarta



De afsluiting van de Ronde Tafel Conferentie in Den Haag in 1949.

Rechts van koningin Juliana de vice-president van Indonesië Hatta, links premier Drees.

was dit een opstand tegen het wettige gezag. Hij werd later in het jaar met geweld onderdrukt.

Hoewel het Indonesische optreden niet in strijd was met de letter van de Ronde Tafel-overeenkomst, werd dit niettemin in Nederland met lede ogen aangezien. Velen zagen hierin een bevestiging van het al bestaande vermoeden, dat de Indonesiërs niet van plan waren om zich aan de gemaakte afspraken te houden.

Nieuw-Guinea: zelfbeschikkingsrecht

Toch was het niet uitsluitend kommer en kwel in de Nederlands-Indonesische relaties. De economische samenwerking verliep aanvankelijk goed. De Nederlandse ondernemers konden hun oude bedrijven na 1949 weer in werking stellen en men durfde nieuwe investeringen te doen. De wereldmarkt voor tropische producten was goed, met name door de grote vraag naar rubber en olie als gevolg van de Korea-oorlog. De winsten overtroffen die van de vooroorlogse jaren.

Ook de bestuursoverdracht verliep acceptabel, en op sommige belangrijke posten konden Nederlandse ambtenaren nog enkele jaren goede diensten bewijzen. De meesten moesten echter veel

eerder vertrekken dan zij van plan waren geweest.

Een deel van de Indonesische KNIL-militairen kon in het nieuwe leger worden opgenomen, maar de TNI was daarin van meet af aan onweerlegbaar de baas. Gezien het voorafgaande was eigenlijk ook niet anders te verwachten, en alles bij elkaar was het feit van deze samenwerking al een succes te noemen.

De echte problemen lagen op politiek terrein. De afbraak van de federatie viel in Nederland niet goed. Evenmin was men erg ingenomen met de manier waarop Indonesië de opstand op de Molukken aanpakte. Deze gebeurtenissen zetten een domper op de Nieuw-Guineaconferentie die in december 1950 in Den Haag gehouden werd. Net als in het geval van de Zuid-Molukken was ook met betrekking tot Nieuw-Guinea de kwestie van het zelfbeschikkingsrecht aan de orde. De juridische basis was hier echter een andere, omdat over dit gebied aparte afspraken waren gemaakt. Een onderhands Nederlands voorstel om te komen tot een gedeelde soevereiniteit werd door Indonesië afgewezen; voor een overdracht zonder meer voelde Nederland niets.

De conferentie mislukte. Daarmee was het conflict geboren dat de beide landen tot 1962 verdeeld zou houden.

Weg mer de Nederlanders!

De Indonesische regering richtte eerst een aanval op de Nederlandse belangen in Indonesië. In 1957 leidde dit tot nationalisatie van het Nederlandse bedrijfsleven, gevolgd door de gedwongen uittocht van 34.000 Nederlanders die nog in het land verbleven. In de daaropvolgende jaren ging Indonesië zich voorbereiden op een militaire aanpak. Dat was mogelijk doordat zowel de Sovjet-Unie als de Verenigde Staten bereid waren wapens te leveren aan de jonge staat. Er ontstond een toestand van bijna-oorlog, die in 1962 dreigende vormen aannam. Indonesië organiseerde toen een grote invasiemacht van land- zee- en luchtmacht, bedoeld om Nieuw-Guinea onder de voet te lopen en de Nederlanders ook uit dit laatste stuk van de archipel te verdrijven. Dit proces kon worden gestopt door diplomatieke en militaire initiatieven van Nederland, gecombineerd met internationale interventie.



Het waren vooral de Verenigde Staten, die sterke druk uitoefenden om Nederland tot toegeven te dwingen. Op 15 augustus 1962 kwam in New York een akkoord tot stand dat de overdracht van Nieuw-Guinea aan Indonesië regelde. In ruil daarvoor verklaarde Indonesië zich bereid om in 1969 een soort plebisciet te organiseren, de 'Daad van Vrije Keuze', waarbij de Papoea's zich vrijelijk zouden mogen uitspreken over de vraag of zij al dan niet bij Indonesië zouden willen blijven.

Een analyse

Oud zeer

Uit dit globale overzicht kan blijken dat de Nederlands-Indonesische betrekkingen in de periode 1950-62 negatief beïnvloed werden door drie factoren. Ten eerste was daar veel oud zeer uit de dekolonisatiedoos. Aan Indonesische kant stoorde men zich aan het voortbestaan van een grote Nederlandse invloed, niet alleen op economisch, maar ook op cultureel terrein. Aan Nederlandse kant nam men aanstoot aan de haast waarmee Indonesië alles wat aan het Nederlandse verleden herinnerde wilde opruimen. Verder was de wijze waarop Indonesië met minderheden omsprong een bron van ergernis.

Een staat in wording

Een tweede factor was de interne dynamiek van de onderlinge machtsverhoudingen in Indonesië. Tijdens de Ronde Tafel Conferentie was de Indonesische staat opgezet als een parlementaire democratie naar Nederlands model. Er was een president met voornamelijk symbolische betekenis, terwijl de feitelijke regeermacht in handen was van een ministerieel kabinet. De ministers waren verantwoording schuldig aan een inderhaast samengesteld parlement. Deze constructie sloot slecht aan bij de bestaande machtsverhoudingen. Deze waren bovendien nog niet stabiel, zodat onduidelijk was hoe ze in feite lagen. Tijdens de revolutie had er spanning bestaan tussen het leger en de politici, en de verschillende geledingen daarin. De kern daarvan werd gevormd door een aantal 'burgerlijke partijen', waaronder de Partai Nasional Indonesia (PNI), de Partai Sosialis Indonesia (PSI) en twee Islamitische partijen, de Masjoeми en de Nahdatul Ulama. Met de Ronde Tafel Conferentie leken de politici het pleit voorlopig gewonnen te hebben, maar de militairen voelden er weinig voor om de hun tijdens de jaren van strijd toegevallen macht los te laten.

Een niet opgelost vraagstuk was verder hoe om te gaan met de communisten, verenigd in de Partai Komunis Indonesia (PKI). In 1948 hadden zij een mislukte poging gedaan tot omverwerping van het regime van Soekarno, maar



Explicateur van Royen: ...De houding van het publiek dwingt ons de vertoning onder een andere naam voort te zetten...

Toneelvoorstelling over de tweede politieke actie. Cartoon van Wim van Wieringen in De Vlam, 8 januari 1949.

in de eerste jaren van de onafhankelijkheid kregen zij de kans om hun positie weer te herstellen. Zij waren daarin tamelijk succesvol, met name omdat de burgerlijke politici van de Republiek er niet in slaagden een ordelijk en goed bestuur te voeren.

De gevolgen bleken bij de eerste parlementsverkiezingen in 1955. De PKI behaalde 39 van de ruim 250 zetels en was daarmee de vierde partij van het land. Bij de twee jaar later gehouden provinciale verkiezingen kreeg zij in het belangrijke Midden-Java zelfs bijna een derde deel van de stemmen. Dit gaf de Amerikaanse regering kopzorgen. In Washington vreesde men dat de in 1945 begonnen nationalistische opstand zou eindigen in een communistische machtsovername, zoals dat in China was gebeurd en in Indo-China dreigde plaats te vinden.

De toenemende rivaliteit tussen militairen en communisten kon gedeeltelijk worden opgevangen doordat president Soekarno steeds meer het initiatief naar zich toe wist te trekken. Hij genoot persoonlijk veel populariteit, verworven tijdens de revolutie. Hij wist die nog te vergroten door leiding te geven aan de agitatie tegen de Nederlanders, die op Nieuw-Guinea, deel van Indonesië, nog hun vlag lieten wapperen.

De invloed van de Koude Oorlog

Dit brengt ons op de derde factor, de positie van Indonesië in de internationale verhoudingen. Indonesië trad

vanaf 1950 op als zelfstandige speler op het internationale toneel. Aangezien de unie geen inhoud kreeg, was het voor Nederland niet mogelijk daarop enige invloed uit te oefenen.

Zowel voor Nederland als voor Indonesië was het van belang hoe de Verenigde Staten zich zouden opstellen tegenover de nieuwe staat. De grondhouding van Washington was positief, en de opeenvolgende Amerikaanse ambassadeurs in Jakarta lieten dat duidelijk weten. Niettemin groeiden daar de aarzelingen en irritaties over de koers van de nieuwe staat. De Indonesische leiders hielden zich afzijdig van het geschil tussen Oost en West, dat de wereld verdeelde. In concurrentie met zijn Indiase collega Nehroe, wierp Soekarno zich op als voorvechter van het Aziatisch neutralisme. De weigering om de zijde van Amerika te kiezen werd in Washington evenmin op prijs gesteld als de toenemende invloed van de communisten in Indonesië.

Eind 1957 nam de verwijdering tussen Jakarta en Washington ernstige vormen aan. In dat jaar kwamen de militairen in de gebieden buiten Java (de zogenaamde buitengewesten) in verzet tegen de centrale regering in Jakarta. Zij vonden dat een te groot deel van de rijkdommen van het land naar Java vloeide. Deze opstandige militairen kregen de steun van de Amerikaanse president Dwight D. Eisenhower. Dit gebeurde in de vorm van geheime wapenzendingen en clandestiene militaire assistentie. Zo stegen er vanuit de omliggende Amerikaanse vliegvelden in de Filipijnen vliegtuigen op die de steunpunten van de centrale regering aanvielen. Dit leidde onder meer tot een bombardement op Ambon, dat daarmee opnieuw onder oorlogsgeweld te lijden kreeg. Dat duurde echter niet lang. De Amerikaanse steun bleek onvoldoende en de opstandelingen waren niet opgewassen tegen de TNI onder leiding van generaal Abdul Harris Nasoetion.

De positie van Soekarno

Toen duidelijk werd dat de zaak zo niet te winnen was, ging in Washington het roer weer om. Vanaf de tweede helft van 1958 steunde Amerika de zege-

vierende TNI. Nasoetion werd nu de absolute favoriet van de VS, maar Soekarno was in feite de grote overwinnaar. Nasoetion durfde of wenste zich niet tegen zijn president te keren, en zo kon Soekarno rustig verder gaan op de ingeslagen weg. Deze bestond eruit om in het binnenland de communisten en de militairen tegen elkaar uit te spelen, en in het buitenland een positie te blijven innemen tussen de Sovjet-Unie en de Verenigde Staten. Het resultaat was dat Indonesië bij beide rivalen kon aankloppen voor militaire en financiële steun.

Indonesië was in staat om op met succes de Koude Oorlog tot eigen voordeel te gebruiken. Wapens stroomden binnen. Dat kwam Soekarno goed van pas in het

was al zo in de Tweede Wereldoorlog, en daarna was ons land toegetreden tot de Navo. Anderzijds wilde het State Department de sympathie winnen van de nieuwe staten die in Azië ontstonden, moest het rekening houden met anticoloniale gevoelens thuis en overzee, en had het te maken met de rivaliteit van de Amerikaanse zakenwereld ten aanzien van de Europese concurrenten.

De centrale beleidsmakers ontvingen bijna steeds tegenstrijdige adviezen. De ambassadeurs in Den Haag en Jakarta weerspiegelden meestal de opinies van de regeringen waarbij zij geaccrediteerd waren. Deze geluiden werden weerkaatst en vaak nog versterkt door de Aziatische en Europese afdelingen op het ministerie zelf.



1956 - Na een officieel bezoek aan Washington reisde Soekarno naar Moskou. Links van hem USSR president Worosjilow, rechts premier Boelganin.

escalerende conflict met Nederland. De burgerlijke politieke partijen werden tussen dit geweld vormalen. Niet voor niets kreeg Soekarno's 'geleide democratie' vanaf eind 1958 vleugels.

De rol van de Verenigde Staten

Door deze gang van zaken kwamen de Verenigde Staten in een bijzonder onaangename positie te verkeren. Voor de Amerikaanse regering was het steeds al moeilijk geweest een houding in te nemen tegenover het Indonesische dekolonisatieproces. Enerzijds was Nederland een goede bondgenoot. Dat

Het verlangen van Washington om beide partijen te vriend te houden had een zigzagkoers tot gevolg. Zoals we zagen, startte Washington in 1958 in Indonesië een flink bewapeningsprogramma, maar het liet de Indonesische regering daarbij beloven dat zij van de aangeschafte materialen geen gebruik mocht maken in haar conflict met Nederland. Ter compensatie deed de minister van Buitenlandse Zaken, John Foster Dulles, ook beloften van steun aan Nederland voor het geval dat nodig mocht zijn. De meest scherpe formulering daarvan stamt uit oktober 1958. Toen liet Dulles

schriftelijk vastleggen, dat de Verenigde Staten niet toestonden dat territoriale veranderingen door geweld tot stand kwamen, en dat deze politiek evengoed van toepassing was op Taiwan als op Nieuw-Guinea. In toelichtende gesprekken met minister Joseph Luns en ambassadeur Herman van Roijen liet hij weten, dat deze hulp in ieder geval zou bestaan uit logistieke en politieke steun. Dat was beter dan niets, want zoals bekend heeft de Chinese nationalistische regering op Taiwan tot op de dag van vandaag zijn positie kunnen handhaven dankzij deze toezegging.

In het geval van Nieuw-Guinea pakte het anders uit. Naarmate een groot-scheepse militaire actie van Indonesië waarschijnlijker werd, krabbelde de Amerikaanse regering terug. Dat was vooral het geval na het aantreden van de nieuwe Amerikaanse president John F. Kennedy in januari 1961. Deze liet aan Luns weten dat Amerika zijn positie in Azië niet moeilijker wenste te maken dan die toch al was, en zijn broer Robert vertelde in Den Haag dat het verschil van omvang tussen Indonesië en Nederland voor Amerika een factor van belang was.

De feitelijke toezeggingen van hulp gingen sindsdien nooit verder dan beloften tot steun bij de ontruiming van Nederlandse burgers ingeval van een grote Indonesische aanval. Ook ondervond Nederland weinig medewerking bij wapenaankopen in de Verenigde Staten, en als het erop aankwam zelfs tegenwerking bij het verzorgen van transporten van materieel en personeel vanuit Nederland naar het verre eiland.

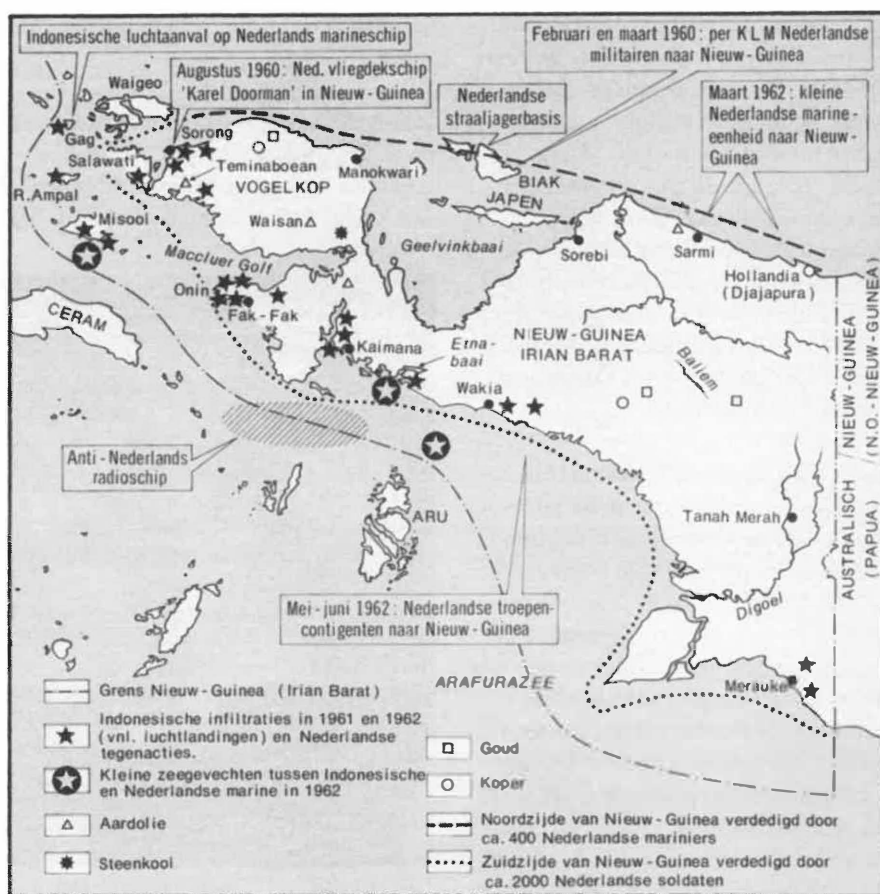
Over het geheel genomen werkte de Amerikaanse invloed negatief op het Nederlandse beleid. Wel deed Washington zijn best om aan de partijen een eigen oplossing voor te leggen. De eerste concepten daarvoor lagen al in het voorjaar van 1961 op het State Departement gereed. Daarin lag het accent op een zo soepel mogelijke regeling van de overdracht van het betwiste gebied aan Indonesië.

Ook Nederland begon in die tijd actief aan een oplossing te werken. In het najaar van 1961 legde Luns aan de

Algemene Vergadering van de Verenigde Naties een eigen plan voor. Daarin stond de verdere opvoeding van de Papoea's tot de uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht centraal. Luns stelde nu voor dat dit zou gebeuren onder verantwoordelijkheid van de Verenigde Naties. Nederland zou in dat geval een vinger in de pap kunnen houden bij de uitvoering van het bestuur, maar dan met internationale rugdekking tegen de Indonesische aspiraties.

Zo werd in 1962 het gesprek tussen Nederland en Indonesië weer opgestart en, gezien de voorgeschiedenis, kon dat over weinig anders gaan dan de wijze van overdracht. Het werd gevoerd onder auspiciën van de Verenigde Naties, in de persoon van de Amerikaanse diplomaat Ellsworth Bunker.

Nederland toonde zich gereserveerd tegenover die besprekingen. Toen zij niet voldoende vorderden en de Indo-



Het was een creatief voorstel, maar viel in Jakarta niet in goede aarde. Luns kreeg voor zijn plan de zegen van ongeveer de helft van de leden van de Verenigde Naties, maar de vereiste tweederde meerderheid zat er niet in. Dat kwam voornamelijk doordat de Amerikanen vonden dat Nederland eerst maar eens met de Indonesiërs moest gaan praten. Onder deze druk ging het Nederlandse kabinet op 2 januari 1962 daarmee akkoord. Het alternatief zou immers oorlog zijn. Daartoe was Nederland niet bereid, zeker niet als dat zou moeten gebeuren zonder concrete Amerikaanse steun.

nesiërs metterdaad hun opmars naar Nieuw-Guinea op gang brachten, greep Bunker in. Hij haalde het eerdere plannetje van het State Department uit de kast en legde dat tamelijk plompverloren op tafel, voorzien van de volle steun van de Verenigde Naties en van president Kennedy.

Op 15 augustus 1962 werd het akkoord van New York gesloten, dat de overdracht van Nieuw-Guinea aan Indonesië regelde via een tussenbestuur van de Verenigde Naties, aangevuld met een zwakke garantie voor het zelfbeschikkingsrecht van de Papoea's.

Nieuw-Guinea

Tot slot nog iets over de gang van zaken in Nieuw-Guinea zelf. Het gebied verdient aparte aandacht als zelfstandig element in de lange geschiedenis van de Nederlandse kolonisatie en dekolonisatie overzee.

Dat Nieuw-Guinea in 1949 van de overdracht uitgesloten was, kan deels verklaard worden vanuit de voorgeschiedenis. Nieuw-Guinea was een koloniale laatbloeiër, die pas omstreeks 1900 een meer definitieve plaats kreeg in de koloniale staat Nederlands-Indië. Dat gebeurde met de vestiging van permanente bestuursposten in Manokwari, Fakfak en Merauke. Ook daarna nog kreeg de ontwikkeling lage prioriteit, waarbij financiële en personele overwegingen de doorslag gaven. Vanuit Batavia gezien had westelijk Nieuw-Guinea voornamelijk een grensfunctie. Omstreeks 1940 waren alleen de kuststreken onder bestuur gebracht, terwijl zending en missie daar voor verspreiding van het christendom zorgden en belast waren met het verschaffen van elementair onderwijs aan de Papoea's.

Over het geheel genomen bestond er op nagenoeg alle terreinen nog een grote achterstand met de overige delen van Indonesië. De Papoea's hadden weinig contact met de kerngebieden van de archipel. Dit contact verliep in feite alleen via de Molukse assistenten bij bestuur en zending. De Indonesische nationale beweging ging geheel aan de Papoea's voorbij.

De Tweede Wereldoorlog beleefden de Papoea's anders dan de bewoners van de centrale delen van Indonesië. Hun land werd alleen gedeeltelijk door Japan bezet: in het centrum en zuiden bleef de Nederlandse en geallieerde invloed aanwezig. De bezetting duurde ook korter. Reeds in april 1944 waren de bezette gedeeltes weer terugveroverd door een Amerikaans leger onder leiding van generaal Douglas MacArthur. De komst van dat reusachtige leger, rijk voorzien van schepen, vliegtuigen en transportmiddelen, dat in enkele dagen enorme kampementen uit de grond deed oprijzen, maakte diepe indruk op de Papoea's. Temeer daar een deel van dat



Papoea-padvinders op koninginnedag in Hollandia, 1955.

leger bestond uit zwarte soldaten, net zo zwart als zichzelf. Dat betekende dat zwarte mensen meer konden dan hun voorgespiegeld was. Het Amerikaanse leger en het Nederlandse bestuur namen Papoea's als hulpkrachten in dienst. Inderhaast geformeerde hulpcorpsen waren behulpzaam bij het opvangen en afvoeren van Japanse soldaten. Toen daarop de voortvarende bestuursambtenaar Jan van Eechoud kleine groepen jongeren begon op te leiden voor leidend functies, vond dit dankbaar onthaal.

In deze periode groeide onder ontwikkelde Papoea's het besef dat zij een eigen identiteit bezaten, los van die van de overige delen van Nederlands-Indië. Toen op 17 augustus 1945 op Java de revolutie werd uitgeroepen, drong het bericht hiervan wel tot Nieuw-Guinea door, maar dat wekte weinig weerklank. Ook in deze fase hadden de Papoea's geen deel aan de ontwikkeling van de Indonesische nationale beweging.

Haast met de opvoeding

Tot 1950 was de leiding in handen van resident Van Eechoud. Om de achterstanden weg te werken kreeg hij meer middelen beschikbaar. Na de soevereiniteitsoverdracht in de rest van Indonesië kwam Nieuw-Guinea rechtstreeks onder Den Haag, en de resident werd tot gouverneur verheven. Daarmee

werd een soort Nederlands-Indië in het klein geschapen.

De belangrijkste gouverneurs waren J. van Baal (1954-1958) en P.J. Platteel (1958-1962).

De uitgesproken bedoeling was om het gebied voor te bereiden op zelfbestuur. Jaarlijks ontvingen de Verenigde Naties een rapport over de voortgang. In de tweede helft van de jaren vijftig, toen de spanningen met Indonesië begonnen op te lopen, was meer haast geboden. Hoe eerder Nederland de beloofde zelfbeschikking zou kunnen realiseren, hoe beter dat zou zijn. Maar het tempo kon niet ongelimiteerd worden opgevoerd. Opleiding kost nu eenmaal tijd. Wel werd er nu systematisch gewerkt aan de training van een kleine bovenlaag. Het topniveau was de Papoea-Mulo, die jaarlijks werden bezocht door drie à vierhonderd leerlingen. De besten kregen een vervolgopleiding tot bestuursambtenaar, schoolmeester of predikant. Omstreeks 1962 verbleven enkele tientallen studenten in Nederland voor verschillende opleidingen.

Er werden ook praktische voorbereidingen getroffen om de bevolking te wennen aan zelfbestuur. In 1958 werd op Biak de eerste streekraad gevormd. Dat gebeurde via een systeem van indirecte verkiezing, dat prima bleek te werken.



Demonstratie van Papoea's tegen het plan Bunker, Hollandia augustus 1962.

Daarna kregen ook de andere residenties zulke streekraden.

In 1961 werd er een Nieuw-Guinea Raad in het leven geroepen, die inspraak had in de bestuursvoering van het geheel en medewetgevende bevoegdheden bezat. De positie van de raad was in veel opzichten te vergelijken met die van de vroegere Volksraad in Nederlands-Indië. Het voornaamste verschil was dat zij grotendeels gevuld was met Papoea's. Anders dan in Nederlands-Indië was het niet de bedoeling om een gemengde samenleving in het leven te roepen. Nieuw-Guinea werd voorbereid op een toekomst als Papoea-staat, die bij voorkeur ook de door Australië bestuurde oostelijke helft van het eiland zou omvatten. Met de regering van Australië werden aan het eind van de jaren vijftig hierover enkele voorzichtige afspraken gemaakt.

De nieuwe Papoea-elite bleef sterk op de hand van Nederland, ook toen het conflict met Indonesië verscherpte. De Papoeapolitie speelde een belangrijke rol bij het onderscheppen van Indonesische infiltranten. De bovenlaag ging ook over tot het vormen van eigen organisaties en trachtte daarmee een plaats te krijgen in het dispuut over de toekomst. In november 1961 vormden zij een Nationaal Comité, dat besloot tot het instellen van een eigen vlag en een eigen volkslied. Dit voorstel werd door de Nieuw-Guinea Raad en de Nederlandse regering overgenomen. Daartoe uitgenodigd door de regering, stelde de Nieuw-Guinea Raad verder een eigen ontwikkelingsplan op. De kern daarvan was dat het land pas op eigen benen kon staan als het voldoende ontwikkeld was, maar ook dan hoopte men op het voortbestaan van een band van Nederland.

Hoewel de Papoea-voormannen beseften dat hun positie niet sterk was, bleek deze nog zwakker dan gedacht. Hun plan werd gepresenteerd in februari 1962, een maand nadat het overleg met Indonesië was begonnen. Weer een maand later staken de Amerikanen met het plan-Bunker een spaak in het wiel. Het overleg werd buiten hen om gevoerd, en in augustus moesten zij vernemen dat zij via het akkoord van New York op korte termijn onder Indonesisch bestuur zouden worden gesteld. In de nog resterende weken volgde in besloten kring een nerveuze discussie over de vraag of zij niet alsnog de onafhankelijkheid zou moeten uitroepen. Het is daar niet van gekomen, al was het maar omdat het Nederlandse bestuur liet merken daar niet van gediend te zijn. De Raad aanvaardde tenslotte de overeenkomst met de kleinst mogelijke meerderheid.

Papoea-nationalisme

Daar hebben de Papoea's het niet bij gelaten. In de laatste dagen van het Nederlandse bestuur, in september 1962, kwam een honderdtal leidende figuren vanuit alle delen van het eiland bijeen. Zij presenteerden zich als het Nationaal Papoea Congres. Daar werd de gang van zaken nogmaals doorgenomen, en zij besloten om de door het akkoord van New York opgeworpen barrière naar de onafhankelijkheid zo soepel mogelijk te nemen. Zij spraken af om loyaal samen te werken met het Indonesische bestuur, maar om zich tegelijkertijd zo goed mogelijk voor te bereiden op het beloofde plebisciet. Toen en later was er geen twijfel over mogelijk, dat zij dan zouden kiezen voor de zelfstandigheid.

Deze vlieger ging niet op. Het daarop binnenkomende Indonesische bestuur gaf de bevolking geen enkele politieke vrijheid en behandelde haar als vijandige onderdanen. De 'Daad van Vrije Keuze' verliep in 1969 onder strenge Indonesische militaire controle, en tegenstemmers kregen geen schijn van kans. Een groep van 1024 aangewezen kiesmannen sprak zich op commando eensgezind uit voor blijvende aansluiting bij Indonesië. Dit gebeurde onder toezicht van een kleine vertegenwoordiging van de Verenigde Naties,



De kwestie Nieuw-Guinea speelde een rol bij de verkiezingen voor de Provinciale Staten in 1962.

maar deze kreeg van de Indonesische regering niet de ruimte om zich ook daadwerkelijk met de gang van zaken te bemoeien.

Het hoofdkwartier van de VN in New York heeft zich vervolgens stilzwijgend bij deze gang van zaken neergelegd, evenals de regering van de Verenigde Staten. De opstelling van de Nederlandse regering was niet veel anders. Luns liet in de aansluitende discussie in de Algemene Vergadering weten dat er in Nederland twijfels leefden over de juistheid van het Akkoord van New York en de uitvoering van de Daad van

Vrije Keuze. Hij voegde er echter aan toe dat dit intussen een gepasseerd station was, en dat zijn regering bereid was om zich bij het resultaat neer te leggen.

De afloop

Daarmee was, wat Nederland betreft, de laatste bladzij van een lang verhaal omgeslagen. De Nederlandse regering handelde sindsdien vanuit de stelling dat zij alleen in samenwerking met Indonesië nog iets voor de Papoea's zou kunnen doen. Op Nieuw-Guinea ging een Indonesisch militair bestuur met harde hand heersen over een ontmoedigde bevolking, die zich nog altijd in een marginale positie gedrongen weet. Het is het slordig einde van wat achteraf gezien een onberaden avontuur genoemd mag worden.

Voor veel van de tijdgenoten was het dat echter niet, en het Nederlandse bestuur heeft in de periode na 1945 zijn best gedaan om er iets van te maken. De Papoeabevolking was in 1962 ongetwijfeld veel verder ontwikkeld dan in 1945, en daardoor beter in staat zich te handhaven onder het Indonesische bestuur. Daar staat tegenover, dat bij een directe

Literatuur

Voor een recente studie over deze materie, zie P.J. Drooglever, *Een daad van Vrije Keuze. De Papoea's van westelijk Nieuw-Guinea en de grenzen van het zelfbeschikkingsrecht* (Instituut voor Nederlandse Geschiedenis/Boom, Den Haag/Amsterdam 2005).

Het onderliggende Nederlandse archiefmateriaal is verwerkt in de digitale bronnenpublicatie: P.J. Drooglever en M.J.B. Schouten, *Officiële bescheiden betreffende de Nederlands-Indonesische betrekkingen 1950-1963*, die binnenkort zal worden gepubliceerd op de website van het Instituut voor Nederlandse Geschiedenis www.inghist.nl

overdracht in 1950 de verhouding tussen Papoea's en Indonesiërs wellicht beter zou zijn geweest. Zeker is dit allerm minst. Wel is zeker, dat het nog steeds op de weg van de Indonesische regering ligt, om een bestuur te voeren dat voor de bevolking aanvaardbaar is en haar de kans op verdere ontplooiing biedt.



Dag koninginnendag ...
Cartoon van Opland, 30 april 1963.

PLAATS VAN HERINNERING

Busken Huet

Hoeveel sporen heeft Nederlands-Indië eigenlijk in de Nederlandse cultuur achtergelaten? Wat oude gebouwen, een begraafplaats en enkele woorden, dan hebben we het wel gehad. Krassen op een rots. Schrijvers als Multatuli, Louis Couperus, Eddy du Perron en Hella Haasse hebben daarentegen Nederlands-Indië een plaats gegeven in onze literatuur en daarmee ook in ons collectieve geheugen. Zij, en vele anderen, verwerkten hun ervaringen in de Oost in hun literaire werk. Vreemd is het dan dat van Busken Huet, toch niet een van de minste onzer negentiende-eeuwse literatoren, geen literaire weerslag bekend is van zijn verblijf in Nederlands-Indië, terwijl hij daar toch acht jaar is geweest.

Busken Huets vertrek uit Nederland in 1868 had iets van een vlucht. Hij had zich in zijn eigenlijke professie, dat van predikant, onmogelijk gemaakt en zijn werk voor de *Oprechte Haarlemsche Courant* ervoer hij als geestdodend. Dan maar naar Indië. Hij zou er hoofdredacteur van de *Java-Bode* worden. Maar hij vertrok wel met wat we tegenwoordig een verborgen agenda zouden noemen; het conservatieve kabinet-Van Zuylen-Heemskerk vond de Indische pers te liberaal en Busken

Huet leek de aangewezen persoon om de toon en kleur ervan te doen veranderen.

Veel is daarvan niet terecht gekomen. Het belang van Busken Huet voor Nederlands-Indië ligt op een heel ander terrein. In 1862 had het Bataviaasch Genootschap voor Kunsten en Wetenschappen aan de Belgische fotograaf Van Kinsbergen de opdracht gegeven om kunsthistorische monumenten op Java te fotograferen. Het werk vorderde niet snel, want naast fotograaf was Van Kinsbergen ook schilder, operazanger en impresario en aan afdrukken had hij een broertje dood. Maar uiteindelijk kwam het werk af en waren voor het eerst de Prambanan en de Borodudur op foto's zichtbaar gemaakt. Toch waren zijn 'De oudheden van Java' alleen in het gebouw van het Bataviaasch Genootschap te zien. Busken Huett heeft de eerste uitgave verzorgd van het werk van Van Kinsbergen en daarmee een belangrijk deel van de kunsthistorische rijkdom van Java voor de wetenschap en belangstellende leken in Europa ontsloten.

Hans Pols

Naar: *Plaatsen van herinnering. Nederland in de negentiende eeuw.*