

Een paar bedenkingen

P. J. DROOGLEVER

In augustus 1998 woonde ik een congres bij van de International Association of Historians of Asia, dat in dat jaar door onze Indonesische collega's georganiseerd werd. Het waren spannende tijden voor het land. De financiële crisis die Azië teisterde, sloeg hier extra hard toe, en Soeharto had kort tevoren plaats moeten maken voor president Habibie. De sfeer van beklemming die het oude bewind gekenmerkt had, maakte langzaam plaats voor een nieuwe openheid. Zaken die dertig jaar en langer onbespreekbaar waren geweest, konden nu weer vrijelijk aan de orde worden gesteld. Tijdens het congres was dat alleen nog in de wandelgangen merkbaar, maar op een goed moment nam de congresleiding een aantal deelnemers apart en vroeg hen om nu eens openhartig te spreken over de vraag welke verbeteringen er in het staatsbestel zouden moeten worden aangebracht. De vraag kwam onverwacht, en de discussie kreeg daardoor niet de verhoopte scherpte. Niettemin werd binnen de kortste keren het onder de Nederlanders geïntroduceerde federalisme van stal gehaald en als een van de voor de hand liggende mogelijkheden besproken.

Dit voorval tekent het nieuwe klimaat, waarin staatkundige hervormingen hoog op de politieke agenda kwamen te staan. De staatkundige discussies stonden in het teken van decentralisatie en democratisering en leidden ook tot daadwerkelijke hervormingen. Een paar jaar later, in de nazomer van 2001, bezocht ik opnieuw een door Indonesische historici georganiseerd congres. Dit keer ging het over de aanpassing van het onderwijs aan de intussen veranderde situatie. Men sprak daar niet alleen over organisatie en lesmethode, maar ook over de inhoud van het onderwijs. De voornaamste vraag was of men niet meer afstand zou moeten nemen van de onder Soekarno gegroeide en door Soeharto geperfectioneerde dogmatiek van de eenheidsstaat, waarbinnen weinig tot geen ontplooiingsmogelijkheid was voor de eigen identiteit van de samenstellende delen. Deze opvatting werd zowel in Indonesië als daarbuiten wel aangeduid als de Republikeinse orthodoxie, een opvatting waarin niet alleen de revolutie van 1945 en de vorming van de eenheidsstaat, maar ook de rol van het Indonesische leger de unieke toetsingspunten van de Indonesische geschiedenis vormden. De meningen liepen uiteen, maar het was duidelijk dat er in brede kring behoefte bestond aan een minder van bovenaf opgelegde canon van de Indonesische geschiedenis.¹

¹ De wortels daarvan zijn te vinden in de interne discussies over de rol van de verschillende partijen en groeperingen in de wordingsgeschiedenis van de Indonesische staat. De onlangs verschenen studie van K. E. McGregor (*History in Uniform. Military Ideology and the Construction of Indonesia's Past* (Leiden, 2007)) geeft een goed beeld van de militaire stroomlijning daarvan die de dominante canon opleverde voor de regeerperiode van president Soeharto.

Deze discussie beperkte zich niet tot Jakarta, maar breidde zich uit over alle delen van het land. De greep van het leger verslaptte en er was meer ruimte om de eigen mening naar voren te brengen. Dit gebeurde ook in de Indonesische provincie Irian Jaya, het vroegere Nederlands Nieuw-Guinea. De daar woonachtige Papoea's dorsten voor het eerst sinds de komst van het Indonesische bestuur in 1962/1963 weer van zich te laten horen. Hun aandacht richtte zich vooral op de laatste jaren van het Nederlandse bewind, die in het teken hadden gestaan van zelfbeschikking en op de Daad van Vrije Keuze van 1969, die aan alle illusies een einde had gemaakt. De Indonesische interpretatie, dat de bevolking daarbij in vrijheid voor blijvende aansluiting bij Indonesië had gekozen, werd verworpen, terwijl de claim geformuleerd werd dat de onafhankelijkheid al onder Nederlands bewind verklaard was. Men vroeg nu om een rechtzetting van de geschiedenis: een leuze die niet alleen uitdrukking gaf aan de wens de waarheid over het verleden te leren kennen, maar ook om de omstandigheden daaraan aan te passen. In februari 1999 reisde een delegatie van honderd notabelen naar Jakarta, teneinde de president daar om teruggave van de naar hun mening ten onrechte afgenomen onafhankelijkheid te vragen. Het was iets ongehoords, maar de delegatie keerde niet helemaal met lege handen naar huis terug. Niet veel later verklaarde de nieuwe president, Abdoerrachman Wachid, dat hij aandacht wilde besteden aan de verschillende binnen de Republiek levende volkeren. Hij toonde zich bereid met hen een dialoog over de toekomst aan te gaan. In januari 2000 bezocht hij zijn op drift geraakte provincie Irian Jaya en stond toe dat deze in het vervolg de naam Papua zou dragen. Het was een symbolische daad. De naam Irian Jaya had de Indonesische overwinning op Nederland onderstreept; goedkeuring van de naam Papua betekende een erkenning van de eigen identiteit van de bevolking. Het was een gedeeltelijke inlossing van de door de Papoea's geformuleerde eis tot rechtzetting van hun geschiedenis.

Tegen de achtergrond van deze ontwikkelingen verzochten in december 1999 de Tweede Kamerleden E. Middelkoop en J. C. van den Berg de Nederlandse regering een onafhankelijk onderzoek in te stellen naar de internationale ontwikkelingen voorafgaande aan, tijdens en na de Daad van Vrije Keuze. Met name zou moeten worden onderzocht of het recht op zelfbeschikking voldoende en fair was toegepast. In hun toelichting stelden zij dat president Wahid gebaat zou zijn bij een eerlijk en onafhankelijk onderzoek als een bijdrage aan de meningsvorming. Uiteraard was dit verzoek van de Tweede Kamerleden bedoeld als een steuntje in de rug voor de naar verbetering van hun benarde situatie strevende Papoea's. Per slot van rekening vertegenwoordigden de vragenstellers twee protestants-christelijke partijen die ook in het verleden steeds blijk hadden gegeven van hun betrokkenheid bij het lot van de bevolking van Nieuw-Guinea. Zij stonden daarin niet alleen. Zoals Hans Meijer in zijn boeiend verslag van de voorgeschiedenis uiteenzet, werd dit verzoek overgenomen door minister J. van Aartsen, die het dadelijk en nadrukkelijk buiten iedere politieke context plaatste. Na enig polsen verleende hij opdracht aan het Instituut voor Nederlandse Geschiedenis tot het verrichten van een dergelijk onderzoek, waarbij de vraag wat ruimer was geformuleerd. De studie zou moeten gaan over de betrekkingen tussen

Nederland en Nieuw-Guinea, het daaruit voortvloeiende conflict met Indonesië in de jaren 1950-1962 en de gang van zaken met betrekking tot de Daad van Vrije Keuze. Contractueel werd vastgelegd dat het wetenschappelijk instituut daarbij zijn eigen regels zou formuleren, terwijl het ministerie alle faciliteiten zou verlenen die nodig waren voor de uitvoering van het onderzoek. Verder werd bepaald dat voor publicatie van het boek geen toestemming van de minister nodig zou zijn. De enige voorwaarde was dat de minister de tekst enkele weken voor verschijnen voorgelegd zou krijgen, zodat hij zich zou kunnen voorbereiden op zijn tijdens de presentatie in te nemen houding. Voor de duur van het onderzoek werd geen dwingende termijn vastgesteld, al werd deze om budgettaire redenen gesteld op drie jaar. Toen tijdens het onderzoek verlenging met een jaar nodig bleek, werd deze zonder veel bezwaar verleend. Ik was zelf tot de conclusie gekomen dat een uitpuittender behandeling wenselijk was, gezien de omvang en kwaliteit van de beschikbare informatie en de intussen gebleken belangstelling voor het onderzoek. De oorspronkelijke opzet van het boek bleef gehandhaafd. De verlenging van de duur van het onderzoek vond dus niet plaats om politieke redenen, zoals Hans Meijer meent te weten.

Tegen de achtergrond van de gebeurtenissen op Nieuw-Guinea was het begrijpelijk dat de Indonesische regering niet ingenomen was met deze gang van zaken in Den Haag, en moeite had met de herhaalde verklaringen van minister Van Aartsen dat het hier om een strikt academische studie ging. Niettemin leek er in haar standpunt enige ruimte te zitten, en toen ik in het najaar van 2001 in Jakarta de plannen van het instituut voor Indonesische vakgenoten uiteenzette, hoorden zij deze met belangstelling aan. Het vooruitzicht op verheldering van dit deel van de eigen geschiedenis en het beschikbaar komen van het onderliggende Nederlandse materiaal sprak hen aan. Bij een aansluitend bezoek aan het Indonesische ministerie van Buitenlandse Zaken maakte men daar weliswaar geen geheim van zijn bedenkingen, niettemin zegden de ambtenaren hun volle medewerking toe om een onderzoeksvisum te verlenen en gaven zij eigener beweging goede raad over mogelijke personen die ik zou kunnen interviewen. Dat zag er dus goed uit, temeer omdat ik van de overige betrokken Indonesische instanties alle medewerking verkreeg. Daarna ging het echter mis. In januari 2003 kwamen er weinig bemoedigende geluiden uit Indonesië. De regering had besloten buitenlandse onderzoekers de toegang tot het land te ontzeggen. Dit ging onder protest van de voornaamste wetenschappelijke instelling in Indonesië, het LIPI, maar dat mocht niet baten. Een paar weken later kreeg ik een telefoontje van de cultureel attaché in Den Haag die het bericht overbracht dat de Indonesische regering geen medewerking kon verlenen aan het onderzoek. Onder het bewind van de nieuwe president Megawati Sukarnoputri werden in Jakarta de teugels weer wat strakker aangetrokken.

Het zal de lezer duidelijk zijn dat een en ander vragen opriep voor het Instituut voor Nederlandse Geschiedenis en ook voor mijzelf. Toen het ING begin 2000 gepolst werd, leek dit een interessante historische exercitie te worden, temeer omdat dit project naadloos zou aansluiten op het al eerder opgestarte onderzoek voor een digitale bronnenpublicatie over de Nederlands-

Indonesische betrekkingen 1950-1963. Het verrichten van analytisch werk over ditzelfde onderwerp betekende een welkome verbreding van de taakstelling van het instituut. Ik hoef niet te zeggen dat het ook voor mij persoonlijk een aantrekkelijke opgave was die ik graag aanvaardde. Het bood mij de gelegenheid om tussen alle bronnenpublicaties door eens op wat grotere schaal analytisch werk te verrichten. De ruime formulering van het onderzoeksveld, zoals aangegeven in de taakomschrijving van minister Van Aartsen, zou mij de mogelijkheid bieden een breed onderzoek te verrichten. Tenslotte hadden mijn eerdere ervaringen in Jakarta mij geleerd dat er daar voor dit onderwerp grote belangstelling zou zijn, en dat het zou passen binnen de daar plaats vindende discussies over heden en verleden van het land.

Tot zover de opdracht. Uiteraard mag nu de vraag worden gesteld in welke mate ik mij bij de uitwerking van de opdracht heb laten leiden door een bepaalde vooringenomenheid ten aanzien van de aspiraties van de Papoea's. Uiteraard had ik belangstelling voor hun zaak, maar dat geldt voor veel Nederlanders die de jaren van het conflict bewust hebben meebeleefd. Verder sprak hun roep om 'rechtzetting van de geschiedenis' mij aan. Het betekende een onverwachte actualisering van het beginsel van zelfbeschikking, dat in de dagen van de dekolonisatie op ieders lippen was geweest en dat ik bij de bewerking van de reeks bronnenpublicaties over de jaren 1945-1962 van zeer nabij had leren kennen. Dat nam niet weg dat ik in de hoogtijdagen van Soeharto van harte had meegewerkt aan enkele samenwerkingsprojecten met Indonesië op het gebied van onderwijs en onderzoek. Daarbij ging mijn aandacht mede uit naar ontwikkelingen op langere termijn, met op de achtergrond de vraag wat het oude Indië met het nieuwe Indonesië verbindt. In samenwerkingsprojecten met Indonesië kon deze belangstelling meestal worden uitgeleefd binnen de onschuldiger context van de negentiende eeuw. Het was een interessante opgave om de discussie nu expliciet te verleggen naar mijn eigen arbeidsterrein van de twintigste eeuw. Mocht ik al een politieke voorkeur hebben, dan zou die redelijkerwijs gesproken juist moeten bestaan uit een voorkeur voor de continuering van de Indische staat in het moderne Indonesië, inclusief Indonesisch beheer over westelijk Nieuw-Guinea. Een concrete voorkeur voor deze of gene oplossing hield dit alles echter niet in.

De volgende vraag is of de speciale omstandigheden waaronder dit onderzoek was aangekaart en zou worden uitgevoerd, invloed zouden hebben op mijn werk. Immers, zoals Meijer het zo mooi gezegd heeft, gaandeweg werd ik een actor binnen de door mijzelf te schrijven geschiedenis. Tot op zekere hoogte is dat inderdaad het geval geweest. Bij dieper doordringen in de materie en na kennismaking met de spelers kreeg ik meer gevoel voor de actuele kant van het werk. Ik werd geconfronteerd met emotionele Papoea's wie het leed van decennia onderdrukking en ontkenning van eigenheid op het gezicht geschreven stond, met achterdochtige of belangstellende, maar bijna altijd slecht geïnformeerde Indonesiërs, met bestuursambtenaren met wroeging over niet nagekomen beloften en met talloze mensen die mij schamper vroegen waarom Nederland zich in 1949 in vredesnaam de last van Nieuw-Guinea op de hals had gehaald. Verder waren er zowel vanuit binnen- als buitenland

doorlopend vragen over de betekenis van deze geschiedenis vanuit het gezichtspunt van de mensenrechten en het volkenrecht. Het enerverende van dit alles was dat, verdekt of openlijk, bij velen toch de verwachting leefde dat de uitkomst van mijn onderzoek een politieke betekenis zou hebben en niet te voorspellen ontwikkelingen op gang zou kunnen brengen. Dit alles versterkte mijn motivatie om het werk zo goed mogelijk te doen, maar ook om daarbij voorzichtigheid te betrachten teneinde geen brokken te maken. Wat ik vertelde zou op een goudschaaltje gewogen worden. Ik moest mij daarom niet verliezen in ijdele speculaties, maar begrip tonen voor alle uiteenlopende standpunten. Daarnaast zou het een goed toegankelijk en leesbaar boek moeten worden bestemd voor een breder publiek. Per slot van rekening was mij geen rapport met beleidsdoeleinden gevraagd. Dat was beslist niet de wens van de minister, noch die van het Instituut of mijzelf. Het zou een academisch werk moeten zijn, gericht op die punten waarvan verwacht mocht worden dat zij ook op langere termijn discussiepunten zouden blijven.

Ik kan mij voorstellen dat men dit ziet als het recept voor een schichtig, niet te pruimen boek. Inderdaad is die voorzichtigheid beide recensenten van vandaag opgevallen. Van niet te pruimen reppen zij gelukkig niet. Bij het werk aan dit boek ben ik mij steeds bewust geweest van mijn verantwoordelijkheid tegenover alle betrokkenen, inclusief de Indonesiërs en de Papoea's. Echter, dat is niet meer of minder dan de verantwoordelijkheid van iedere wetenschapper ten opzicht van zijn onderwerp en zijn vak, en in dat opzicht verschilde het niet wezenlijk van mijn overige werkzaamheden als bronnenuitgever. Door het analytisch karakter van dit project lagen de zaken hier niettemin gevoeliger. Ik kon immers niet volstaan met selecteren, weergeven, toelichten en doorverwijzen van het materiaal, maar diende ook de verschillende verhaallijnen te onderkennen en in onderling verband te presenteren.

Vooraf dat laatste is een lastige opgave, zeker wanneer je niet wilt vervallen in een al te nadrukkelijk betoog voor de ene of andere benadering. In het algemeen is het gemakkelijk genoeg om een bepaald standpunt in te nemen, maar dan gaat dit ook de interpretatie van de omliggende gebeurtenissen beïnvloeden. Het leek mij daarom van belang om in eerste aanleg de verschillende aspecten zoveel mogelijk op hun eigen merites te beoordelen. Pas aan het eind zou dan een nadere afweging worden gemaakt van de betekenis van de onderdelen binnen het geheel. Van begin af aan was mij duidelijk dat het zou gaan om een afweging van zaken van ethiek en moraal tegenover die van macht en opportuniteit. De uitkomst zou verschillend zijn, naarmate zij werd gezien vanuit het perspectief van Nederland, Indonesië of de Papoea's. Dat is, in laatste instantie, geen vraag die kan worden beantwoord door de beoefenaar van het historische handwerk. De keuze is afhankelijk van iemands plaats in de wereld, zowel letterlijk als overdrachtelijk. Men kan ontkennen dat men daarboven en daarbuiten staat. De ivoren toren is een bruikbare metafoor, waarmee men zijn behoefte aan distantie kan onderstrepen. Echter, zo werkt het uiteindelijk niet en in laatste instantie ontwikkelen zich voorkeuren. Wat mij betreft was dit het lot van de Papoea's. Gezien achtergrond, strekking van de opdracht en mijn eigen bevindingen vormt het verslag van hun wederwaardigheden de rode draad die door dit boek loopt. De vraag wat hun belangen

diende, vormt het centrale punt in mijn eindafweging. De conclusies konden niet anders dan terughoudend zijn, maar zij bieden, naar ik hoop, in ieder geval aanknopingspunten voor een discussie die verder aan de lezer kan worden overgelaten.

Na dit verhaal over achtergronden en benaderingswijzen van mijn kant wordt het tijd om naar het oordeel van de beide recensenten om te zien. Zij hebben veel vriendelijks over mijn werk gezegd, en dat is natuurlijk mooi. Ook is het toe te juichen dat Meijer zijn stuk is begonnen met een uitvoerig overzicht van de totstandkoming van de opdracht en de daarmee gepaard gaande complicaties tussen politieke belangen van Nederland en Indonesië en die van de wetenschap. Zijn verhaal laat zien dat geschiedenis en politiek elkaar zeer dicht kunnen naderen, en dat het nodig is de randvoorwaarden zodanig te markeren dat beide disciplines hun eigen vrijheid behouden. Sprekend uit eigen ervaring ben ik van mening dat die vrijheid hier gewaarborgd is geweest. Deze mening is door het bestuur van het Instituut voor Nederlandse Geschiedenis en de door haar ingestelde begeleidingscommissie zonder meer onderschreven. De vrijheid van vraagstelling, onderzoek en publicatie is bij de uitvoering van het project op geen enkel moment in het geding geweest.

Toespraak van Willy Mandowen, lid Papua Presidium (videostill Nico Boink)



Laten wij onze blik nu eerst op de hoofdlijnen van het commentaar richten. Beide recensenten bespreken niet alleen de gevolgde aanpak, maar ook de teneur van het verhaal en de eindconclusies. Het commentaar overlapt elkaar gedeeltelijk, maar daarnaast plaatst ieder toch duidelijk zijn eigen accenten. Beide commentatoren is het opgevallen dat ik terughoudend ben geweest in mijn oordeel en niet op de stoel van de rechter ben gaan zitten. Dit heb ik inderdaad ook zelf gewild. Ze gaan echter nog een stapje verder door te stellen dat ik alleen de feiten wilde laten spreken. Elson zegt dat wel het krachtigst. Hij twijfelt ernstig aan de mogelijkheid dat de historicus al ziftend en in objectieve rust de waarheid uit de papieren nalatenschap van diverse administraties kan reconstrueren. Het is een benadering die hij 'hardly fashionable' noemt.

Tot zover de parallelle. Wat de strekking betreft leggen beiden een verschillend accent. Meijer lijkt het te betreuren dat mijn engagement met de Papoea's niet voldoende is, daarentegen meent Elson dat ik te weinig oog heb

gehad voor de kracht van het Indonesische standpunt. Hij wijt dit ten dele aan het feit dat ik zo weinig Indonesische bronnen heb kunnen gebruiken, maar vermoedt verder toch ook dat ik mij om welke redenen dan ook teveel heb geïdentificeerd met de Nederlandse beleidsmakers.

In dit alles zit iets waars, maar ook veel onvermijdelijks. We moeten roeien met de riemen die we hebben, en we zijn wie we zijn. Toch vraagt dit wel om een paar kanttekeningen. Mijn verhaal bestrijkt in eerste instantie het veld van de bestuurlijke, politieke en diplomatieke geschiedenis. Gevraagd was immers een onderzoek naar de totstandkoming van het beleid, dat uiteindelijk leidde tot de invoeging van de Papoeabevolking binnen het lichaam van de Indonesische staat. Het gaat in essentie om beleidsprocessen, en die kan men leren kennen door de bewegingen van de diverse beleidsmakers op de voet te volgen. Ik verkeerde daarbij in de gelukkige omstandigheid dat ik zeer veel archief tot mijn beschikking had, zij het dat de voorraad niet gelijk over de partijen verdeeld was. Zo'n papieren benadering hoeft geen eenzijdigheid te impliceren. Om te beginnen zijn mijn verslaggevers van zeer verschillende huize en bezien zij de wereld vanuit uiteenlopende invalshoeken. Het gaat om Nederlandse bestuursambtenaren in het veld en op hun burelen in Batavia/Jakarta, Hollandia en Den Haag. Verder zijn er politici, diplomaten, beleidsmakers en parlementariërs van allerlei nationaliteit in Den Haag, New York, Washington en Canberra en in een reeks andere bij de zaak betrokken staten. Ook zendelingen, missionarissen, journalisten en activisten spelen hun rol en laten zich horen. Tenslotte zijn er de Papoea's zelf, die zich langzaam maar zeker met hun eigen zaken gingen bemoeien. Voor hun uiteenlopende meningen en ervaringen kon ik putten uit naar schatting tienduizend rapporten, notulen, brieven en telegrammen. In de regel discussieerden ook de spelers binnen de partijen zelf voortdurend met elkaar. Ze waren soms zelfs tot op het bot verdeeld, waardoor veel van het achtergrondgeraas in hun correspondenties zichtbaar wordt. Naast schriftelijke was er uiteraard ook mondelinge informatie van tijdgenoten te verkrijgen. Ik heb daar waar mogelijk en nodig gebruik van gemaakt. Dat bood in de regel gelegenheid de schriftelijke rapportage te controleren, en doorgaans bleken deze twee informatiestromen goed met elkaar te corresponderen.

Teneinde niet tot razernij te vervallen dient de historicus dit alles inderdaad in een zekere rust tot zich te nemen, een afweging te maken van het relatieve gewicht van elk van deze factoren en daaruit de lijnen te trekken die al die handelingen en gedachtespinsels met elkaar verbinden. Een andere mogelijkheid heeft hij niet, tenzij hij beschikt over boven de materie staande gegevens. Daar dit in de regel niet het geval is, moet hij al doende en schattende de processen, die hierdoor op gang werden gebracht, reconstrueren en de hoofdlijnen in begrijpelijke woorden op papier zetten. Daaruit bestaat zijn voornaamste taak, want reconstructie is tevens het voornaamste onderdeel van de analyse. En dat is een zaak van bronnenkritiek en -analyse, kortom het gewone handwerk van de historicus. Men kan op grond daarvan een redelijk betrouwbare reconstructie van dit deel van het verleden verwachten waarbij niet alleen de discussies, motieven en argumenten op tafel komen, maar ook de problemen van alle dag zichtbaar worden, terwijl de karakters van de diverse

medespelers zich steeds duidelijker aftekenen. In dit samenspel van mensen, gedachten en daden ligt ook een groot deel van de fascinatie van het verhaal.

Nu zijn uiteraard zelfs de diplomatieke en politieke geschiedenis niet te reduceren tot uitsluitend rationele processen. Geschiedenis is geen reconstructie van een stukgevallen horloge, en dat geldt ook voor politieke, diplomatieke of bestuurlijke geschiedenis. Daarvoor ontbreken niet alleen teveel radertjes, maar spelen ook vaak niet of amper genoemde zaken een rol. Men kent het onderscheid tussen motieven en argumenten, en alle overgangsvormen daartussen. Aan de ene kant staan de subjectieve en als vanzelfsprekend beleefde uitgangspunten, die doorgaans verband houdend met emoties, gevoelens van eigenwaarde en identiteit of oordelen over goed en kwaad. Ook de onuitgesproken afweging van het eigenbelang van de spelers behoort tot deze categorie. Anderzijds is daar het bovengronds gevoerde politieke debat, waarbinnen motieven zijn gerationaliseerd tot te verdedigen argumenten binnen de politieke modaliteiten van het ogenblik. De historicus dient op al deze overgangsvormen bedacht te zijn, en zo blijft er altijd ruimte voor twijfel.

In mijn boek komen dergelijke vragen op allerlei wijzen aan de orde. Een daarvan is de vraag naar de Nederlandse motieven en argumenten om Nieuw-Guinea in 1949 buiten de overdracht te houden. Ik heb geprobeerd deze kant van het verhaal zoveel mogelijk op de voet te volgen. Al doende kwam ik daarbij tot een voor mij in hoofdzaak bevredigende verklaring, waarbij een keten van argumenten, toestanden, personen en handelingen kon worden getraceerd die tot de uitkomst hebben geleid. Deze lagen uiteraard gedeeltelijk op het vlak van de onderhuidse motieven. Tijdens alle discussies door de jaren heen was er op de achtergrond steeds een weerzin in Nederland aanwezig om afstand te doen van zijn mooie positie in Indonesië. Daarbij kwam frustratie over het verloop van het overleg met de Indonesische republiek. Dergelijke gevoelens waren overigens wederzijds. Zij versterkten aan beide zijden de neiging om de hakken in het zand te zetten. Dat gold voor het gehele conflict, dus ook ten aanzien van Nieuw-Guinea. Dergelijke frustraties vormen niet alleen een begeleidend verschijnsel van het conflict, maar versnellen het ook.

Toch is dit niet het hele verhaal. Hier neem ik afstand van Arent Lijphart, die in 1966 een grote analyse van het conflict tussen Nederland en Indonesië over het bestuur van Nieuw-Guinea publiceerde. Deze politicoloog beschreef het gebeuren voornamelijk aan de hand van het optreden van pressiegroepen in Nederland, en kwam tot de conclusie dat de uitsluiting van Nieuw-Guinea *exclusief* aan een collectieve frustratie van het Nederlandse volk moest worden toegeschreven. Zijn boek heette dan ook *Trauma of Decolonization*. Die uitdrukking heeft school gemaakt, en wordt tot op de dag van vandaag nog als het doorslaggevende argument gezien. Ik heb hier afstand van genomen en gesteld dat het door Lijphart gebezigde woord ‘exclusively’ in ieder geval teveel van het goede was. In dat geval zou het immers amper zin hebben om ook naar andere, meer concrete argumenten te zoeken.

Mijn standpunt gaat Meijer kennelijk te ver, en in zijn bespreking verklaart hij zich nadrukkelijk loyaal aan de stelling van de befaamde politicoloog. Hoewel hij aldus geen afscheid lijkt te willen nemen van de macht van het trauma, trekt hij daaruit niet de consequentie om het daarbij dan maar te laten.

In de rest van zijn betoog gaat ook Meijer in op de meer concrete argumenten, waarbij hij tot een andere afweging komt dan ik gedaan heb. Daarbij keert hij zich tegen mijn stelling dat het zelfbeschikkingsrecht de sleutel was tot het Nederlandse Nieuw-Guineabeleid. In plaats daarvan schuift hij het element van Indokolonisatie naar voren, dat dit beleid tot 1952 beheerst zou hebben.

Nu is dit om te beginnen een kwestie van verkeerd citeren, omdat ik op de aangehaalde plaats (719) dit recht de sleutel tot het Nederlandse beleid ten aanzien van geheel Indonesië heb genoemd, terwijl ik in mijn boek juist laat zien dat de toepassing van dit beginsel voor Nieuw-Guinea extra complicaties opleverde. Andere elementen speelden eveneens een rol. Zelf heeft Meijer enkele voortreffelijke stukken geschreven over de praktische kanten van de Indokolonisatie en ik ontken geenszins de betekenis van het onderwerp. In mijn boek heb ik geprobeerd aan te geven hoe en op welke momenten het heeft meegespeeld in de besluitvorming ten aanzien van Nieuw-Guinea. Voor de direct betrokkenen, Nederlanders van gemengde afkomst die hun toekomst op Java in het honderd zagen lopen door het verloop van de dekolonisatie, was dit inderdaad een zwaarwegende zaak. Toch moet men het belang van Indokolonisatie in de besluitvorming niet overdrijven, en ook dat komt in mijn analyse naar voren.

Daarentegen was zelfbeschikking vanaf de dagen van Malino en Linggadjati de kern van de Nederlandse argumentatie. Het was de rechtvaardigingsgrond voor het gevoerde beleid van federalisering van Indonesië. Het beginsel was vastgelegd in de artikelen 3 en 4 van het akkoord van Linggadjati en zou op cruciale momenten steeds weer opduiken, ook in het geval van Nieuw-Guinea dat voor zelfbeschikking nog niet rijp werd geacht en dus afzonderlijk zou moeten worden begeleid. Dat bleek al dadelijk in december 1946 bij de discussies over aankleding van het akkoord door middel van de motie Romme-Van der Goes van Naters. Het bleek vervolgens uit het tussentijds gevoerde ambtelijke overleg en dook tenslotte weer op tijdens de discussies in het kabinet en het parlement aan de vooravond van de Ronde Tafel Conferentie in 1949. Zeker, bij al die gelegenheden werd ook Indokolonisatie genoemd, naast vele andere argumenten die ten voordele van de ene of de andere optie werden aangevoerd. Het was ongetwijfeld één van de onmisbare factoren die de labiele balans in het voordeel van het aanhouden van Nieuw-Guinea deed omslaan, maar zeker niet de bepalende factor. Zoals ook Meijer zelf heeft laten zien bleef de feitelijke medewerking van de regering op dit punt uiterst beperkt.

Indokolonisatie was een gelegenheidsargument, dat niet opwoog tegen het zelfbeschikkingsrecht. Direct na de overdracht, vanaf het jaar 1950, rapporteerde de Nederlandse regering trouw over de gang van zaken in de kolonie aan de daarvoor bestemde commissie van de Verenigde Naties. Daarmee onderstreepte zij op demonstratieve wijze dat zij wenste vast te houden aan dit beginsel. Het was ook de leidraad voor de Nederlandse houding tijdens de Nieuw-Guineaconferentie van december 1950 en tijdens het overleg in Genève, vijf jaar later. De door Meijer genoemde kabinetswisseling van 1952 vormde inderdaad het einde van eerdere aarzelingen, maar een principiële omslag was het niet.

Enkele punten van kritiek van Meijer behoeven nog bespreking. Het eerste punt is niet alleen technisch van aard maar bevat zelfs een element van beroepsethiek. Dit is zijn breed uitgesponnen verwijt dat ik onvoldoende uit het werk van mijn collega's zou hebben geciteerd. Daarbij lijkt hij met name te denken aan enkele door hemzelf geschreven artikelen waarin hij zijn licht op de Papoeazaak heeft laten schijnen. Hij lijkt deze omissie toe te schrijven aan irritatie mijnerzijds over pogingen van collega's om het gras voor mijn voeten weg te maaien terwijl ik nog doende was. Ik heb dat nooit als zodanig gezien. De archieven zijn toegankelijk en iedere bijdrage van niveau is welkom.

Hij heeft echter wel een punt, en mijn opstelling in dezen verdient enige toelichting. Gezien de opdracht tot het schrijven van een betrouwbaar, maar tevens voor een breder publiek toegankelijk relaas heb ik mij terughoudend opgesteld in het aangaan van discussies met vakgenoten. Mijn streven was er eerst en vooral op gericht een zo sterk mogelijk verhaal te schrijven dat recht deed aan de diverse uiteenlopende standpunten. Gezien mijn achtergrond als bronnenuitgever over de dekolonisatie kon ik dat het beste doen aan de hand van primair archiefmateriaal. Uiteraard kon ik daarbij ook terugvallen op bestaande literatuur, eveneens die welke nog gedurende het schrijfproces verscheen. Ik heb deze steeds gebruikt ter lering en waar nodig ter aanvulling van mijn eigen bevindingen. Dat geldt met name voor de studies van Chris Penders, John Saltford en Dirk Vlasblom. Het spreekt verder vanzelf dat ik veel plezier heb gehad van het boek van Meijer over de Nederlands-Indonesische betrekkingen 1950-1962. Deze werken komen dan ook herhaaldelijk voor in de annotatie en in ieder geval in de lijst van geraadpleegde werken. Wanneer ik het op een essentieel punt niet met hen eens was, heb ik dat ook gemeld. Uiteraard is voor de bewijsvoering ook dan steeds verwezen naar de achterliggende dossiers, opgenomen in de digitale bronnenpublicatie over de Nederlands-Indonesische betrekkingen 1950-1963 die onlangs op de website van het ING is geplaatst.² Daarmee is een zeer hoge mate van directe controleerbaarheid van mijn werk bereikt. Men kan bezwaar hebben tegen deze werkwijze, maar ik vond hem voor dit boek de meest geschikte. Het is zeker niet mijn bedoeling geweest om het werk van anderen te bagatelliseren.

Tenslotte wil ik een vraagteken plaatsen bij de opmerking van deze recensent dat mijn boek, op de keper beschouwd, eigenlijk niets nieuws te bieden heeft. Dit is niet alleen merkwaardig omdat hij dit in zijn eigen betoog tegensprekt, maar ook onjuist. Het boek biedt nieuwe inzichten op tal van punten, zowel ten aanzien van de interne ontwikkeling van Nieuw-Guinea door de jaren heen als over de internationale besluitvorming. Voor het eerst ook ziet men hier een enigszins consistent verslag van de bestuurlijke ontwikkelingen op Nieuw-Guinea tussen 1945 en 1969. Daarvoor heb ik uitgebreid kunnen profiteren van de stelselmatige verkenning van het Nederlandse archief na 1950 in het parallelle ING-project, aangevuld met onderzoek in de Amerikaanse, Australische en VN archieven. Allemaal materiaal dat nog maar zeer ten dele was nageplozen en waarvan sommige delen speciaal voor

² P. J. Drooglever, M. J. B. Schouten, *Bronnenpublicatie Nederlands-Indonesische betrekkingen 1950-1963* (Den Haag, 2007; www.inghist.nl/Onderzoek/Projecten/NIB).

mijn onderzoek waren opengesteld. Natuurlijk, de hoofdlijnen van de geschiedenis waren bekend, maar dat geldt voor praktisch alle geschiedschrijving van de moderne tijd. De winst moet zitten in de invulling, de nuancering en de betrouwbaarheid. Ook de verschijning tijdens mijn onderzoek van de uitstekende studie van John Saltford over de uitvoering van de Daad van Vrije Keuze was, op enige afstand bezien, winst. Het toonde aan dat twee parallel uitgevoerde onderzoeken tot nagenoeg dezelfde conclusies kunnen leiden, wat de betrouwbaarheid van de gevolgde methode demonstreert.

Een inhoudelijk belangrijk commentaar vinden wij tenslotte bij Elson, als hij stelt dat ik te weinig oog zou hebben gehad voor de kracht van het Indonesische nationalisme. Ten dele schrijft hij dat toe aan het feit dat ik in Jakarta de Indonesische archieven niet heb mogen raadplegen. Daar zit iets in. Voor zover ik die archieven in eerste aanleg heb kunnen inspecteren bevatten zij inderdaad het nodige over de besluitvorming in Jakarta op het hoogste niveau. Het is daarom jammer dat de Indonesische regering de deur in het slot heeft gegooid, maar dat heeft mij niet verhinderd het boek te schrijven.

Bepaald bezwaar moet ik maken tegen de aanvullende stelling, dat deze onderschatting van de betekenis van dat nationalisme toe te schrijven zou zijn aan een gebrek aan begrip mijnerzijds. Immers, ietwat gechargeerd gezegd, zou de kern van mijn verhaal bestaan uit een relaas over onwillige brute Indonesiërs tegenover brave Nederlanders, die niets liever wensten dan de Papoea's tot het licht van hoger beschaving en zelfbeschikking te brengen. Impliciet verwijt hij mij ook gebrek aan inzicht in de internationale situatie omdat ik, evenals mijn toenmalige landgenoten, niet begrepen zou hebben dat het kleine Nederland ver boven zijn kunnen reikte, en van begin af aan geen schijn van kans had zijn doel te bereiken.

Nu is het kennelijk moeilijk om schrijver en onderwerp uit elkaar te houden. Inderdaad heb ik, mede als gevolg van de opdracht, geprobeerd het Nederlands beleid zo goed mogelijk weer te geven, en dat kan alleen door je daarin zo goed mogelijk in te leven. Met enige kwade wil kan men dan in de buurt van de hier geschetste karikatuur uitkomen. Dat impliceert echter niet, dat ik dat beleid zelf bedacht heb of bedacht zou hebben. Zo redenerend zou men ook Elson zelf, immers de voorzichtige en begrijpende biograaf van Soeharto, verantwoordelijk kunnen stellen voor alles wat deze autoritaire staatsman op zijn geweten heeft.

In zijn oordeel over de lichtvaardigheid van de Nederlandse buitenlandse politiek gaat Elson voorbij aan de door mij aangevoerde verklaringen. Deze politiek was in die tijd minder bizar dan Elson nu denkt. Ten eerste blijkt daaruit dat de nauw bij de zaak betrokken Australische regering zich in hoge mate met het Nederlandse standpunt geïdentificeerd heeft, tot het echt niet langer kon. Ten tweede kon hij daaruit ook vernemen dat het Nederlandse beleid op tamelijk brede instemming van de Europese NAVO-bondgenoten kon rekenen, terwijl landen als Engeland en Frankrijk in dezelfde jaren op een vergelijkbare wijze als Nederland onder Amerikaanse druk door de pomp zijn gegaan. Ik hoef maar te wijzen op de Suez-crisis. Tenslotte had hij ook kunnen lezen dat in beleidsbepalende kringen in de VS de meningen zelf lange tijd

verdeeld waren. In het werkelijk bestaande briefje van Dulles werd Amerikaanse steun gelijkelijk toegezegd aan Nieuw-Guinea en Taiwan. De steun voor Nieuw-Guinea verslaptte onder Kennedy, maar Taiwan schuilt tot op de dag van vandaag onder de vleugels van de Amerikaanse Zevende Vloot. Voor de tijdgenoten waren de gevolgen van de troonsbestijging van de Kennedy's niet bij voorbaat te voorspellen. Voor hen was het een kwestie van kansberekening. Het is vooral de kennis achteraf die het gelijk van Elson bepaalt.

Terug nu naar zijn kritiek op mijn weergave van het Nederlandse en Indonesische beleid. Inderdaad komt het eerstgenoemde beter uit de verf dan het laatste, omdat het Nederlandse beleid nu eenmaal centraal in mijn opdracht stond. Niettemin blijkt al dadelijk uit de hoofdstukindeling dat de Indonesische invalshoek steeds systematisch mede besproken is. Zoals gemeld was Indonesië echter voor mij een gesloten onderzoeksterrein en waren de meeste daarbuiten aanwezige Indonesische bronnen weinig bruikbaar. Helaas miste ik de in 1987 in particulier beheer uitgegeven memoires van H. Amirmachmud, die als minister van Binnenlandse Zaken verantwoordelijk was voor de uitvoering van de Daad van Vrije Keuze. Hun waarde bleek echter bij nadere lezing zeer beperkt.³ Verder had ik gehoopt dat het in 2000 verschenen (en dadelijk daarop op last van de regering uit de handel genomen) West-Irian deel van de autobiografie van Soebandrio⁴, lange tijd Soekarno's minister van Buitenlandse Zaken, de nodige aanvulling zou kunnen geven. Dat viel echter bitter tegen. De herinneringen van de oude staatsman waren zoveel jaren na dato niet scherp meer. Zijn betogen waren voorspelbaar van strekking, warrig van voortgang en stonden op gespannen voet met elders aangetroffen gegevens. Dit waren dan inderdaad meestal verslagen van de Nederlandse, Amerikaanse en Australische diplomatieke vertegenwoordigers in Jakarta. Deze bevatten ook persoverzichten en inlichtingenmateriaal. Al deze informanten beschikten over informatie uit de tweede, en dikwijls ook uit de eerste hand, en waren zeker niet allemaal geconditioneerd vanuit een anti-Indonesische geestelijke instelling. De door hen aangedragen informatie was voldoende om de voortgang van het door Indonesië gevoerde beleid begrijpelijk te maken.

Uiteraard oordeelden niet al deze bronnen positief over het Indonesische optreden. Ongunstige berichten kwamen overigens niet alleen uit westerse bron. Interessant is dat ook van Indonesische kant kritiek werd geleverd op het eigen optreden op Nieuw-Guinea, die niet onderdeed voor die in scherpte van de felste tegenstanders. Zo bijvoorbeeld de pas aangetreden Adam Malik, die als minister van Buitenlandse Zaken onder Soeharto in 1966 Nieuw-Guinea bezocht en geen geheim maakte van zijn woede over de wantoestanden die hij daar aantrof. Als mijn verhaal over het Indonesische optreden vaak rauw overkomt, dan moet dit worden toegeschreven aan het feit dat Soekarno en

³ H. Amirmachmud. *Prajurit Pejuang. Otobiografi* (Jakarta, 1987). Met dank aan A. B. Lopian, die de lezer op het bestaan van deze memoires opmerkzaam maakte in zijn – overigens zeer welwillende – bespreking van mijn boek in de zaterdagbijlage van het Indonesische dagblad *Kompas* van 10 augustus 2006.

⁴ Soebandrio, *Meluruskan Sejarah Perjuangan Irian Barat* (Jakarta, 2000).

zijn naaste medewerkers een *realpolitik* voerden, waarin voor de zachtere uitingen van de menselijke geest nu eenmaal weinig ruimte was.

Uiteraard brengt dat niet automatisch met zich mee dat ik geen begrip zou hebben voor het feit dat veel Indonesiërs zich gekwetst voelden door de Nederlandse beslissing om Nieuw-Guinea buiten de overdracht te houden. Echter, de mate waarin dit het geval was, is moeilijk te beoordelen. De grote West-Iriancampagnes uit de jaren vijftig werden van bovenaf gestimuleerd. De president gaf daarbij de toon aan, terwijl de stem van het volk vooral gestalte kreeg in een pers die van hogerhand geleid werd. Onder Soeharto was dit, *mutatis mutandis*, niet anders. Ik ben mijn betoog begonnen met een blik op Indonesië in de dagen na de val van Soeharto, toen heel het land opgelucht ademhaalde omdat er nu eindelijk weer vrijheid van spreken was, en ook de positie van minderheden besproken kon worden. Het lijkt me daarom bepaald geen impertinentie voor de buitenwacht om niet alleen stil te staan bij de geest van het Indonesische nationalisme, maar zich ook af te vragen, hoe de Papoea's het conflict om hun land en de confrontatie met Indonesië hebben ervaren.

Thaha al Hamid en Tom Beanal, secretaris en voorzitter van het Papua Presidium (videostill Nico Boink)



Uit mijn onderzoek blijkt dat de Papoea's doorgaans positief hebben gereageerd op het Nederlandse beleid en weinig van de Indonesische avances moesten hebben. Niettemin moet men zich, met vele anderen toen en later, afvragen of de Nederlandse politiek, ongeacht de bedoelingen, niet op een grote ramp voor de Papoea's is uitgedraaid. Zouden zij er niet beter aan toe zijn geweest als zij in 1949 zonder meer in het verband van de groot-Indonesische staat waren ingevoegd? Ook ik heb mij die vraag gesteld en een poging gedaan daarop een antwoord te geven. Op de daar aangevoerde argumentatie is Elson echter niet ingegaan. Daarom volgt deze nu hier in het kort. Het sterkste argument voor deze stelling is, dat in dat geval de Papoea's in de jaren tussen 1950 en 1962 niet in vijandschap tegen Indonesië zouden zijn opgevoed. Daar staat tegenover dat dit niet de strekking was van het Nederlandse beleid, en dat de kleine groepen pro-Indonesische Papoea's die er waren weinig of niets in de weg werd gelegd. Zeker is echter dat zonder het voortgezette Nederlandse bestuur de Papoeabevolking niet over de grotere weerbaarheid zou hebben beschikt die zij na 1962 hard nodig zou hebben.

Zeker is ook dat het Indonesische bewind er na 1962 en 1969 niet in geslaagd is het hart van de Papoea's te winnen. Men moet zich dan toch

afvragen of ook dat nog steeds het gevolg is van Nederlands onbegrip voor de kracht van het Indonesische nationalisme, of dat hier andere zaken in het spel zijn. Daarbij hoeven we niet alleen te denken aan een verschillend besef van identiteit en cultuur bij Papoea's en de overige bewoners van de archipel, maar ook aan meer wereldse zaken als rechtszekerheid en kwaliteit van bestuur, voedselvoorziening, onderwijs en gezondheidszorg. Van alle factoren die de stemming van een samenleving bepalen zijn dat zeker niet de minste. Het zijn ook de zaken waaraan, nog steeds, het meeste te repareren valt.

Pieter Drooglever (1941) was verbonden aan het Instituut voor Nederlandse Geschiedenis te 's-Gravenhage. Daarnaast bezette hij de L. J. Rogier wisselleerstoel aan de Radboud Universiteit te Nijmegen.

Summary

Pieter Drooglever, *Some considerations*

In 'Some Considerations' Pieter Drooglever deals with the motives that led the Institute for Netherlands History and the author himself to respond positively to a request made by the Minister of Foreign Affairs in 2000 for a study into the events that led up to the Act of Free Choice in West New Guinea. It does so against the background of developments in Indonesia at the time and explains why the act of writing such an analytical work fitted into the research programme of the Institute. He mentions the vacillations in relations with the Ministry as a result of shifting policies in Indonesia and the Netherlands, but stresses the fact that these did not interfere in any way with the freedom in which the research was carried out or the published findings, in compliance with an agreement drawn up between both parties. In the second part of the paper, he discusses the peculiarities of working in a politicised context. He emphasizes that this caused him to refrain from jumping to conclusions and to concentrate instead on trying to understand the various aspects of a multi-faceted history on their own merits. Yet, in the end, a stance had to be taken on various issues. Evidence of this can be found within the terms of the commission and in the results of the research. Notwithstanding its limitations, the historical method of analysing a broad spectrum of information from many different sources enables one to reach definitive conclusions that pave the way for further discussion. In the third part of his paper, the author responds to some of the main criticisms levelled by his opponents.

History and public opinion: the historical profession and the French-Dutch rejection of the EU Constitutional Treaty

MICHAEL WINTLE

Treaty rejection: should historians worry?

The European integration project suffered a great indignity and a significant setback in May-June 2005, when the French and then the Dutch voted by substantial majorities in their referenda to reject the Constitutional Treaty as the legal basis of the European Union for the foreseeable future. The Nice Treaty still remains in force, it is true, and the Union continues to meet, to function, and to be immensely if tediously active behind the scenes, but most hope of further progress in European integration has been shelved for the moment. In horizontal terms, the enlargement negotiation rounds continue, but with very little optimism, and even countries which have now acceded, like Bulgaria and Romania, are viewed in the most begrudging way. In terms of further vertical integration, to deepen and strengthen co-operation, the juggernaut has ground to a rather ignominious halt. These events are, no doubt, of considerable interest and importance for the politics of the future in Europe and beyond, but will or should they affect the working world and agenda of the historical profession, especially in the Netherlands? Should we be concerned that a radical change in political direction in the present might significantly affect the way we study the past?

Business as usual?

On the face of it, it affects us very little. The recent spate of acclaimed blockbusters on European history, such as those by Norman Davies, Mark Mazower, Tony Judt, and Niall Ferguson,¹ is unlikely to be staunchly by the bloodletting of the French and Dutch no-votes. In terms of our teaching, the student demand for courses on the history of European integration, international relations in Europe and European Studies in general has been booming in recent years, and as yet shows few signs of declining in the Netherlands. We can still earn a crust teaching the recent history of Europe, both in terms of its integration, and of its position in a 'globalized' world.

Enthusiasm for most things in politics goes in waves; support for European integration waxes and wanes, even in heavily sceptical countries like the United Kingdom, Switzerland, Norway and Denmark. The votes cast in the referenda

¹ N. Davies, *Europe: a history* (Oxford, 1996); M. Mazower, *Dark continent* (London, 1998); T. Judt, *Postwar: a history of Europe since 1945* (London, 2005); and N. Ferguson, *The war of the world* (London, 2006; global, but the 'descent of Europe' is central to his treatment).