

# ‘Geschiedenis is nu eenmaal altijd politiek.’ De studie-Drooglever als symptoom van de moeizame omgang van Nederland met het koloniaal verleden en de complexe relatie met Indonesië

HANS MEIJER

## *Politieke ophef*

Het komt niet vaak voor dat een historische studie in Nederland voorpaginanieuws is, laat staan politieke ophef teweeg brengt. Het op regeringsverzoek door het NIOD geschreven Srebrenica-rapport dat leidde tot de val van het kabinet-Kok-II in april 2002 was in die zin een uitzonderlijk geval. Maar ook een ander, door een lid van datzelfde kabinet-Kok-II ingewilligd parlementair verzoek om geschiedkundig onderzoek te laten doen, bracht een Nederlandse regering (het kabinet-Balkenende-II (mei 2003-juli 2006)) in de problemen, zij het dat dit keer (buitenlandse) politieke averij — met enige moeite — kon worden afgewend.

Wat was het geval? Halverwege november 2005 werden onder grote mediabelangstelling en in aanwezigheid van tal van binnenlandse en buitenlandse mensenrechtenorganisaties de resultaten gepresenteerd van het onderzoek van de bij het Instituut voor Nederlandse Geschiedenis (ING) werkzame historicus P. J. Drooglever naar de finale afwikkeling van de zogeheten kwestie-Nieuw-Guinea. Daarbij ging de aandacht speciaal uit naar de verwikkelingen rondom de zogeheten ‘Daad van vrije keuze’ in de zomer van 1969, waarbij Nieuw-Guinea middels een door Jakarta georganiseerde volksraadpleging definitief werd ingelijfd bij Indonesië. Het was een publiek geheim dat dit op een oneerlijke manier was geschied. Ook op het Binnenhof keek men met een zekere gespannenheid naar Drooglevers bevindingen. Immers, het was bekend dat het kabinet er mee in zijn maag zat vanwege de te verwachten ongemakkelijke eindbevindingen die de traditioneel gevoelige bilaterale betrekkingen tussen Nederland en Indonesië leken te zullen gaan compliceren. Sterker nog: dat sinds de aanvang van het onderzoek al deden. Bevreesd als het kabinet was om ook maar op enigerlei wijze naar buiten — zowel naar de Papoea’s toe, maar bovenal richting Jakarta — de indruk te wekken dat het, ondanks herhaalde ontkenningen, aan de studie enige politieke betekenis hechtte, laat staan er gevolgtrekkingen aan zou verbinden, liet minister van Buitenlandse Zaken B. R. Bot (december 2003-februari 2007) verstek gaan op de presentatiebijeenkomst. Hij zag er van af Drooglevers monografie *Een daad van vrije keuze. De Papoea’s van westelijk Nieuw-Guinea en de grenzen van het zelfbeschikkingsrecht* overreikt te krijgen door de auteur. Met zijn afwezigheid getuigde Bot niet alleen van weinig respect en waardering voor de

inspanningen van Drooglever als wetenschapper, maar valt zijn afwezigheid ook als uiterst curieus, zo niet ‘bizar’ te bestempelen, aangezien het onderzoek toch was geschied in opdracht van zijn voorganger, J. J. van Aartsen (1998-2002).<sup>1</sup> Die had in december 1999 de studie gelast en het daarmee formeel tot een regeringszaak gemaakt. In dat licht was Bot als huidige bewindsman op het ministerie toch de aangewezen man om het eindresultaat in ontvangst te nemen. Door dit te weigeren desavoueerde Bot niet alleen Drooglevers werk, maar distantieerde hij zich nota bene van een onderzoek dat zijn departement zelf had doen instellen. Nu Bot op de boekpresentatie ontbrak, was het Van Aartsen (inmiddels fractieleider van de VVD in de Tweede Kamer) die het eerste exemplaar overhandigd kreeg.

Hoe merkwaardig Bots handelwijze ook oogde, en de pers<sup>2</sup> en een enkele politicus er ook schande van sprak<sup>3</sup>, zijn afwezigheid wekte bij ingewijden geen verbazing. Dat goed fatsoen even plaats moest maken ter wille van het landsbelang en zowel Drooglever als de Papoea’s daarbij werden geschoffeerd, dat was een prijs waarvan men wist dat de minister bereid was die te betalen. Wat het zwaarst was, moest immers het zwaarst wegen: het behoud van de goede betrekkingen met Jakarta had voorrang boven wellevendheid jegens de auteur.

#### *Lastige positie*

Of ook Drooglever verrast zal zijn geweest dat hij zijn pennenvrucht nu aan Van Aartsen moest aanbieden, is overigens maar de vraag. Als kenner bij uitstek van de (post)koloniale Nederlands-Indonesische relatie was hem al wel duidelijk geworden dat het op deze weinig elegante gang van zaken zou uitdraaien. Gedurende zijn onderzoek had hij al ondervonden dat zijn taak op weinig warme instemming kon rekenen van de politiek, zeker in Jakarta, maar ook in Den Haag. Hij verkeerde in de paradoxale positie dat hij als wetenschapper een facet van de gecompliceerde bilaterale betrekkingen als neutrale buitenstaander onderzocht, maar tegelijkertijd nu zelf ook actor was in die doorgaans gevoelige en ietwat broze relatie. Drooglever verkoos wijselijk geen partij te willen zijn. Conform zijn reputatie als bedachtzaam academicus stelde hij zich gedurende de jaren waarin hij aan zijn opdracht werkte strikt op als wetenschapper. Hij trok zich terug in wat hij zelf noemde zijn ‘ivoren toren’ en wijdde zich nauwgezet en in stilte aan zijn taak.<sup>4</sup> Van enig openlijk

<sup>1</sup> Zie het ingezonden artikel van de koloniaal historicus en oud ambtenaar op het ministerie van Buitenlandse Zaken J. J. P. de Jong. *De Volkskrant*, 6 juni 2004.

<sup>2</sup> Zie perscommentaren in alle landelijke dagbladen, speciaal de confessionele als het *Nederlands Dagblad*, het *Reformatorisch Dagblad* en *Trouw* alsmede regionale kranten waaronder het *Brabants Dagblad* en *Tubantia* in de periode 14-21 november 2005.

<sup>3</sup> De parlementariër F. Karimi (Groen Links) noemde het ‘laf en schandelijk’ dat Bot het rapport niet in ontvangst heeft willen nemen. Christen-Unie vertegenwoordigster J. C. Huizinga-Heringa, deelde deze mening, zij het wat minder hard van toon. Zij toonde zich ‘hoogst ongelukkig’ met de afwezigheid van Bot. Ook PvdA-woordvoerder A. G. Koenders vond dat Bot het boek had moeten aannemen. *Handelingen der Tweede Kamer (HTK)*, 2005-2006, 23 en 24 november 2005.

engagement met het lot van de Papoea's viel bij hem in deze tijd niets te bespeuren. Desondanks besefte hij dat hij er niet aan ontkwam meegezogen te worden in deze politiek beladen opdracht, of zoals hij het zelf verwoordde: 'geschiedenis is nu eenmaal altijd politiek.'<sup>5</sup>

Ongeacht zijn terughoudendheid verkeerde Drooglever gedurende zijn taakvervulling al met al in een lastige positie. Immers, de Haagse opstelling jegens zijn onderzoeksopdracht getuigde van een merkwaardige tweeslachtigheid. Terwijl hij alle vrijheid en medewerking kreeg van regeringszijde om zijn opdracht als historicus naar behoren en eigen inzicht te kunnen verrichten<sup>6</sup>, ontkrachtte het ministerie van Buitenlandse Zaken — niet zozeer toen Van Aartsen nog aan het bewind was, maar wel toen Bot het roer in handen kreeg — steevast het politieke belang ervan en liet het departement telkens weten zich niet gebonden te achten aan het resultaat ervan, bang als men daar was de inmiddels sterk bekoelde relatie met Indonesië nog meer te belasten. Want Jakarta toonde zich alles behalve ingenomen met de regeringsopdracht. Sterker nog: daar waren de autoriteiten uitermate gepikeerd en zij staken hun wrevel niet onder stoelen of banken. Terwijl Van Aartsen meende dat het Indonesische ongenoegen wel meeviel en de Nieuw-Guinea-studie de bilaterale relatie tijdens zijn bewind niet wezenlijk beïnvloedde<sup>7</sup>, schatte Bot de zaak geheel anders in. Die onderkende dat het Drooglever-onderzoek wel degelijk schade berokkende aan de verstandhouding. De bewindsman stelde dan ook alles in het werk om de verkilling in de betrekkingen zoveel mogelijk te beperken door het project te depolitiseren. Zo minimaliseerde hij de betekenis ervan door de studie niet als een regeringsopdracht te beschouwen, maar als 'een inwilliging van een parlementair verzoek' dat vervolgens door zijn ministerie was uitbesteed aan het ING.<sup>8</sup>

Gezien deze ambivalente houding van enerzijds het onderzoek gelasten en bekostigen en vervolgens stellen dat dit geen regeringsbetrokkenheid impliceerde, is dan ook de hamvraag: had Van Aartsen deze onverenigbaarheid van doeleinden — de Nederlandse geschiedenis en de Papoea's recht doen door een onderzoek te laten plegen én Indonesië te vriend houden — niet kunnen en moeten voorzien? Als zowel Jakarta als politiek Den Haag (lees het departement van Buitenlandse Zaken) zich al snel zo ongemakkelijk voelde met deze studie inzake de Daad van vrije keuze vanwege de politieke implicaties ervan, waarom had hij daar dan überhaupt opdracht toe gegeven? Immers, hij had het verzoek van de parlementariër E. van Middelkoop (GPV) van begin december 1999 tot een 'eerlijk en volledig onderzoek' na een voortdurende aandrang van Papoea-zijde om een officieel onderzoek te laten

<sup>4</sup> *Leeuwarder Courant*, 15 november 2005.

<sup>5</sup> *NRC Handelsblad*, 7 juni 2000.

<sup>6</sup> Aldus Drooglever in *Nationaal Archief Magazine* (2005) iv, 15.

<sup>7</sup> Interview met Van Aartsen door Maaike te Rietmole, 22 september 2006. Met dank aan Maaike te Rietmole. Zie ook haar afstudeerscriptie "Unfinished business". Een onderzoek naar de Nederlands-Indonesische betrekkingen vanaf 1949 tot heden vanuit Rationele Keuze perspectief (Groningen, 2006).

<sup>8</sup> *NRC Handelsblad*, 16 november 2005.

verrichten naar de inlijving van Nieuw-Guinea door Indonesië<sup>9</sup>, gemakkelijk naast zich neer kunnen leggen. Het parlement, dat weinig op had met deze aangelegenheid uit de oude doos, zou in het geval van een weigering niet hebben geprotesteerd. Maar nog voor Van Middelkoop zijn wens in een motie had gegoten<sup>10</sup>, was deze door de minister feitelijk al ingewilligd.<sup>11</sup> Heeft Van Aartsen met andere woorden ondoordacht en overhaast gehandeld vanuit het perspectief van het Nederlands buitenlands belang of betrof het hier wel degelijk een weloverwogen, zij het ongelukkig uitgekapt, besluit? Calculeerde Van Aartsen misschien een kleine, maar niet schadelijke verstoring van de bilaterale relatie met de Indonesische autoriteiten in, om vervolgens zijn geweten te volgen in de zin dat Nederland nog iets goed te maken had jegens de Papoea's door deze duistere bladzijde uit zijn verleden onder ogen te zien?

### *Schoon schip*

Het lijkt er inderdaad op dat Van Aartsen meende dat een dergelijke geschiedschrijving de autoriteiten in Jakarta weliswaar de wenkbrauwen zou doen fronsen, maar dat het verder geen repercussies zou hebben, daar hij in zijn toelichting bij zijn honorering van de (overigens niet in stemming gebrachte) motie-Van Middelkoop toch had gesteld dat de territoriale integriteit van Indonesië niet ter discussie stond.<sup>12</sup> Derhalve meende hij dat Indonesië ook geen reden had om zich druk te maken hierover, laat staan wantrouwend te zijn tegenover zijn intenties. Bovendien was kort tevoren (oktober 1999) de hervormingsgezinde Abdurachman Wahid ('Gus Dur') president geworden die juist openheid en transparantie predikte in het kader van zijn politiek van *reformasi*. Deze gematigde islamitische leider stond een politiek van toenadering en dialoog voor met alle opstandige gebieden (speciaal Atjeh en Nieuw-Guinea (dat op 1 januari 2000 van hem de naam Papoea kreeg)) om de chaos die het land sinds de val van president Suharto in 1998 teisterde, te beteugelen en de wankelende natiestaat bijeen te houden.<sup>13</sup> In dat licht zou het wegnemen van de grief van de Papoea's dat de volksraadpleging in 1969 frauduleus was verlopen en dat hier helderheid over diende te komen, wellicht juist bijdragen aan de beoogde verzoening met de bevolking van het meest oostelijke deel van de Indonesische archipel.

<sup>9</sup> Op 19 november 1999 was nog een petitie van deze strekking door de Papoealobby aan de Vaste Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken aangeboden. Zie de bundel *West Papua: van marge naar middelpunt* (Utrecht, s. a.) 12-13. Zie ook *Algemeen Dagblad*, 11 november 1999, alsmede het *Nederlands Dagblad*, 13 maart 2000 en de *Volkskrant*, 12 mei 2000.

<sup>10</sup> *HTK*, 1999-2000, 9 december 1999, 2519-2520.

<sup>11</sup> Van Aartsen had eerder al in reactie op een schriftelijke vraag te kennen willen geven dat hij met Van Middelkoop's verzoek instemde, maar in de schriftelijke beantwoording door zijn ambtenaren was dit niet zo expliciet duidelijk gemaakt. *Ibidem*, 8 december 1999, 2504. Het vermoeden rijst dat deze niet directe inwilliging een poging is geweest van zijn adviseurs om het verzoek te omzeilen vanwege de voorziene repercussies in de relatie met Indonesië.

<sup>12</sup> *Ibidem*, 9 december 1999, 2523.

<sup>13</sup> Zie P. King, *West Papua and Indonesia since Suharto. Independence, autonomy or chaos?* (Sydney, 2004).

Ongeacht of Van Aartsen nu wel of niet de politieke gevolgen zorgvuldig heeft ingeschat met betrekking tot de relatie met Indonesië, zelf stelt hij dat zijn beslissing louter een op een binnenlands motief gegrond besluit was: dit weggestopte hoofdstuk van de Nederlandse koloniale geschiedenis diende onder het tapijt vandaan gehaald te worden en te worden opgehelderd.<sup>14</sup> Deze behoefte om met het verleden in het reine te komen, paste ook in de tijdgeest van boetedoening. Het kabinet-Kok-II voelde zich geroepen schoon schip te maken waar het alle onafgedane en voor talloze landgenoten emotioneel nog altijd belastende historische zaken betrof, die in essentie allemaal te herleiden vielen tot de Tweede Wereldoorlog en de Indonesische dekolonisatie. Niet langer wenste de regering weg te lopen voor beschamende zaken met betrekking tot het voor zovele oorlogsslachtoffers onbevredigende Nederlandse beleid inzake de materiële en emotionele nasleep van deze dramatische periode 1940-1945, respectievelijk 1945-1949. Nu de oorlogsgeneratie bezig was te verdwijnen, was de tijd rijp om de keerzijde van de toen gevoerde naoorlogse politiek te erkennen en verantwoordelijkheid te nemen jegens degenen die zich door het niet afdoende overheidsbeleid decennia miskend en benadeeld hebben gevoeld. Het kabinet was kortom bereid pijnlijke feiten onder ogen te zien. Om die echter te kunnen vaststellen, diende eerst geschiedkundig onderzoek gepleegd te worden.

Deze trend tot penitentie was overigens al ingezet door het kabinet-Kok-I (1994-1998) met dezelfde paarse signatuur (een coalitie van PvdA, VVD en D66). Die had als een vorm van morele tegemoetkoming jegens de Indische gemeenschap halverwege de jaren negentig al ingestemd om een omvangrijke studie naar haar lotgevallen te financieren. De Indische Nederlanders voelden zich vergeleken met andere Nederlanders stelselmatig genegeerd in de historiografie.<sup>15</sup> De verontwaardiging over het ontbreken van financieel rechtsherstel van joodse Nederlanders die de Duitse tijd hadden overleefd (de zogeheten LIRO-affaire), vormde vervolgens de katalysator van de tot dan toe vooral onderhuids gebleven onvrede bij de vele groepen oorlogsgetroffenen om erkenning van de in hun ogen onzorgvuldige en ontoereikende behandeling die hen na afloop van de oorlog ten deel was gevallen. De breed gevoelde behoefte tot genoegdoening had effect. Tal van ambtelijke onderzoekscommissies werden ingesteld, die resulteerden in de opdracht tot diepgravende historische vervolgonderzoeken. Dit leidde onder andere tot studies naar de roof en teruggave van bezit van joodse Nederlanders na 1945<sup>16</sup> en in het kielzog daarvan naar de financiële afwikkeling van de door Nederlanders in Nederlands-Indië tijdens en direct na de Japanse bezetting geleden materiële schade.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> Interview Van Aartsen, 22 september 2006.

<sup>15</sup> Dit heeft geresulteerd in een drietal studies over de geschiedenis van de Indische Nederlanders respectievelijk dat van W. Willems, *De uittocht uit Indië 1945-1995* (Amsterdam, 2001), U. Bosma, R. Raben, *De oude Indische wereld 1500-1920* (Amsterdam, 2003) en H. Meijer, *In Indië geworteld. De twintigste eeuw* (Amsterdam, 2004).

<sup>16</sup> G. Aalders, *Berooid. De beroofde joden en het Nederlandse restitutiebeleid sinds 1945* (Amsterdam, 2001).

<sup>17</sup> H. Meijer, *Indische rekening. Indië, Nederland en de backpay-kwestie 1945-2005* (Amsterdam,

In dezelfde tijd had het kabinet al opdracht gegeven tot een omvangrijk historisch onderzoek naar de terugkeer en opvang van alle mogelijke categorieën oorlogsslachtoffers na afloop van de Tweede Wereldoorlog. Dit megaproject werd uitgevoerd door de Stichting Terugkeer en Opvang oorlogsslachtoffers (SOTO).<sup>18</sup> Nog voor de resultaten bekend werden gemaakt die duidelijk maakten dat de overheid wel degelijk tekort was geschoten, werd door het kabinet bij monde van premier W. Kok in maart 2000 al aan alle gedupeerden spijt geuit en verontschuldiging aangeboden. Er werd een financiële tegemoetkoming in het vooruitzicht gesteld ter compensatie van het onbegrip en de ‘formele, bureaucratische en kille bejegening’ die men van officiële zijde had ondervonden in de naoorlogse jaren. Sommige groepen vielen echter alsnog buiten de boot. Bijvoorbeeld de Indië-veteranen — die na felle protesten om hun uitsluiting in tweede instantie van het SOTO-project toch nog een apart gefinancierd onderzoek kregen naar hun terugkeerervaringen<sup>19</sup>, maar ook de Papoea’s. Als slachtoffers van het staartje van het Indonesische dekolonisatieproces hadden zij — er waren begin jaren zestig een paar honderd Papoea’s naar Nederland gekomen<sup>20</sup> — toch ook recht op aandacht en genoegdoening. Niets van dit alles. Zij kwamen op geen enkel lijstje voor. Aldus bleef er naar hen toe een rekening open staan.

De aandrang van de Papoea’s richting het Nederlandse parlement in het kader van hun strijd om onafhankelijkheid, om het voormalige moederland er alsnog toe te brengen zijn morele en politieke verantwoordelijkheid te nemen voor de gang van zaken omtrent de finale afwikkeling van de dekolonisatie van hun eiland in 1962, respectievelijk 1969, en daar nog eens onderzoek naar te laten doen<sup>21</sup>, vond in het licht van de geschetste excuuspolitiek en die van boetedoening dan ook een gunstig onthaal. Hoewel Van Aartsen ontkent dat zijn besluit inzake de Papoea’s iets te maken had met het rechtzetten van de geschiedenis naar alle andere misdeelde Nederlandse groeperingen die de dupe waren van de jaren 1940-1949, deelde hij de zienswijze van Van Middelkoop met betrekking tot Nieuw-Guinea, dat Nederland nog altijd een ‘morele plicht’

2005) en P. Keppy, *Sporen van vernieling. Oorlogsschade, roof en rechtsherstel in Indonesië 1940-1957* (Amsterdam, 2006).

<sup>18</sup> M. Bossenbroek, *De meelstreep. Terugkeer en opvang na de Tweede Wereldoorlog* (Amsterdam, 2001), H. Piersma, ed., *Mensenheugenis. Terugkeer en opvang na de Tweede Wereldoorlog. Getuigenissen* (Amsterdam, 2001), C. Kristel, ed., *Polderschouw. Terugkeer en opvang na de Tweede Wereldoorlog. Regionale verschillen* (Amsterdam, 2002) en *idem, Binnenskamers. Terugkeer en opvang na de Tweede Wereldoorlog. Besluitvorming* (Amsterdam, 2002).

<sup>19</sup> M. Elands, ed., *Oost west, thuis best? De opvang van uit Nederlands-Indië teruggekeerde militairen 1948-1951* (Doorn, 2003).

<sup>20</sup> H. C. van Wassenaar-Jellesma, *Van Oost naar West. Relas van de repatriëring van 1945 tot en met 1966* (Den Haag, 1969) 57-72; *Verslag over de jaren 1960-1961-1962-1963 van het Centraal Comité van kerkelijk en Particulier Initiatief voor Sociale zorg ten behoeve van gerepatrieerden C.C.K.P.* (Den Haag, s. a.) 23. Zie ook *Met vlag en rimpel. Erfgenamen van Indië* (Utrecht, 2004) 64-65.

<sup>21</sup> Zie *Algemeen Dagblad*, 11 november 1999 alsmede ingezonden artikelen omtrent het bestaan van een ereschuld in *NRC Handelsblad*, 24 en 30 maart 2000 alsmede 26 juni en 3 juli 2000.

had jegens de daar verblijvende voormalige rijksgenoten; dat er een ereschuld was die alsnog gedelgd diende te worden.<sup>22</sup> Ook jegens hen diende Nederland in het reine te komen, af te rekenen met het verleden en oude rekeningen te vereffenen.<sup>23</sup>

Deze snelle inwilliging was overigens ook ingegeven door een element van meer persoonlijke aard. Zo was Van Aartsens vader, J. van Aartsen, als minister van Volkshuisvesting in het kabinet-De Quay (1959-1963) direct medeverantwoordelijk geweest voor de bestuursoverdracht van Nieuw-Guinea en daarmee voor het trieste lot van de autochtone bevolking in de jaren daarna. Dit onderwerp was in huize Van Aartsen veelvuldig besproken en zo had ook de jonge Van Aartsen er een zekere binding mee behouden. Hij was nu in de positie iets recht te zetten in een zaak waarin zijn vader mede de hand had gehad.<sup>24</sup> Voor Van Aartsen fungeerde de studie in die zin als een soort van persoonlijke genoegdoening en als symbool voor de erkenning van begaan onrecht.

### *Indonesisch ongenoegen*

Van Aartsens inwilliging was — althans zo leek het toen — een grote overwinning van de Papoealobby in Nederland. Deze voormalige overzeese onderdanen waren ervan overtuigd (en zoals Drooglever aantoonde, terecht) dat het plebisciet dat conform de overdrachtsovereenkomst met betrekking tot het gebied tussen Nederland en Indonesië van 15 augustus 1962 in juli/augustus 1969 in Nieuw-Guinea was gehouden en waarin beslist was over een blijvende aansluiting van dit deel van Indonesië bij dat land, wederrechtelijk was verlopen en dat de Indonesische autoriteiten de uitkomst ervan hadden gemanipuleerd. Dit op zich was geen nieuws. Al in de eerste beantwoording op Van Middelkoops schriftelijke verzoek tot een historisch onderzoek, had Van Aartsen te kennen gegeven dat de Daad van vrije keuze ‘verre van algemeen, eerlijk en vrij’ was verlopen.<sup>25</sup> Maar dit besef was om pragmatische redenen door Nederland gelijk alle andere betrokken partijen zo veel mogelijk weggedrukt. Nu deze beschamende feiten na zoveel jaar stilzwijgen echter alsnog dreigden te worden opgehaald en een officiële bevestiging leken te zullen krijgen middels het door Van Aartsen gelaste onderzoek, met als mogelijke consequenties dat de Papoea’s het gelijk aan hun zijde zouden krijgen dat er frauduleus was gehandeld, reageerden de Indonesische autoriteiten als door een adder gebeten op het door Van Aartsen genomen besluit.

De Indonesische paniek was niet zonder grond. De nieuwe Indonesische bewindhebbers hadden meer dan genoeg zorgen aan hun hoofd. Sinds de ineenstorting van het Suharto-regime halverwege 1998 werd het land geteisterd door grote sociaal-economische spanningen en politieke onrust. Profiterend van de algehele binnenlandse chaos gebruikten tal van regio’s het politieke machtsvacuüm en probeerden zich af te scheiden. De op handen zijnde

<sup>22</sup> *Algemeen Dagblad*, 10 december 1999.

<sup>23</sup> Interview Van Aartsen, 22 september 2006.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

<sup>25</sup> *HTK*, 1999-2000, 8 december 1999, 2504.

onafhankelijkheid van Oost-Timor dat eind 1999 onder VN-beheer was gesteld<sup>26</sup>, was een bemoedigende ontwikkeling voor de ontevreden regio's en een teken dat in de toenmalige politieke wanorde het onmogelijke niet langer onmogelijk was: afscheiding leek geen irreële wensdroom meer. Atjeh en Nieuw Guinea (sinds 1973 Irian Jaya geheten) kwamen in opstand en eisten onafhankelijkheid. Indonesië dreigde uiteen te vallen. Zich tot overmaat van ramp nog eens geconfronteerd ziend met een escalatie van etnische en religieuze tegenstellingen op de Molukken, wisten de nieuwe Indonesische leiders zich ternauwernood staande te houden. Suharto's opvolger B. J. Habibie moest al in oktober 1999 het veld ruimen voor de meer democratisch gezinde Wahid, die het echter ook niet kon bolwerken. Het handhaven van de territoriale integriteit had al deze tijd de hoogste Indonesische prioriteit, zowel van de politiek als het leger. Om de Indonesische natiestaat bijeen te houden, zag Jakarta zich gedwongen de afvallige regio's met veel militair geweld tegemoet te treden. Een als traumatisch ervaren tweede afscheiding van een deel van de archipel gelijk Oost-Timor diende koste wat het kost te worden voorkomen.

Was Wahid nog enigszins terughoudend ten aanzien van het gebruik van grove machtsmiddelen om de Papoea-rebellen te bestrijden, dit gold minder voor zijn vice-president Megawati Soekarnoputri die in juli 2001 president werd. Zij zag het als haar plicht om het erfgoed van haar vader Soekarno, de grondlegger van de Indonesische eenheidsstaat, te bewaren. Het Indonesische leger als hoeder van de *Republik Indonesia* — en dat grote zakelijke belangen in Papoea had — steunde haar daarin.<sup>27</sup> En daar kwam Nederland vervolgens olie op het vuur gooien door het onderzoeksverzoek van de Papoea's naar de volksraadpleging te honoreren en zo impliciet hun claim op onafhankelijkheid te versterken! Het laatste wat de Indonesische regering wenste was een ex-moederland dat zich bemoeide met interne Indonesische aangelegenheden. Oude emotionele reflexen jegens de voormalige koloniale overheerser speelden weer op. Juist ten aanzien van Nederland reageerde Indonesië altijd wat overgevoelig en overtrokken. Zo ook ditmaal. Jakarta verweet Den Haag onvoldoende lering te hebben getrokken uit de zogeheten affaire-Jan Pronk, toen in maart 1992 Suharto persoonlijk abrupt de ontwikkelingsrelatie met Nederland had verbroken vanwege Pronks scherpe veroordeling in zijn functie als minister van Ontwikkelingssamenwerking van het gewapende Indonesische optreden tegen weerloze demonstranten in Oost-Timor eind 1991 en diens dreigement met sancties. Dat werd door Suharto als een onaanvaardbare inbreuk op de Indonesische soevereiniteit beschouwd, met als gevolg de eenzijdige en volledige opzegging van alle hulpbanden met Nederland. Het duurde jaren eer de relatie zich weer enigszins normaliseerde.<sup>28</sup> Het moge duidelijk zijn dat Jakarta Van Aartsens instemming met Van Middelkoops rekwest zeer kwalijk nam, of zoals de gezaghebbende Indonesische oud-

<sup>26</sup> In mei 2002 werd Oost-Timor tenslotte formeel onafhankelijk.

<sup>27</sup> King, *West Papua, passim*.

<sup>28</sup> M. L. Vos, *International cooperation between politics and practice. How Dutch-Indonesian cooperation changed remarkably little after a diplomatic rupture* (Amsterdam, 2001).



politicus, diplomaat en voormalig minister van Buitenlandse Zaken onder Soekarno, Roeslan Abdulgani, de irritatie verwoordde: 'Ik begrijp die Nederlanders niet. Ze halen niet alleen oude koeien uit de sloot, maar maken ook oude wonden open. Wij hebben hier geen enkel bezwaar tegen als Nederland de koloniale geschiedenis opnieuw wil beleven om het verleden te verwerken, maar betrek ons niet daarbij. Wij hebben onze eigen problemen.'<sup>29</sup> Van Aartsens beslissing bleef dan ook niet zonder gevolgen, zoals Nederland — en ook Drooglever — weldra zouden merken.

Om duidelijkheid te krijgen omtrent het Nederlandse regeringsstandpunt was Den Haag door Wahid in juni 2000 al nadrukkelijk verzocht de overdracht van Nieuw-Guinea aan Indonesië middels het verdrag van New York van 15 augustus 1962 expliciet te herbevestigen, en daarmee ook de Indonesische territoriale integriteit. Van Aartsen weigerde dit. Hij wenste niet betrokken te raken bij wat hij beschouwde als een binnenlands Indonesisch conflict en zich niet voor het Indonesische karretje te laten spannen in het geschil met de Papoea's. Hij liet Jakarta weten dat het niet de gewoonte was van Nederland om eens aangegane akkoorden nog eens te confirmeren; een verdrag is geldig totdat het wordt opgezegd.<sup>30</sup> In Indonesië toonde men zich over deze afhoudende handelwijze die de indruk wekte dat Den Haag wellicht toch op de hand was van de Papoea's 'not amused.' Tegenmaatregelen waren het gevolg. Zo werd Drooglever door de Indonesische autoriteiten tot persona non grata verklaard en hem de toegang tot Indonesië — en dus tot Nieuw-Guinea — onthouden. Voor een wetenschapper die juist gespecialiseerd is in de betrekkingen met Indonesië, moet hem deze sanctie zwaar getroffen hebben. Daar bleef het overigens niet bij. Als uiting van ongenoegen over het onderzoek — zij het dat een directe link niet met zoveel woorden gelegd werd, maar insiders wisten wel beter — legde de Indonesische regering in februari 2004 voorts alle Nederlanders die Indonesië wilden bezoeken omslachtige visumverplichtingen op.

#### *Averij herstellen*

Gezien de Indonesische reacties moet Van Aartsen al snel hebben ingezien hoezeer de Drooglever-studie de relatie met Indonesië ondermijnde en hij een foute inschatting gemaakt had. Tijd winnen was het devies. Op Drooglevers voorstel werd ingestemd met een omvangrijkere studie dan sec de opdracht was. In plaats van zich uitsluitend te richten op de verwickelingen rondom de Daad van vrije keuze zelf — een taak waarmee hij binnen een betrekkelijk korte periode klaar zou zijn en waar bovendien weinig eer mee te behalen viel omdat andere onderzoekers naar deze kwestie het gras min of meer al voor zijn voeten aan het wegmaaien waren — werd besloten de gehele geschiedenis van Nieuw-Guinea vanaf 1945 voorafgaand aan de volksstemming, met het Papua-nationalisme als leidraad, tot onderwerp van studie te maken. De

<sup>29</sup> *Trouw*, 2 februari 2004.

<sup>30</sup> *NRC Handelsblad*, 6 juni 2000. De VS en Australië voldeden wel aan hetzelfde Indonesische verzoek en bevestigden wel de Indonesische staatkundige integriteit.

beoogde voltooiing was voor 2004 voorzien. Het kabinet nam de met de onderzoeksuitbreiding verbonden extra kosten graag voor zijn rekening.<sup>31</sup>

De tijd werkte inderdaad in het voordeel van zowel Den Haag als Jakarta. Van Aartsen was echter niet in de gelegenheid zijn eigen *faux pas* te herstellen. De zojuist aangetreden president Megawati had meteen onderstreept dat Papoea zuiver een binnenlandse aangelegenheid was waar buitenlandse inmenging niet op prijs werd gesteld.<sup>32</sup> Behoedzaamheid en terughoudendheid was dan ook geboden. Tijdens Van Aartsens bezoek aan Indonesië eind augustus 2001 moest hij op eieren lopen. Om geen extra irritatie te wekken werd de Drooglever-studie slechts achter gesloten deuren besproken en trachtte hij de Indonesische nervositeit daaromtrent weg te nemen.<sup>33</sup> Naar buiten toe liet hij overigens niet blijken het thema Nieuw-Guinea in zijn gesprekken met Megawati te hebben aangeroerd.<sup>34</sup> Hoe minder publiciteit er aan gehecht werd, des te liever was het Jakarta.

Een vervolgbezoek zat er niet meer in. Met het aantreden van het kabinet-Balkenende-I in juli 2002 ruimde Van Aartsen het veld. Zijn opvolger, de Atlanticus J. G. de Hoop Scheffer, had weinig interesse in het herstellen van de averij met Indonesië en liet alles op zijn beloop. Dit veranderde toen hij in december 2003 secretaris-generaal van de NAVO werd en de beroepsdiplomaat Bot hem opvolgde. Die nu gaf het herstel van de verkilde relatie wel een hoge prioriteit. Geboren en getogen in dat land, had hij er als ‘Indische jongen’ een speciale gevoelsband mee en beschouwde hij het als een persoonlijke missie om alle bestaande pijnpunten weg te nemen. Zo ook de kwestie-Papoea. Gelijk Van Aartsen had ook Bot een persoonlijke verbintenis met Nieuw-Guinea. Zijn vader, Th. H. Bot, was als staatssecretaris van Binnenlandse Zaken in het kabinet-De Quay speciaal belast geweest met Nieuw-Guinea en derhalve ook nauw betrokken geweest bij het lot van de Papoea’s.

Ondertussen kwam het Indonesische bewind de geschetste interne problemen moeizaam te boven. De opstandige gebieden – zowel Atjeh als Papoea – kregen vergaande autonomie toegezegd en Jakarta deed tal van andere concessies op bestuurlijk en financieel gebied. Geholpen door een langzaam herstellende economie kreeg de fragiele democratie meer vaste grond onder de voet. In oktober 2004 werd Susilo Bambang Yudhoyono als eerste president rechtstreeks door het Indonesische volk gekozen. Deze oud-generaal en voormalig minister van Defensie toonde zich meer dan Megawati voorstander van een tegemoetkomende houding jegens de opstandige regio’s, zij het dat hij eveneens liet weten geen afscheiding te zullen dulden. Al met al leek medio

<sup>31</sup> Weliswaar was het zelfbeschikkingsrecht van de Papoea’s de leidraad tot het onderzoeksvorstel, aldus de toelichting, maar nogmaals werd benadrukt dat het hier louter ging om het ‘verschaffen van een historisch overzicht’ en niet het ter discussie stellen van de territoriale integriteit van Indonesië. Toelichting van het ministerie van Buitenlandse Zaken aan de Tweede Kamer op de invulling van het Drooglever-onderzoek, 29 juni 2000 in de PaVo-informatiebrochure, *West-Papua: van marge naar middelpunt*, 40-42.

<sup>32</sup> *NRC Handelsblad*, 17 augustus 2001.

<sup>33</sup> Interview Te Rietmole met Van Aartsen, 22 september 2006.

<sup>34</sup> *NRC Handelsblad*, 30 augustus 2001.

2005 de ergste chaos te zijn overwonnen en de situatie zich te hebben gestabiliseerd: de Indonesische staat was behouden gebleven, zij het dat de eenheid fragiel bleef.

Jakarta was er kortom alles aan gelegen de teruggekeerde rust te behouden. De aanstaande presentatie van Drooglevers bevindingen werd dan ook met argusogen gezien, te meer daar intussen ook het Amerikaanse Huis van Afgevaardigden in juni 2005 had ingestemd met een wetsvoorstel waarin om een analyse verzocht werd van de 'Act of Free Choice' en de Groene fractie in het Europese parlement zich zelfs al had uitgesproken voor een nieuw volksreferendum in Papoea.

Nu Indonesië zich op een hoopgevend democratisch en economisch pad bevond en Yudhoyono de juiste man op de juiste plek leek, spande Bot zich tot het uiterste in om de verstoorde relatie te herstellen. Hij toonde begrip voor de Indonesische ongerustheid dat de Papoea's het Drooglever-onderzoek zouden gaan gebruiken voor eigen politieke doeleinden, namelijk internationalisatie van de Papoea-kwestie.<sup>35</sup> Hij liet er geen gras over groeien deze door Jakarta als 'obstakel' bestempelde hindernis in de bilaterale relatie te verwijderen. In het eerste jaar van zijn ministerschap bezocht hij Jakarta maar liefst vier maal. In alle contacten met de Indonesische overheid betuigde Bot namens de Nederlandse regering uitvoerig zijn warme steun aan het Indonesische bewind en liet keer op keer nadrukkelijk weten dat het kabinet de Indonesische territoriale eenheid erkende. In augustus 2004 verwijderde de minister tenslotte de politieke angel ten aanzien van het Drooglever-onderzoek door het te bagatelliseren als zijnde 'louter een academische studie' van een onafhankelijke professor waaraan de Nederlandse regering zich niet gebonden achtte. Hij benadrukte tevens dat Nederland de aanspraak van de Papoea's op onafhankelijkheid niet steunde. Wat hem betrof had de kwestie-Nieuw-Guinea dan ook niet opgerakeld hoeven te worden aangezien gedane zaken toch geen keer konden nemen.<sup>36</sup> Dat was geen Nederlandse verantwoordelijkheid meer, maar een Indonesische. Zolang Indonesië zich hield aan gemaakte afspraken naar letter en geest omtrent de eind 2001 toegezegde autonomie voor de provincie Papoea, was een nieuwe discussie over de manier waarop Indonesië de provincie in 1969 had gelijfd, niet nodig.<sup>37</sup>

Nadat de Nederlandse regering al fors in de buidel had getast om bij te dragen aan de schade veroorzaakt door de tsunami in december 2004 in Atjeh (ruim 300 miljoen euro benevens 200 miljoen aan particuliere giften), zette Bot op 17 augustus 2005 nog een stap verder in het apaiseren van Indonesië door als eerste Nederlandse bewindsman officieel de verjaardag van de Indonesische onafhankelijkheid in Jakarta bij te wonen en die als datum van Indonesische onafhankelijkheid te erkennen en tevens zijn spijt te betuigen voor het Neder-

<sup>35</sup> Zie uitspraken van de Indonesische minister van Buitenlandse Zaken Hassan Wirajuda. *De Telegraaf*, 13 augustus 2005.

<sup>36</sup> De meeste Indonesiëdeskundigen deelden deze opinie. Zo ook Cees Fasseur, hoogleraar in de geschiedenis van Indonesië, in het bijzonder de Nederlands-Indonesische betrekkingen. *NRC Handelsblad*, 7 juni 2000.

<sup>37</sup> *De Volkskrant*, 27 augustus 2004. Zie ook Bots brief aan de Tweede Kamer, 5 oktober 2004.

landse optreden ten tijde van de Indonesische dekolonisatie. Het was een meesterzet. De Indonesische autoriteiten toonden zich ‘delighted.’<sup>38</sup> De verontschuldiging alsmede de de facto erkenning van de Indonesische onafhankelijkheidsverklaring uit de mond van een man die geboren was in de archipel en in een Japans interneringskamp had gezeten, maakten grote indruk in Indonesië. Van de sterke wrevel die tot dan toe aanwezig was geweest jegens de Nederlandse regering, was nadien weinig meer over, zij het dat er nog een ‘unfinished business’ was zoals een Indonesische diplomaat het noemde, refererend aan Drooglevers Nieuw-Guinea-studie. Maar ook hier stelde Bot zijn gesprekspartners gerust. Hij liet weten ‘geen enkele verplichting, moreel of politiek’ te voelen ten aanzien van de uitkomst van het rapport en dat Indonesië niet bevreesd hoefde te zijn voor de Nederlandse reactie op de bevindingen van het onderzoek. Wat Den Haag betrof was en bleef Papoea Indonesisch gebied en was het niet aan Nederland zich daarmee te bemoeien. ‘Als Frankrijk een rapport zou maken hoe wij zijn omgegaan met de Friezen, zeggen wij toch ook ‘Bemoei je met je eigen zaken?’’, zo lichtte Bot zijn standpunt toe.<sup>39</sup>

Aldus was de kou ver voor de presentatie van Drooglevers boekwerk al uit de lucht en was duidelijk hoe de vlag er bij hing: er zouden geen politieke gevolgtrekkingen aan diens bevindingen verbonden worden. Drooglever zelf stelde zich bij die gelegenheid overigens zeer terughoudend op. Zijn stellingname was volstrekt neutraal; van enig openlijk engagement met de Papoea’s was nog altijd geen sprake. Zijn studie was slechts een historisch onderzoek, aldus zijn toelichting, en was niet bedoeld om te voldoen aan de wens van de Papoea’s de geschiedenis recht te zetten. Bovendien mochten zijn bevindingen ook niet gezien worden als een doelgerichte aanbeveling aan de regering.<sup>40</sup>

#### *Doorwerking Drooglever-studie*

Ondanks het feit dat Drooglevers bevindingen geheel de beschuldigingen van de Papoea’s bevestigden, reageerden zij ietwat teleurgesteld op het eindresultaat. Het had wat hen betrof wel wat pregnanter geformuleerd mogen zijn: dat er door Indonesië geknoeid was met het referendum met medeweten van Nederland en de VN en dat het moederland en de wereldgemeenschap inderdaad een verantwoordelijkheid hadden om een begane fout te herstellen. Maar anderzijds was men zich er ook van bewust dat indien Drooglever hen naar de mond zou hebben geschreven, het boek aan geloofwaardigheid en kracht zou hebben verloren. Desondanks was het evident voor hen dat Nederland nu iets goed te maken had. De verwachting (hoop?) was dan ook dat van regeringszijde adequaat zou worden gereageerd. Niets van dat alles. Bot herhaalde zijn aloude standpunten en hulde zich verder in stilzwijgen. Ook vanuit de Tweede Kamer werd niet op excuses of anderszins een tegemoetkoming jegens de Papoea’s aangedrongen. De coalitiepartijen (CDA/

<sup>38</sup> *De Telegraaf*, 17 augustus 2005. *NRC Handelsblad*, 18 augustus 2005 en *ibidem*, 27 juli 2005.

<sup>39</sup> *De Volkskrant*, 18 augustus 2005; het *Algemeen Dagblad*, 18 augustus 2005 en *De Telegraaf*, 18 en 20 augustus 2005. Zie ook *NRC Handelsblad*, 27 juli 2005.

<sup>40</sup> *De Volkskrant*, 16 november 2005.

VVD/D66), maar ook de PvdA, voelden niets voor een mea culpa. Men was al lang blij dat Bot de affaire tot een goed einde had weten te brengen; hij had zich kundig van deze lastige taak gekweten. De feiten waren met de afgeronde studie nu op papier gezet en daarmee was de zaak afgedaan. Heimelijk werd gehoopt dat deze kwestie als een nachtkaaars zou uitgaan. Er was al genoeg heibel hierover met Indonesië geweest. Een afzonderlijk Kamerdebat werd dan ook niet aangevraagd. Ook klein rechts — Van Middelkoop was intussen geen lid meer van de Tweede Kamer — en de linkse partijen zagen in dat het geen zin had de boel nog eens op scherp te zetten. Bot werd tijdens de begrotingsbehandeling van Buitenlandse Zaken eind november 2005 dan ook niet het vuur na aan de schenen gelegd.<sup>41</sup>

Toch bleef de zaak niet geheel onbesproken. In het parlement zelf lichtte de minister kort zijn houding nog eens toe. Hij herhaalde zijn standpunt dat gedane zaken geen keer konden nemen. Het ging hem om de huidige realiteit en niet om wat in het verleden was geschied. (Een uitspraak die overigens haaks staat op zijn uitlating drie maanden eerder toen hij in Nederland de Japanse capitulatie herdacht en in welke rede hij te kennen gaf de 17<sup>e</sup> augustus te willen erkennen als de dag van de Indonesische onafhankelijkheid. In die rede stelde hij dat ‘historische kennis een voorwaarde is voor een heldere blik op de toekomst’ en dat dit zeker gold voor de relatie tussen Nederland en Indonesië.<sup>42</sup> Blijkbaar waren er voor hem twee soorten historische kennis; een die de Nederlands-Indonesische relatie ten goede kwam en een die beide landen niet zo goed paste om te worden belicht.) Hij liet vervolgens weten dat de Kamer een uitspraak dat het kabinet de Nederlandse rol in 1962 en 1969 betreurde, niet uit zijn mond te horen zou krijgen; een spijtbetuiging was niet aan de orde. Desondanks beklemtoonde de bewindsman dat de zorg voor de Papoea hem wel degelijk na aan het hart lag. ‘Ik stel voorop dat ik meer dan wie ook begaan ben met de Papoea’s, ook omdat ik meer dan anderen hier in het verleden mee te maken heb gehad.’ De verkregen autonomie voor Papoea achtte de minister een geschikt raamwerk om verder zorg te dragen voor een goede ontwikkeling. Daarbij was het zaak een zo goed mogelijke band te onderhouden met de Indonesische autoriteiten.<sup>43</sup>

De waarde van die toezegging verdient echter enige scepsis. Immers, een dergelijke belofte was al eens eerder gedaan door een Nederlands kabinet — in 1962 na de bestuursoverdracht en in 1969 na de inlijving van Nieuw-Guinea bij Indonesië — en beide malen was het slechts schone schijn gebleken. De eerste keer liet Nederland de Papoea’s in de steek omdat de politiek het herstel van de relatie met Indonesië niet onnodig wenste te bemoeilijken, de tweede

<sup>41</sup> Tijdens een Kamerbreed parlementair bezoek aan Nieuw-Guinea in mei 2000, gaf delegatieleidster en oud-minister M. de Boer (PvdA) aan ook wat sceptisch te staan tegenover de zin van het onderzoek en jegens de Papoea’s geen valse verwachtingen te willen wekken. *NRC Handelsblad*, 12 mei 2000.

<sup>42</sup> Deze uitspraak werd gedaan door Bot tijdens de herdenking van de Japanse capitulatie in het Congresgebouw in Den Haag op 15 augustus 2005. *Nederlands Dagblad*, 16 augustus 2005.

<sup>43</sup> *HTK*, 24 en 25 november 2005, 1742-1743 en 1779. Zie ook de beleidsnotitie Indonesië van 13 juni 2006 die in dezelfde bewoordingen was gesteld inzake Papoea.

keer om Suharto en zijn op het Westen georiënteerd *Orde baru*-bewind te vriend te houden. Enige twijfel aan de oprechtheid en duurzaamheid van Bots woorden is dan ook op zijn plaats. Wetende hoe gevoelig een bemoeienis met Papoea ligt, is het maar de vraag of Den Haag zich nu in de praktijk wel zo veel gelegen zal laten liggen aan de ontwikkeling van de bevolking van dit gebiedsdeel als het doet voorkomen. Niet voor niets maakte Bot duidelijk dat een Nederlandse bemiddeling in een dialoog tussen de Papoea's en de Indonesische overheid geen optie was vanwege het koloniaal verleden; een dergelijke opstelling zou alleen maar contraproductief werken. Dat diende uitsluitend in multilateraal, dat wil zeggen in Europees verband, te geschieden.<sup>44</sup> Het parlement was het met hem eens. Zand erover was het devies, zij het dat het eveneens te kennen gaf dat de Papoea's op een blijvende Haagse belangstelling mochten rekenen. Maar daarmee was wat de Tweede Kamer betrof de kous dan ook af.<sup>45</sup>

Het tweedaagse bezoek van minister-president J. P. Balkenende aan Indonesië in april 2006 tenslotte onderstreepte de nieuwe vriendschappelijke relatie tussen beide landen. Het bezoek vond plaats in een sfeer van verzoening. Opnieuw onderstreepte Balkenende de Indonesische territoriale integriteit en wenste voor de rest weinig woorden meer aan de kwestie-Papoea te wijden. 'Wat met Papoea is gebeurd, is gebeurd, en wat er nu gebeurt is zaak voor de Indonesische regering. Het mag geen belemmering meer zijn voor de opbloeiende betrekkingen.'<sup>46</sup> Dat was precies wat Jakarta wilde horen, waarop als verzoenend gebaar de tijdrovende visumverplichting werd opgeheven en Nederlanders weer gemakkelijk toegang kregen tot het land.<sup>47</sup> Daarmee waren alle plooiën glad gestreken en was alles weer pais en vree. In een gezamenlijk slotcommuniqué betitelden de twee leiders de wederzijdse relatie als 'uitstekend'.<sup>48</sup>

En Drooglever? De ban op hem is ook opgeheven. Inmiddels gepensioneerd, houdt hij zich beroepshalve niet meer bezig met het land dat in zijn wetenschappelijke loopbaan zo centraal heeft gestaan. Als ambteloos burger is ook hij weer welkom in Indonesië.

#### *Historisch debat?*

Anderhalf jaar na de openbaarmaking van zijn onderzoek lijkt het erop dat de studie dat is gebleven wat zij ook beoogde te zijn, namelijk een onderzoek van wetenschappelijke waarde. Van een debat tussen historici over de Nederlandse rol inzake Nieuw-Guinea is geen sprake. De geuite wens tijdens de boekpresentatie dat Drooglevers studie een bijdrage zou gaan leveren aan een 'open discussie' over het gebeurde en het 'rechtzetten van de historie', is een wensdroom gebleken en de vraag is of ook deze bijdrage alsnog een discussie zal losmaken. De door Drooglever geschetste gang van zaken omtrent de Daad

<sup>44</sup> *HTK*, 24 en 25 november 2005, 1742-1743 en 1779.

<sup>45</sup> *Ibidem*.

<sup>46</sup> *De Volkskrant*, 10 april 2006.

<sup>47</sup> *Trouw*, 10 april 2006.

<sup>48</sup> *Ibidem*.

van vrije keuze — die overigens maar een relatief klein deel van het boek uitmaakt — komt immers geheel overeen met de bevindingen van mijzelf en die van andere historici die al eerder onderzoek hebben gedaan naar deze kwestie<sup>49</sup>, namelijk dat Nederland onder een hoedje speelde met Indonesië om de ‘hinderlijke formaliteit’ van de volksraadpleging geheel naar Indonesische wens op oneigenlijke wijze afgehandeld te krijgen, waarbij de Verenigde Naties als *Dritte im Bunde* fungeerde. Zonder onnodige opsmuk staat het gehele verhaal opgetekend. De vuistdikke studie is een indrukwekkende prestatie en getuigt van een grote mate van kennis, eruditie en historisch vakmanschap. De importantie van dit standaardwerk valt dan ook niet te ontkennen. Vanaf de vroegste ontdekking van Nieuw-Guinea tot en met de afronding van de volksraadpleging — die door Drooglever terecht als *een* Daad van vrije keuze is betiteld, waarmee hij op subtiele wijze kritiek uit op de door hem geschetste gang van zaken — ontrolt zich het verhaal. Ondanks de enorme hoeveelheid informatie is het een bijzonder lezenswaardig geschreven betoog dat volstaat met wetenswaardigheden die tot dusver — althans bij mij — niet bekend waren. Dat laatste geldt primair het deel tot en met 1962 toen het gebied nog Nederlands was en dat verreweg de meeste ruimte in beslag neemt van het boek (600 van de 734 pagina’s geschreven tekst). In zijn beschrijving van de koloniale periode — het minst gevoelige deel van zijn opdracht — komt Drooglever het meest tot zijn recht en heeft hij zich ook het meest vrijelijk durven uiten.

Ondanks de enorme hoeveelheid bronnenmateriaal werpt het boek evenwel geen wezenlijk nieuw licht op de Nederlandse betrokkenheid bij het onderhavige onderwerp. In die zin is het door hem te berde gebrachte niet opzienbarend, althans niet voor kenners. Drooglever heeft zich vooral gericht op de politiek-bestuurlijke aspecten van het Nederlandse Nieuw-Guineabeleid en die zijn al veelvuldig bestudeerd. Als leidraad van zijn verhaal heeft de auteur gekozen voor het zelfbeschikkingsargument (en daaraan gekoppelde groei van het Papoea-nationalisme). Drooglever stelt dat Nederland van meet af aan dit zelfbeschikkingsmotief centraal heeft gesteld in zijn beleid ten aanzien van dit gebied en zijn bewoners. Hij noemt het zelf ‘de sleutel’ tot het Nederlandse Nieuw-Guineabeleid. Mijns inziens geeft hij deze grondgedachte een te zwaar accent. Immers, pas met het aantreden van het derde kabinet-Drees in de zomer van 1952 koos Den Haag onomwonden voor het zelfbeschikkingsrecht als leidend beginsel voor zijn Nieuw-Guineapolitiek. Voor die tijd aarzelde de Nederlandse politiek sterk waarop het behoud van de kolonie te baseren. Eerst nadat was gebleken dat het motief van de vorming

<sup>49</sup> Zie van mijn hand: ‘De tweede kwestie-Nieuw-Guinea. De Nederlandse politiek en de Daad van ‘Vrije’ Keuze (juli-augustus 1969)’, in: C. C. van Baalen, e. a., ed., *Jaarboek Parlementaire Geschiedenis 2001* (Den Haag, 2001) 81-92 alsmede ‘Een hinderlijke formaliteit’. Nederland, Indonesië en de volksraadpleging op Nieuw-Guinea in de zomer van 1969’, in: B. de Graaff, D. Hellema, B. van der Zwan, ed., *De Nederlandse buitenlandse politiek in de twintigste eeuw. Internationale diplomatieke geschiedenis* (Amsterdam, 2003) 177-198. Zie voorts J. Saltford, *The United Nations and the Indonesian takeover of West Papua, 1962-1969. The anatomy of betrayal* (Londen, 2003).

van een nieuw thuisland voor Indo-Europeanen die zich in het onafhankelijke Indonesië niet meer thuis voelden, en dat eind 1949 tijdens de RTC zwaar heeft gewogen in het besluit om aan Nieuw-Guinea vast te houden, zijn geldigheid had verloren omdat dit stamlandargument niet geschikt was om het bezit van het gebied tegenover de wereld te legitimeren<sup>50</sup>, pas toen werd de zedelijke verheffing en het begeleiden naar zelfstandigheid van de Papoea's uit pragmatisch-politieke overwegingen definitief tot belangrijkste beweegredenen gemaakt. Zoals de Indo's enige tijd gefungeerd hadden c. q. gebruikt waren ter rechtvaardiging van de uitsluiting van Nieuw-Guinea van de soevereiniteits-overdracht, zo werd nu het zelfbeschikkingsargument dienstbaar gemaakt aan de Nederlandse sentimenten, belangen en ambities. Daarvóór was de verheffing van de autochtone bevolking slechts een van de talrijke gelegenheidsmotieven geweest om het gebied maar niet met de rest van de archipel te hoeven overdragen aan Indonesië. Drooglevers stelling dat het belang van de Papoea's al sinds 1946 het doorslaggevende argument was in de afwegingen van de Nederlandse beleidsmakers in zowel Den Haag als Batavia, getuigt naar mijn mening te zeer van een naar deze zienswijze toe redeneren en is niet conform de complexe loop der gebeurtenissen.

Wat voorts opvalt in het boek is dat de emotionele dimensie van het vraagstuk nogal is afgezwakt. De opvatting van de politicoloog Arend Lijphart in zijn uit 1966 daterende klassieke studie over de Nieuw-Guineakwestie — en ik ben het met hem eens — dat het Nederlandse Nieuw-Guineabeleid vooral ook in een psychologische context dient te worden gezien<sup>51</sup>, daar denkt Drooglever het zijne van. Hij geeft de voorkeur aan een meer rationele benadering van het Nederlandse beleid, waarvan bij hem minister van Overzeese Gebiedsdelen J. H. van Maarseveen (1949-1951) de verpersoonlijking is. Terecht bedeeft Drooglever hem een beslissende rol toe, maar naar mijn mening zou een meer gebalanceerde weg van emotionele en rationele afwegingen — vooral bij premier W. Drees speelde diens afkeer over 'die onbetrouwbare Sukarno' een belangrijke rol in zijn houding inzake Nieuw-Guinea — een juister beeld hebben geschapen. De auteur geeft een uitvoerige weergave van het bestuurlijke reilen en zeilen in de kolonie. Hoe de Papoea's, de Indo's, de Nederlanders en overige groeperingen met elkaar omgingen, daarover komt de lezer echter weinig te weten. Het is duidelijk dat Drooglever voor sociaal-economische aspecten minder oog heeft. Toch stipt Drooglever op dit terrein wel tal van facetten even aan. In die zin is zijn boek een *Fundgrube* voor verdere studie en zet het hopelijk aan om dit grotendeels nog onontgonnen historisch werkterrein eindelijk eens te gaan bewerken. Een omvangrijk vervolgonderzoek naar het functioneren van de (post)koloniale

<sup>50</sup> *Idem*, *In Indië geworteld. De geschiedenis van Indische Nederlanders. De twintigste eeuw* (Amsterdam, 2004) 346-347. Zie ook *idem*, 'Bestemming Nieuw-Guinea. de opvarenden van de ms Waibalong', in: W. Willems, e. a., *Uit Indië geboren. Vier eeuwen familiegeschiedenis* (Zwolle, s. a.) 151-166.

<sup>51</sup> A. Lijphart, *The Trauma of Decolonization. The Dutch and West New Guinea* (New Haven, 1966).



samenleving op Nieuw-Guinea in de praktijk als een soort van laatkoloniaal prestigeproject — een Indië in zakformaat — zou meer dan op zijn plaats zijn.

Dat het boek op de keper beschouwd weinig echt nieuws onder de zon bevat, geldt het meest voor de periode 1962-1969; de kern van de onderhavige studie. Het boekwerk is eigenlijk meer een — zij het knappe — synthese van alle bestaande kennis, dan dat het een compleet nieuwe interpretatie c. q. analyse is van het gebeurde. Het onderzoek ontleent zijn betekenis dan ook meer aan de politieke lading die het heeft gekregen doordat het in regeringsopdracht is geschreven, dan aan de inhoud. ‘Much ado about nothing’, zou men kunnen zeggen over de mediabelangstelling ten tijde van de presentatie. Getuige het notenapparaat heeft Drooglever zijn studie vooral gebaseerd op originele bronnen aangevuld met enkele interviews, waardoor het lijkt alsof de materie nog niet eerder zo grondig is uitgezocht. Niets is minder waard. De meeste gegevens zijn al door andere historici te berde gebracht, maar in de annotatie worden hun studies niet genoemd, waardoor een ietwat verkeerde impressie wordt gegeven alsof het allemaal nieuw is wat Drooglever vermeldt. Hij volstaat slechts met een vermelding van de relevante publicaties van zijn collega’s in de literatuurlijst.

Zoals gezegd is Drooglever, in tegenstelling tot de hoofdstukken handelend tot en met 1962 over de periode met betrekking tot de aanloop tot de Daad van vrije keuze en de volksstemming, zelf zeer terughoudend in zijn oordeel. In die chapters kiest hij zijn woorden nog zorgvuldiger dan men al van hem gewend is. Hij verhaalt als het ware met de handrem erop om toch vooral objectief c. q. neutraal te blijven. Dat pleit voor hem, van mij had de auteur wel iets minder geserreerd mogen schrijven, maar dat is wellicht meer een kwestie van smaak, stijl en persoonlijkheid. Anderzijds siert het hem dat hij niet op de stoel van de rechter is gaan zitten, terwijl het toch in dit geval wel heel gemakkelijk was om te bezwijken voor de verleiding tot een (ver) oordelende opinie. Niets van dit alles. Ook ten aanzien van de Papoea’s stelt hij zich onpartijdig op. Drooglever laat de feiten voor zich spreken en laat daarmee het oordeel aan de lezer over. Slechts een enkele maal komt hij meer openlijk voor zijn mening uit. Zo bestempelt hij de uitslag van de Daad van vrije keuze terecht als een ‘doorgestoken kaart’ en een ‘schijnvertoning’ en noemt hij het verslag van de VN-vertegenwoordiger ‘een bewijs van verminking van de waarheid.’ Pas in de samenvatting klinkt enige compassie met het lot van de Papoea’s enigszins door en wordt duidelijk hoezeer hun trieste situatie ook hem aan het hart gaat.

#### *Tot slot*

Resteert tenslotte de vraag wat het Drooglever-onderzoek nu uiteindelijk heeft opgeleverd voor de Papoea’s en of Nederland hen ten lange leste alsnog recht heeft gedaan. De meningen zijn daarover verdeeld. De Papoea’s en hun sympatisanten hadden op meer gehoopt. Zij vinden dat Nederland, ondanks het moedige besluit van Van Aartsen, opnieuw voor zijn politieke verantwoordelijkheid is weggelopen en als vanouds meent te kunnen volstaan met een financieel gebaar om zijn schuld af te kopen.<sup>52</sup> Toch is het maar de vraag of het wel reëel is te menen dat Nederland meer had kunnen en moeten doen.

Van een steunbetuiging aan de wens tot een hernieuwd referendum kon geen sprake zijn. Hoezeer ook de Papoea's in 1969 bedonderd zijn, gedane zaken nemen in dit opzicht inderdaad geen keer. De eenheid van Indonesië diende bewaard te blijven uit angst voor precedentvorming. Toegeven aan de wens van de Papoea's zou de wereld misschien rechtvaardiger hebben gemaakt, maar zeker niet veiliger. Integendeel.

In welke mate de Drooglever-studie een positieve bijdrage heeft geleverd aan de uiteindelijke verbetering van de positie van de Papoea's in eigen land, valt vooralsnog moeilijk te beoordelen. Feit is evenwel dat mede door het onderzoek de Indonesische autoriteiten zich onder druk gezet voelden om sneller en verdergaande concessies te doen tegenover hen om zo de Nederlandse en internationale publieke opinie de wind wat uit de zeilen te nemen. Wat in de omstandigheden mogelijk was, hebben de Papoea's bereikt: een vergaande vorm van autonomie, waarbij zeventig procent van de inkomsten uit grondstoffenwinning uit Papoea voortaan ten goede komt aan de ontwikkeling van het gebied. Bovendien is ook de Nederlandse interesse voor wat er in Papoea gebeurt weer (zij het waarschijnlijk tijdelijk) toegenomen. Extra financiële hulp (jaarlijks 1,5 miljoen euro gedurende tien jaar) is al toegezegd om 'uiting te geven en recht te doen aan de verbondenheid tussen Papoea en de Nederlandse bevolking' in het kader van de ontwikkelingssamenwerking op nieuwe (multilaterale) leest.<sup>53</sup>

Wel is het onderzoek de Nederlands-Indonesische relatie ten goede gekomen. Nieuw-Guinea lag lange tijd gevoelig in de wederzijdse betrekkingen. De kwestie bleef weliswaar onaangeroerd, maar was desalniettemin een pijnpunt. Nu deze affaire dan uiteindelijk toch op de agenda is gekomen, uitgesproken en afgehandeld, is daarmee de beladenheid ervan ook verdwenen en is tevens in dit opzicht de verstandhouding gezuiverd. Mede dankzij Drooglevers inspanningen is zo langzamerhand alles ten aanzien van het gemeenschappelijk koloniaal verleden wel opgeklaard en staat er weinig de normalisering van de bilaterale Nederlands-Indonesische relatie nog in de weg. In die zin heeft Van Aartsens besluit tot het laten instellen van het onderzoek ondanks alle politieke deining een positief eindeffect gehad. Naarmate de tijd voortschrijdt en de generatie die Indië zelf nog bewust heeft meegemaakt verdwijnt, wordt de koloniale tijd meer en meer een voltooid verleden tijd die het onderlinge contact niet langer meer belast. Maar dat de relatie altijd bijzonder zal blijven staat buiten kijf, of zoals de Leidse historicus en Indonesiëkenner, W. van den Doel, het terecht heeft gesteld: Indonesië zal nooit een gewoon buitenland zijn.<sup>54</sup>

Hans Meijer (1961) is universitair docent Internationale Betrekkingen en Internationale Organisaties aan de Rijksuniversiteit Groningen. Hij publiceert regelmatig over zaken betreffende de (post)koloniale Nederlands-Indonesische relatie.

<sup>52</sup> Zie bijvoorbeeld oud-bestuursambtenaar K. Lagerberg, *Schuldig zwijgen. De Papua in zijn bestaan bedreigd* (Utrecht, 2005).

<sup>53</sup> *HTK*, 2005-2006, begroting Buitenlandse Zaken, hoofdstuk V, nr. 26.

<sup>54</sup> *NRC Handelsblad*, 17 augustus 2005.

Summary

Hans Meijer, *'History is by definition political'. The Drooglever study as a symptom of the uneasy relationship the Netherlands has with its colonial past and its complex relationship with Indonesia*

In December 1999, the Dutch Minister of Foreign Affairs, J. J. van Aartsen, complied with a request from parliament for an historical study into the referendum held in 1969 among the Papua population in the former Dutch New Guinea. The outcome of this 'Act of Free Choice' was manipulated and resulted in the territory becoming a permanent part of Indonesia, which is what Indonesia had coveted all along. The decision to carry out the study angered the Indonesian government and resulted in a deterioration of the already fragile bilateral relations between both countries. When Drooglever's findings were published the Balkenende II (2003-2006) cabinet was confronted with a dilemma: how could it do justice to the study carried out by the historian P. J. Drooglever on the one hand, yet try to repair the political damage to its relations with Indonesia on the other. In the context of the complex Dutch-Indonesian relationship in general this article not only deals with Van Aartsen's motives for accepting this controversial research, but also explains why Indonesia reacted as it did and outlines how the Balkenende government tried to deal with this thorny issue.

## 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.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> 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.