

Samenvatting

Naar een federaal Indonesië reconstrueert op welke manier Nederlanders en Indonesiërs tussen 1917 en 1949 tot de keuze kwamen voor een federatieve staatsvorm voor Indonesië. In zeven hoofdstukken, chronologisch geordend, wordt het pleidooi voor een federatieve staatkundige constructie voor Indonesië gevolgd, en de uiteenlopende betekenis die daaraan in de loop der tijd door verschillende Nederlandse en Indonesische politici werd gegeven. Uitgangspunt daarbij was de vraag wat er nu waar is van het in de historiografie telkens terugkerende stereotiepe verhaal dat federatievorming een vorm van Nederlandse verdeel-en-heerspolitiek was. Dit dominante beeld in de historiografie, dat in de Inleiding in een *status quaestionis* wordt toegelicht, krijgt in de loop van deze historische reconstructie steeds meer dimensies en wordt in de conclusie uiteindelijk verworpen. Misplaatst paternalisme, eerder dan imperialisme, was de dominante lijn van de Nederlanders; federalisme onder Indonesiërs betekende niet zozeer het buigen voor Nederlandse verdeel-en-heerspolitiek, maar was een dragend bestanddeel van het doelgerichte streven naar onafhankelijkheid waarover onder Indonesische politici consensus bestond. De aard van de vraagstelling en de nadruk op 'revisie' van de bestaande historiografie brengt methodologisch met zich mee dat de nadruk in dit proefschrift ligt op het primaire bronnenmateriaal. De Indonesische betrokken politici vormen in de historische reconstructie de belangrijkste hoofdrolspelers.

Het chronologisch betoog begint in 1917. Hoofdstuk 1 laat zien hoe verscheidene Nederlanders tussen 1917 en 1942 ideeën voor een federatieve staatsinrichting voor Nederlands-Indië naar voren brachten, en op welke manier de associatie tussen federalisme en imperialisme ontstond. De motivatie achter deze Nederlandse initiatieven, die met name werden ontplooid omstreeks 1918, was behoorlijk uiteenlopend. Mühlenfeld wilde met een federatief systeem een pleidooi voeren voor het Javaans nationalisme en leek bij een eenheidsstaat bang te zijn voor het verdwijnen van de Javaanse cultuur. Voor Meijroos was juist het tegengaan van de politieke en economische verwaarlozing van de buitengewesten de belangrijkste drijfveer. In zijn ogen was er namelijk sprake van overheersing door Java en hij zag een federatief stelsel als een vorm van 'hogere decentralisatie'. Colijn stelde dat de instelling van een centrale Volksraad in 1918 een politieke vergissing was, omdat hierdoor een ondemocratische ontwikkeling van het bestuur zou plaatsvinden. Hij pleitte daarom voor een federatie, opgebouwd uit eilandgouvernementen met eigen vertegenwoordigende raden. Ritsema van Eck zag een federatief systeem als een gevolg van de vrijheidsdrang bij de verschillende Indonesische volken. In zijn systeem zou er sprake zijn van een scheiding van gezagssferen waarbij inheemse deelstaten bijeengehouden werden door een Europees centraal bestuur.

Hoewel geen van deze ideeën werden geopperd omdat men dacht dat Nederland Indonesië beter kon overheersen als het verdeeld bleef, ontstond de geur van imperialisme en Nederlandse overheersingsdrang al meteen rond de introductie van de genoemde denkbeelden. Voor een deel hing dit samen met de persoonlijke reputatie van de plannenmakers. Politieke tegenstanders van Colijn vereenzelvden hem gemakkelijk met de bloedige onderwerping en economische uitbuiting van de Indonesische archipel. Dat de federatieve plannen in een negatief daglicht stonden kwam deels ook door de politieke stellingname die de initiatiefnemers vanuit hun overtuiging innamen. Dat zowel Colijn als Ritsema van Eck het bestaan van een Indonesische natie ontkenden, maakte hen zonder meer ongeliefd bij Indonesische nationalisten. Om te begrijpen hoe het debat voor en tegen federalisme zich later ontwikkelde is het van belang deze negatieve connotatie bij de federatieve ideeën in het achterhoofd te houden.

Ondanks de slechte naam was federalisme bij Indonesische nationalisten vóór 1942 overigens geen taboe. Leidende nationalisten zoals Mohammad Hatta en Sam Ratulangi spraken zich in deze periode uit voor een federatief systeem. Ook verschillende politieke organisaties, waaronder de Pagoejoeban Pasoendan en de Sarekat Ambon, bepleitten federalisme. Toch was bij al deze Indonesische nationalisten de keus voor of tegen een federatie een zaak van secundair belang. Het eerste doel van de nationale beweging was de volledige onafhankelijkheid. Alle andere politieke principes waren daaraan ondergeschikt.

Hoofdstuk 2 bespreekt hoe de Japanse bezettingsautoriteiten tussen maart 1942 en halverwege 1945 Indonesië opdeelden in drie totaal van elkaar gescheiden regio's zodat Indonesische nationalisten vooropstelden dat de nieuwe onafhankelijke Indonesische staat eerst opnieuw één staatkundig geheel zou moeten worden. Men achtte dit beter mogelijk bij een eenheidsstaat dan bij een uit verschillende deelstaten opgebouwde federatie. Bij de totstandkoming van de Republiek Indonesië werd daarom met ruime meerderheid gekozen voor een eenheidsstaat en tegen een federatie. Dit werd vastgelegd in het eerste artikel van de Indonesische grondwet. Hoewel er op vergaderingen van de BPUPK en de PPKI ook politici waren die een federatief systeem verdedigden, legden ze zich neer bij de meerderheid om de nationale eenheid niet in gevaar te brengen. De keus voor een eenheidsstaat kwam voort uit de feitelijke omstandigheden en had geen principieel karakter.

Hoofdstuk 3 bespreekt de periode na augustus 1945 waarin een politiek conflict ontstond tussen Nederland en de Republiek Indonesië. De Nederlandse regering zag de Nederlands-Indische regering nog steeds als haar rechtmatige vertegenwoordiger in Indonesië en erkende de Republiek Indonesië aanvankelijk in het geheel niet. In de preliminaire overeenkomst van maart 1946 werd een eerste schets geleverd voor een onafhankelijk federaal Indonesië waar politici vanuit de Republiek Indonesië en de Nederlands-Indische regering mee akkoord konden gaan. Een belangrijke inspiratiebron voor dit document vormde het kort daarvoor gesloten verdrag tussen Frankrijk en Vietnam. Het doorslaggevende argument dat de Nederlandse initiatiefnemers voor de federale opzet aanvoerden, was dat men wilde voorkomen dat Indonesië te veel door Java en Javanen zou worden overheerst en dat men rekening wilde houden met de verschillen tussen de bevolkingsgroepen binnen de archipel. Tussen november 1945 en juli 1947 accepteerden de Republikeinse kabinetten onder leiding van minister-president Sjahrir een federaal compromis, ondanks het uitgangspunt van de eenheidsstaat dat was vastgelegd in de Republikeinse grondwet.

Omdat de Nederlandse regering tijdens de conferentie op de Hoge Veluwe in april 1946 vanwege de aanstaande Tweede Kamerverkiezingen het niet aandurfde een overeenkomst aan te gaan met de Republiek Indonesië gebaseerd op de preliminaire overeenkomst, liepen de onderhandelingen vast. De Nederlands-Indische regering besloot echter eenzijdig de federale plannen door te zetten. Ze belegde een conferentie met Indonesische vertegenwoordigers uit Borneo en Oost-Indonesië in het plaatsje Malino bij Makassar. Deze conferentie begon in juli 1946, meteen nadat het Britse militaire bestuur het gezag aan de Nederlands-Indische autoriteiten had overgedragen. In de voorafgaande maanden was ook in deze gebieden buiten Java en Sumatra het overleg tussen vertegenwoordigers van de Republiek Indonesië met de Nederlands-Indische bestuursambtenaren volledig vastgelopen. De Republikeinse gouverneurs Ratulangi van Sulawesi en Pudja van de Kleine Soenda-eilanden waren zelfs gearresteerd. Op de conferentie van Malino gingen de vertegenwoordigers grotendeels akkoord met de federale opzet zoals de Nederlands-Indische regering deze voorstelde. De door de Nederlands-Indische autoriteiten geselecteerde deelnemers aan de conferentie toonden in hun bijdragen en moties op de conferentie dat ze hun nationalistische aspiraties voorlopig wilden vormgeven in samenwerking met Nederland. In Republikeinse kringen werd de conferentie van Malino echter sterk bekritiseerd. De vertegenwoordigers zouden weinig representatief zijn en werden marionetten van de Nederlanders genoemd. Na de verkiezingen in Nederland in mei 1946 bestond daar brede instemming met de federale plannen van Van Mook. Deze plannen hadden bij het kabinet Schermerhorn echter nog deel uitgemaakt van een uitgesproken dekolonisatiebeleid. Het kabinet Beel gaf bij aanvang te kennen de federale plannen nog steeds te ondersteunen, maar benadrukte vooral de handhaving van het Rijksverband. Deze koerswijziging maakte de Republiek beducht voor de manier waarop de plannen vanaf de Malino conferentie werden uitgevoerd. In Nederland uitten de communisten en een deel van de PvdA dezelfde kritiek. In de debatten liet het Indonesische Kamerlid Palar wat dit betreft een niet mis te verstaan geluid horen.

Hoofdstuk 4 begint met de hervatting van de politieke besprekingen tussen de Republiek Indonesië en Nederland in september 1946. Een delegatie vanuit het derde kabinet Sjahrir overlegde met de Nederlandse Commissie-Generaal onder voorzitterschap van oud-premier Willem Schermerhorn. Al snel hadden deze besprekingen succes en in november werd in het Javaanse bergoord Linggadjati een ontwerpovereenkomst overeengekomen die wat het federale uitgangspunt van een zelfstandig Indonesië betreft erg leek op de preliminaire overeenkomst van een half jaar ervoor. Linggadjati had echter een veel grotere kans van slagen, omdat het derde kabinet Sjahrir een veel bredere politieke basis had dan eerdere Republikeinse regeringen en ook het Nederlandse kabinet Beel steunde op een meerderheid in een verkozen parlement. De Nederlandse Commissie-Generaal besprak voorafgaand aan en na het overleg in Linggadjati de voorstellen en het overeengekomen stuk met een delegatie van vertegenwoordigers uit Borneo en Oost-Indonesië. Toch is van deze kant geen invloed uitgeoefend. Ook heeft er geen enkel overleg plaatsgevonden waarbij deze vertegenwoordigers direct met de Republikeinse regering in contact kwamen. In het Nederlandse parlement was de federatieve staatsvorm op zich geen belangrijk onderwerp in de discussie over de ontwerpovereenkomst van Linggadjati. Wel was er veel oppositie tegen de manier waarop werd voorgesteld in een nieuwe grondwet het Koninkrijk der Nederlanden

te hervormen tot een Nederlands-Indonesische Unie. Dit resulteerde in de motie Romme-Van der Goes van Naters, waarin het parlement alleen instemde met Linggadjadi volgens de regeringsverklaring door minister Jonkman en de toelichting door de Commissie-Generaal. Deze gang van zaken leidde tot veel kritiek in de Republiek, waardoor een aanvankelijk positieve stemming over de bereikte overeenkomst omsloeg in een breed gedragen veroordeling van een 'aangekleed' Linggadjadi. Een bijkomend gevolg was dat de Republikeinse regering ook op het federale karakter van de overeenkomst openlijk leek terug te komen.

Terwijl de discussies over de ontwerpovereenkomst van Linggadjadi in Nederland en Indonesië nog in volle gang waren, besloot Van Mook een tweede federale conferentie in Denpasar te organiseren in december 1946. Doel van deze conferentie was het stichten van de deelstaat Oost-Indonesië. Tegelijkertijd leidde een geweldsspiraal in Zuid-Sulawesi tot een ongekende militaire terreur van Nederlandse kant, waarbij duizenden Indonesische burgers zonder enig vorm van proces werden gedood. Op de conferentie van Denpasar bleek uit de verkiezingen voor een voorlopige president en voorzitter van een voorlopige volksvertegenwoordiging dat er sprake was van een scherpe tweedeling tussen vertegenwoordigers die gericht waren op de Republiek en een groep vertegenwoordigers die vooral de samenwerking met Nederland wilde benadrukken. Uit de laatste groep werd de Balinees Soekawati met een nipte meerderheid tot president verkozen. De pro-Republikeinse groep stond onder leiding van de Buginees Tadjuddin Noor. Deze werd tot parlamentsvoorzitter gekozen. Op de conferentie stond het federale principe niet ter discussie. Ook was er grote eensgezindheid onder de Indonesische afgevaardigden over de kwestie Nieuw-Guinea, dat men zag als deel van Oost-Indonesië. Anders dan bij de Malino conferentie van juli 1946 waren er in Denpasar geen vertegenwoordigers uit Nieuw-Guinea om hun eigen standpunt te verdedigen. Vanuit de Republiek werd Denpasar over het algemeen als strijdig gezien met de afspraken van Linggadjadi, omdat daarin was bepaald dat de Republiek samen met Nederland de Verenigde Staten van Indonesië zou helpen verwezenlijken. In maart 1947 werd in het Republikeinse KNIP in Malang de motie Manai Sophiaan aangenomen, waarin werd aangedrongen op de invoeging van de gebieden buiten Java en Sumatra in de Republiek Indonesië. Toch aanvaardde hetzelfde parlement het federale Linggadjadi, dat op 25 maart in Jakarta plechtig door vertegenwoordigers van de Nederlandse en de Republikeinse regering werd ondertekend. In Jakarta was enkele maanden daarvoor al het eerste Oost-Indonesische kabinet geïnstalleerd onder leiding van de Makassaarse handelsconsulent Nadjamoeddin Daeng Malewa. Dit kabinet had al bij aanvang een zwakke uitstraling en gaf op veel manieren de indruk zich vooral te schikken naar de Nederlands-Indische regering. Oppositie in het eigen parlement in Makassar zorgde meteen voor een motie van wantrouwen. Protest van de regeringsgezinde fractie tegen de rol van de pro-Republikeinse parlamentsvoorzitter Tadjuddin Noor leidde tot diens aftreden. Terwijl de federatievorming in deze periode in formele zin via Linggadjadi en Denpasar was doorgezet, stuitte de manier waarop deze werd uitgevoerd op felle oppositie in Nederland en in de Republiek, maar ook binnen de nieuwgevormde deelstaat Oost-Indonesië.

Hoofdstuk 5 bespreekt hoe de tegengestelde interpretaties van het in Linggadjadi vastgelegde federale uitgangspunt bijdroegen aan de verslechtering van de Nederlands-Republikeinse verhoudingen in mei 1947. In West-Java zorgde inofficiële Nederlandse steun aan de

ondemocratische federatief georiënteerde Partai Rakjat Pasoendan dat het federale beginsel werd geassocieerd met de gedachte dat Nederland Indonesië opnieuw wilde bezetten. In West-Borneo waren Nederlands-Indische bestuurders bang dat er voor de vorming van een deelstaat zo weinig draagvlak bestond dat men koos voor een federatieve opbouw 'van onderop'. Daarom werd in mei 1947 het speciaal deelgebied West-Borneo erkend met aan het hoofd sultan Hamid van Pontianak.

Van mei tot en met juli 1947 verslechterden de Nederlands-Republikeinse verhoudingen in een zeer snel tempo. Nederland verweet de Republiek zich niet aan het federale principe van Linggadjati te houden door bijvoorbeeld steun te geven aan gewapend verzet in Borneo en Oost-Indonesië. De Republiek van haar kant stelde juist dat Nederland, tegen de afspraken van Linggadjati in, eenzijdig de federatieve staatsvorming in Indonesië ter hand nam. De Indonesische politieke leiders in Oost-Indonesië en West-Borneo bleven tegenover de Nederlanders hun vurige wens herhalen om zelf mee te mogen praten over de toekomstige staatkundige ontwikkeling van Indonesië. Dit nationalisme leidde ertoe dat deze deelgebieden allebei een politiek memorandum uitbrachten, waarin zij hun standpunt aangaande het Nederlands-Republikeinse conflict uiteenzetten. In de context van de escalatie van het Nederlands-Republikeinse conflict werden deze politieke verklaringen echter gebruikt door de Nederlandse overheid om Indonesisch draagvlak te suggereren voor een militaire aanval tegen de Republiek. Een poging ter elfder ure van de Oost-Indonesische premier Nadjamoeddin om met Sjahrir, als Indonesiërs onderling, de politieke crisis te bezweren mislukte.

Toen Nederland in juli 1947 met Operatie Product een grootschalig militair offensief inzette tegen de Republiek op Java en Sumatra, verklaarden zowel sultan Hamid als het kabinet Nadjamoeddin hun instemming met het Nederlandse besluit. In het debat in de Nederlandse Tweede Kamer dat aan de beslissing voorafging, trok het enige Indonesische lid, Nico Palar, zich teleurgesteld uit het Nederlandse parlement en de PvdA terug. De aanval kwam ook vrijwel meteen op de agenda van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties. De Nederlands-Indische regering besloot hierop met een delegatie van federale Indonesische politici naar de Verenigde Staten te reizen om in de Veiligheidsraad uit te dragen dat er naast de Republiek nog een 'ander Indonesië' was, dat bereid was mee te gaan in de manier waarop Nederland Indonesië van plan was te helpen bij de opbouw van een zelfstandige federatieve staat. Deze poging mislukte volledig. In plaats daarvan kreeg Sjahrir de gelegenheid om een pleidooi voor de leden van de Veiligheidsraad te houden. De federale Indonesiërs werden niet toegelaten. De Republiek verwierf hierdoor brede internationale erkenning en de federale politici werden vooral gezien als marionetten van Nederland. Na dit bezoek aan de Verenigde Staten en de VN deed de groep federale Indonesiërs Nederland aan. Wat als een feestelijk bezoek begon, eindigde met een verrassing. Nadjamoeddin uitte zich in zeer scherpe bewoordingen naar de Nederlandse regering. Het falen in Amerika was een Nederlandse fout, Nederland had zelf immers wel de Republiek Indonesië erkend door met haar in Linggadjati een overeenkomst te sluiten, maar had dit nagelaten met Oost-Indonesië. Wellicht was deze openhartige kritiek mede een gevolg van het feit dat Nadjamoeddin zelf weinig meer te verliezen had. Wegens een corruptieschandaal besloten de in Oost-Indonesië achtergebleven kabinetsleden dat hij moest worden afgezet.

Hoofdstuk 6 bespreekt hoe Indonesische politici in samenwerking met de Nederlands-Indische regering na het Nederlandse militaire offensief van juli 1947 verschillende nieuwe deelstaten in de veroverde gebieden op Java, Sumatra en Madura opzetten. De Republiek Indonesië zag dit als een schending van de Linggadjati overeenkomst door Nederland, omdat het inging tegen de de facto erkenning van de Republiek op die eilanden. De deelstaat Pasoendan op West-Java kwam tot stand na drie conferenties, waarbij het gebrek aan representativiteit van de deelnemers en de sturende rol door Nederlandse ambtenaren aanleiding waren voor felle Republikeinse kritiek. Toch wisten pro-Republikeinse Indonesische vertegenwoordigers een belangrijke invloed te verwerven op de derde conferentie en daarmee ook in de voorlopige volksvertegenwoordiging van de nieuwe deelstaat. Aan het eind van de conferentie werd de Republiek Wiranatakusumah tot staatshoofd verkozen. Hij benoemde Adil Poeradiredja tot formateur.

De deelname van Republikeinen aan de West-Java conferenties had te maken met een bredere ontwikkeling waarin binnen de Republiek een federalistische politieke stroming ontstond. Deze stroming hield verband met de 'plebisciet beweging'. Op het Amerikaanse marineschip Renville kwam door bemiddeling van de door de VN ingestelde CGD een akkoord tot stand waarbij de Republiek zich voorlopig neerlegde bij de Nederlandse militaire bezetting van bepaalde gedeelten van Java, Sumatra en Madura en zich ook opnieuw bereid verklaarde met Nederland samen te werken aan de totstandkoming van een federatieve Indonesische staat. Hiermee ging de Republiek akkoord op de voorwaarde dat de bevolking zelf door middel van een plebisciet een uitspraak kon doen over de toekomstige politieke status.

In Oost-Sumatra kwam zonder een voorbereidende conferentie ook een deelstaat tot stand. Deze werd volledig gedomineerd door de Maleise minderheidsgroep in dat gebied, en had sterke banden met de voormalige zelfbestuurders. Binnen de Oost-Sumatraanse regering was in het geheel geen ruimte voor Republikeinse invloeden. Het gebrek aan representativiteit en het ondemocratische gehalte van deze deelstaat leverden veel kritiek op vanuit de Republiek. Ook de Nederlandse politieke adviseur in het gebied waarschuwde de Nederlandse bestuurders in Jakarta al meteen voor deze zwakheden.

In Oost-Indonesië veranderde er veel door het aantreden in december 1947 van een nieuw kabinet onder leiding van de Balinees Anak Agung. De nieuwe regering had een bredere parlementaire basis, waaraan ook progressieve pro-Republikeinse ministers deelnamen. Anak Agung nam aanvankelijk een neutrale positie in, maar dit veranderde in de loop van 1948. De nieuwe politieke koers in Oost-Indonesië was ook te zien aan de instelling van een parlementaire goodwillmissie naar de Republiek. De Republiek zelf erkende Oost-Indonesië op 19 januari 1948 en in maart werd het bezoek van de parlementaire missie daadwerkelijk uitgevoerd.

Parallel aan de hierboven geschetste ontwikkelingen werden in dezelfde periode ook verschillende stappen ondernomen in de richting van de vorming van een federale Indonesische regering. Begin december 1947 werd het Komitee Indonesia Serikat opgericht, dat geheel uit Indonesische vertegenwoordigers bestond, afkomstig uit de belangrijkste deelgebieden, behalve uit de Republiek Indonesië. Voor de federale Indonesische nationalistenvas het al dan niet deelnemen van de Republiek het belangrijkste knelpunt in de vervolg-

stappen die verder op dit gebied werden ondernomen. Een aantal federale vertegenwoordigers, zoals die van Oost-Indonesië, stelde van meet af aan dat deelname essentieel was. Andere deelstaten, waaronder Oost-Sumatra, benadrukten meer de snelheid die geboden was en zagen ruimte voor een eerste federale interim-regering zonder dat de Republiek daar meteen aan deelnam. Op 9 maart 1948 werd uiteindelijk een Voorlopige Federale Regering (VFR) geïnstalleerd, waarin de belangrijkste deelstaten – behalve de Republiek – waren vertegenwoordigd. Hoewel de Republiek in het kader van de nieuwe ‘federale koers’ meer gegene leek met de Nederlandse plannen mee te gaan, was voor haar de manier waarop de VFR was samengesteld volkomen onacceptabel. Weliswaar nam een belangrijk aantal Indonesiërs eraan deel, maar de VFR werd nog steeds geleid door luitenant-gouverneur-generaal Van Mook en de voormalige Nederlandse directeurs uit de Nederlands-Indische regering domineerden het bestuur. De Republiek zag de VFR hiermee als een enigszins hervormde Nederlands-Indische regering.

De Nederlands-Republikeinse onderhandelingen stagneerden onder andere door de manier waarop nieuwe deelstaten in het voormalige Republikeinse gebied werden opgezet, maar ook door de manier waarop een federale Indonesische regering werd voorbereid. Eind mei 1948 werd in Bandung de Federale conferentie geopend met een groot aantal vertegenwoordigers uit de verschillende federale gebieden, behalve uit de Republiek. De conferentie zelf, die tot doel had de staatkundige ontwikkeling verder voor te bereiden, boekte in de eerste weken geen concrete resultaten. Tijdens het reces in juli 1948 initieerden Anak Agung en Adil Poeradiredja daarop de Bijeenkomst voor Federaal Overleg (BFO), waarin de regeringsleiders van de niet-Republikeinse deelstaten bijeenkwamen. Na een week nam de BFO een resolutie aan waarin werd aangedrongen op de snelle installatie van een volledig Indonesische interim-regering. Een beweegreden om haast te maken was de naderende datum van 1 januari 1949, die in Linggadjati was bepaald als de datum waarop de soevereiniteit zou worden overgedragen. Het was tijd, stelde Anak Agung, dat Indonesiërs ‘huiseigenaar’ werden. Door Van Mook en zijn adviseurs werd het BFO-initiatief met gereserveerdheid ontvangen.

In Nederland vonden in juli 1948 Tweede Kamerverkiezingen plaats vanwege de grondwetswijziging die nodig was voor de soevereiniteitsoverdracht aan Indonesië. De formatie van het kabinet bracht een ingrijpende wijziging teweeg voor de bestuursposten die direct de Indonesische kwestie aangingen. De KVP leverde de nieuwe minister van Overzeese gebiedsdelen en Beel werd de opvolger van Van Mook als Hoge Vertegenwoordiger van de Kroon. Van Mook had het idee dat de federale Indonesische politici een belangrijk aandeel hadden gehad in zijn ontslag. Zowel Beel als het Nederlandse kabinet Drees leken aanvankelijk bereid de BFO intensief te betrekken bij de beslissingen aangaande de staatsstructuur van Indonesië. Van werkelijk invloed was echter nauwelijks sprake. Een belangrijk twistpunt was dat Nederland weigerde de federale Indonesiërs een rol te geven in zijn bilaterale besprekingen met de Republiek. Beel onderschatte ook het nationalisme van deze Indonesiërs, door sultan Hamid kernachtig verwoord in de hartekeer: ‘Wij willen het nu zelf doen!’

Begin december 1948 mislukte onder leiding van de Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken Stikker een nieuw initiatief om met de Republiek tot overeenstemming te komen. De Nederlandse ministers hadden de federalen in het geheel niet bij de besprekingen

betrokken. De Oost-Indonesisch-Republikeinse verhoudingen bleven zich echter in positieve zin ontwikkelen. Op 18 december 1948 vertrok een Republikeinse goodwillmissie vanuit Jakarta op weg naar Makassar. Het vliegtuig keerde echter meteen terug 'wegens motorproblemen'. Waarschijnlijk was de werkelijke oorzaak dat Nederland de volgende ochtend voor de tweede keer een militaire aanval tegen de Republiek begon. De leden van de missie werden vervolgens gearresteerd. Zowel het kabinet van Oost-Indonesië als dat van Pasoendan trad af als protestreactie tegen de Nederlandse militaire aanval.

Hoofdstuk 7 bespreekt hoe Beel als Hoge Vertegenwoordiger van de Kroon na het Nederlandse offensief van december 1948 een nieuwe politieke strategie hanteerde: omdat Yogyakarta, de regeringszetel van de Republiek Indonesië, door Nederland was veroverd en haar belangrijkste politieke leiders gevangengenomen waren, kon het bestaan van de Republiek Indonesië worden ontkend. De Nederlandse regering nam Beels visie aanvankelijk over. Enkele dagen na het begin van de aanval kwam de Veiligheidsraad echter bijeen en bleek dat het Nederlandse standpunt internationaal gezien nauwelijks werd gedeeld. Op 28 januari 1949 drong de Veiligheidsraad in een resolutie aan op vrijlating van de Republikeinse leiders en op het herstel van het Republikeinse gezag in Yogyakarta.

De BFO veranderde begin 1949 van koers. Tot die tijd had het samenwerkingsverband van niet-Republikeinse deelstaten weliswaar uiting gegeven aan haar nationale aspiraties, maar het bleef doorgaans de Nederlandse politieke beslissingen accepteren als voldongen feiten. Vanaf januari 1949 werden vanuit de BFO diverse reizen ondernomen naar de gevangen Republikeinse leiders, die leidden tot waardevolle politieke contacten. De BFO besloot zich achter de resolutie van de Veiligheidsraad op te stellen en drong aan op de vrijlating van de Republikeinen en hun gezagsherstel. Tegelijk werden oude tegenstellingen binnen de BFO tussen meer behoudende deelstaten zoals Oost-Sumatra en progressieve deelstaten zoals Oost-Indonesië steeds groter. Dit leidde bijna tot een breuk in de BFO. De BFO zette echter zijn nieuwe koers door. In Sumatra werd tweemaal een aparte conferentie georganiseerd, waarnaar niet alleen de in de BFO erkende deelstaten een delegatie afvaardigden maar ook vertegenwoordigers kwamen uit gebieden die Nederland bij het recente Nederlandse offensief op de Republiek had veroverd.

In mei 1949 vond een belangrijke doorbraak plaats in de Nederlands-Republikeinse verhoudingen. Nederland had zijn radicale standpunt opgegeven en erkende het bestaan van de Republiek. Roem en Van Roijen slaagden er in korte tijd in om tot overeenstemming te komen. Na enkele preliminaire besprekingen werd besloten dat het Republikeinse gezag in Yogyakarta hersteld zou worden. De federale Indonesische politici werden aanvankelijk opnieuw niet bij de besprekingen betrokken. De verdeeldheid in de BFO was hiervan een van de oorzaken. Toen de BFO-delegatie, zonder een vertegenwoordiger van Sumatra, toch tot de besprekingen werd toegelaten, werd snel een 'federaal' succes geboekt: er werd bepaald dat de BFO een van de drie delegaties naar de aanstaande Rondetafelconferentie (RTC) in Den Haag mocht afvaardigen. Ook werd meteen al federaal-Republikeinse overeenstemming bereikt over één kwestie: West Nieuw-Guinea behoorde voor federale én Republikeinse nationalisten tot de Indonesische federatie waaraan de soevereiniteit zou moeten worden overgedragen.

In deze periode ontstond bij zowel Republikeinse als bij federale Indonesische leiders het idee om het inter-Indonesisch overleg dat tijdens de BFO-bezoeken aan Bangka was be-

gonnen, voort te zetten in een grote Inter-Indonesische conferentie (IIC). Nadat de Republikeinse leiders waren vrijgelaten en het gezag van de Republiek in Yogyakarta hersteld was, begon deze conferentie, waarvan het eerste gedeelte in de Republikeinse hoofdstad plaatsvond en het tweede gedeelte in Jakarta. Op inhoudelijke punten van discussie werden federalen en Republikeinen het op de conferentie redelijk gemakkelijk eens. Het belangrijkste resultaat was echter de verbroedering van de Indonesische natie die het overleg liet zien.

Het succes van de federaal-Republikeinse verzoening bleek duidelijk op de RTC die van 23 augustus tot 2 november 1949 in Den Haag werd gehouden. In vrijwel alle kwesties stonden de twee Indonesische delegaties op hetzelfde standpunt. Zo was een voor Indonesië gunstig resultaat voor een groot gedeelte ook aan de federale politici te danken. De kwestie van het toekomstige leger voor de Indonesische federatie bleek hierop een uitzondering te vormen. Op de IIC was dit geschilpunt ook al naar voren gekomen. Terwijl de federale Indonesiërs meer op het behoud van een belangrijke positie van het KNIL aandrongen, zaten Nederland en de Republiek meer op één lijn en drongen aan op een volledige liquidatie van het KNIL. Alle Indonesische staatsburgers die in het KNIL hadden gediend kregen het recht om toe te treden tot het nieuwe federale Indonesische leger, maar het Republikeinse leger en de Republikeinse legerleiding zouden hiervan de kern vormen. Het belangrijkste punt waarover Nederland en Indonesië op de conferentie van mening bleven verschillen was Nieuw-Guinea. Met name de BFO verzette zich tot het laatst tegen het Nederlandse standpunt dat dit gebied niet zou moeten worden inbegrepen bij de soevereiniteitsoverdracht. Toch kreeg Nederland uiteindelijk zijn zin op dit punt. Nieuw-Guinea zou bij de soevereiniteitsoverdracht geen deel gaan uitmaken van de Verenigde Staten van Indonesië, maar verdergaan als Nederlands overzees gebiedsdeel.

Na de RTC restte voor de soevereiniteitsoverdracht van Nederland aan de Verenigde Staten van Indonesië nog de aanvaarding van de beslissingen van deze conferentie in Indonesië en Nederland en de formatie van het eerste federale kabinet. In die laatste weken was het in Indonesië echter duidelijk dat het voortbestaan van de federatie weleens een hachelijke zaak zou kunnen worden. In West-Java gingen geruchten van een op handen zijnde staatsgreep onder leiding van de beruchte kapitein Westerling. Daarnaast leefden in verscheidene deelstaten voorstellen om de eigen staat op te heffen en aansluiting te zoeken bij de Republiek. Toch kwamen op 27 december 1949 de Verenigde Staten van Indonesië tot stand, door de eensgezindheid onder de federale en Republikeinse nationalisten.

Het proefschrift sluit af met een conclusie waarin wordt gesteld dat het belangrijkste Nederlandse motief voor een federatieve Indonesische staatsinrichting voortkwam uit een overtuigd dekolonisatiebeleid gepaard gaande met de overtuiging dat een groot gedeelte van de Indonesische bevolking onvoldoende vertegenwoordigd werd door de in augustus 1945 tot stand gekomen Republiek Indonesië. Bij die totstandkoming had daarentegen consensus geheerst over de keus voor een eenheidsstaat, omdat deze staatsvorm volgens haar grondleggers de beste garantie bood op volledige Indonesische onafhankelijkheid. Verscheidene Indonesische nationalisten kozen er niettemin tussen 1946 en 1949 voor om mee te werken aan de opzet van de federale constructie. Doordat Nederland tegelijkertijd de Indonesische bevolking politiek en militair onderdrukte, terwijl de Nederlands-Indische bestuurders weigerden de Republiek Indonesië bij de opbouw van de federatie te betrekken en

doordat de federalen niet betrokken werden bij de bilaterale gesprekken met de Republiek, hield de kritiek op dit beleid en deze constructie aan. De totstandkoming van een Indonesische federatie werd door critici van meet af aan afgeschilderd als een Nederlandse poging om Indonesië verdeeld te houden met het oog op het behoud van politieke overheersing. De Indonesische nationalisten buiten Java, Sumatra en Madura, die meewerkten aan de opbouw van de federatieve structuur werden door dezelfde critici als marionetten afgeschilderd. Dit onderzoek laat echter zien dat de meerderheid van deze federale Indonesische nationalisten net als de politici in de Republiek gericht waren op volledige Indonesische onafhankelijkheid. Binnen deze groep groeide de overtuiging dat Nederland hun te weinig gelegenheid gaf voor politieke initiatieven en tot aan de soevereiniteitsoverdracht te weinig bereid bleek om gezag uit handen te geven. De onvrede leidde niet alleen tot een zelfbewustere houding bij de federale Indonesische nationalisten, maar bewerkstelligde ook dat deze politici met name vanaf juli 1948 een eigen koers gingen varen waarbij ze uiteindelijk in 1949 samen met de Republikeinse collega's een onafhankelijke federatieve Indonesische staat tot stand brachten. Ten slotte volgt aan het eind van de conclusie, tegenover elkaar gezet, de terugblik van twee hoofdrolspelers.

De epiloog, schetst heel kort het verloop der gebeurtenissen in de acht maanden dat deze federatieve staatsvorm heeft bestaan. Op 17 augustus 1950 veranderde de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië in een eenheidsstaat.