

DE ONTWIKKELINGSHULP AAN INDONESIE: MYTHE EN WERKELIJKHEID

Joep Creyghton

Sinds 1966, het jaar waarin generaal Soeharto definitief een eind maakte aan het nationalistische Soekarno-tijdperk, om daar vervolgens zijn eigen pro-westerse, door militairen en technokraten gedikteerde 'nieuwe orde' voor in de plaats te stellen, heeft de Nederlandse regering alleen al aan bilaterale (rechtstreekse) hulp ongeveer 1,5 miljard gulden in Indonesië geïnvesteerd. Daarnaast werd ook nog ruim honderd miljoen gulden uitgegeven in het kader van het speciale VN-programma voor West-Irian. Aangenomen mag worden dat er via andere internationale instellingen zoals de Wereldbank en de Aziatische Ontwikkelingsbank ook nogal wat Nederlandse ontwikkelingshulpgelden in Indonesië besteed zijn. De omvang van dit soort indirecte (ofwel multilaterale) hulp is echter niet op grond van de officiële gegevens vast te stellen, noch de manier waarop deze hulp in Indonesië besteed wordt. Wat we wel weten over de besteding van de hulp maakt het echter nogal twijfelachtig of Indonesië — en we bedoelen hiermee de bevolking van Indonesië — daarmee wel geholpen wordt.

De ontwikkelingshulp aan Indonesië staat namelijk niet op zichzelf. Mede als gevolg van deze hulp is de waarde van de Nederlandse export naar Indonesië tussen 1966 en 1976 vervijfvoudigd. Ook heeft de ontwikkelingshulp de weg vrijgemaakt voor een 'comeback' van het Nederlandse bedrijfsleven in Indonesië: nadat in de vijftiger jaren alle Nederlandse belangen in dat land waren genationaliseerd (op Unilever en Shell na, beide Brits-Nederlands), hebben vanaf 1967 tientallen Nederlandse ondernemingen voor vele honderden miljoenen geïnvesteerd in Indonesië; het aantal Nederlandse handelsvertegenwoordigingen, bankfilialen e.d. loopt in de honderden. Ook de invoer uit Indonesië is de laatste jaren weer sterk toegenomen, en Nederland blijft een belangrijke doorvoerhaven van Indonesische produkten voor de rest van West-Europa.¹

Als we onze regering mogen geloven, is ontwikkelingshulp zo ongeveer de meest onbaatzuchtige, menslievende overheidstaak die men zich denken kan. 'De noden van de volkeren van de derde wereld stellen de rijke landen voor een uitdaging en een opdracht. De problemen waar wij in ons eigen land mee kampen vallen daarbij in het niet.' — aldus de ontwikkelingsparagraaf van de regeringsverklaring die onlangs werd uitgegeven ter

1. Voor cijfers en feiten, zie het tweede deel van dit artikel.

gelegenheid van het aantreden van het kabinet Van Agt-Wiegel. Dit is de toon van missie en zending, een late echo van de ethische politiek uit de laatste jaren van het koloniale bewind. Dat ontwikkelingshulp ook — en in de eerste plaats — de met grote problemen kampende Nederlandse industrie moet helpen, past niet zo goed bij deze toon. Een enkele keer hooguit hoort men melding maken van economisch eigenbelang, bijvoorbeeld wanneer er exportvergunningen moeten worden afgegeven voor de levering van marineschepen aan Indonesië, en ook dan geeft men er een sociaal bewogen tintje aan: de werkgelegenheid zou er immers baat bij hebben; en als Nederland niet wil leveren, doen andere landen het wel, laat men hier dan stevast op volgen. Maar over het algemeen is het beeld van het Nederlandse hulpbeleid er een van belangeloze hulpvaardigheid; waarbij de andere landen maar magertjes afsteken — en het zijn ook steeds die andere landen, nooit het onze, die hun nationale belangen willen laten prevaleren.²

Ontwikkelingshulp als toonbeeld van sociaal bewogen internationaal gedrag: een onwezenlijker beeld van het Nederlandse hulpbeleid is nauwelijks mogelijk. Ontwikkelingshulp is gewoon een onderdeel van onze buitenlandse politiek, en men doet er goed aan te bedenken dat economische overwegingen daarin nu eenmaal een hoofdrol spelen. In de internationale politiek, die van de Wereldbank, IMF, rijk/arm- en Noord/Zuid-konferenties, is ontwikkelingshulp in de eerste plaats een gezamenlijk instrument voor de rijke landen van het westen om de economische betrekkingen met derde-wereldlanden te bevorderen en om te voorkomen dat de rijke landen bij het veroveren van de meest winstgevende posities in de derde wereld elkaar al te veel voor de voeten lopen. Nederland doet daaraan volop mee, in Indonesië zelfs als eersterangs mogendheid.³

2. Zie bijvoorbeeld W.G. Zeylstra: *'Aid or development, the relevance of development aid to problems of developing countries'*, Sijthoff, Leiden 1975. Zeylstra heeft zijn eigen kritiek op zowel de theorie als de praktijk van de ontwikkelingshulp. Maar wat de praktijk van de hulp betreft maakt hij een uitzondering voor het Nederlandse beleid dat hij 'genereus' noemt, een 'oprechte poging om de ontwikkeling te bevorderen.' Hij konstateert in Nederland zelfs 'een bijna overdreven onwil om rekening te houden met de belangen van de nationale exporteurs' (p.80, vertaling van j.c.). Jammer dat hij niet het boekje 'Nederlandse ontwikkelingshulp in dienst van kapitaalsbelangen' (uitgegeven door Nesbic als *Tijdschrift voor Anti-imperialistische Scholing*, no. 1, juni 1973) heeft geraadpleegd, want daarin wordt zeer gedocumenteerd het tegendeel aangetoond. Ook Ton Dietz (in het tijdschrift *Zone*, no. 5, 2e kwartaal 1977) komt tot geheel andere konklusies. Zeylstra merkt wel nog op dat 'zelfs' het Nederlandse hulpbeleid wordt bepaald door overwegingen van meer algemene politieke aard (bestrijding van het kommunisme in de derde wereld? j.c.), maar welke overwegingen dat zijn laat hij verder buiten beschouwing.

In dit artikel zullen we proberen aan te tonen dat het hulpbeleid ten aanzien van Indonesië in strijd is met de criteria die de Nederlandse regering zelf zegt te hanteren. Vervolgens zullen we ingaan op de specifieke Nederlandse belangen die bij de 'hulp' aan Indonesië op het spel staan. Tenslotte zullen we wat nader ingaan op de betekenis van de Intergoevernementele Groep inzake Indonesië (IGGI), het internationale hulpconsortium, dat tot nu toe zo succesvol samenwerkte met het Soeharto-bewind.

Tenslotte een waarschuwing vooraf ten aanzien van de gebruikte terminologie. Wanneer we het over 'ontwikkelingshulp' hebben volgen we daarmee het officiële woordgebruik, dus we bedoelen daarmee de kapitaalsstroom en de beschikbaarstelling van technische kennis (in de vorm van schenkingen en 'zachte' leningen) die door de regering worden aangeduid als ontwikkelingshulp. Als we het hebben over hulp aan 'Indonesië' bedoelen we daarmee het kapitaal en de kennis die ter beschikking worden gesteld aan de autoriteiten in Indonesië of ten behoeve van 'ontwikkelingsprojecten' in Indonesië: wie daarmee geholpen zijn staat nog te bezien, in ieder geval is 'Indonesië' hier zeker niet identiek met 'de bevolking van Indonesië' waaraan de hulp officieel ten goede zou moeten komen. Ook als we 'Nederland' schrijven bedoelen we daarmee in de eerste plaats de Nederlandse regering respectievelijk de Nederlandse kapitaalsbelangen die door onze regering behartigd worden.

1. Het hulpbeleid

1. De drie criteria van Pronk

Volgens Pronk, tot voor kort minister van ontwikkelingssamenwerking, bepaalde de Nederlandse regering aan de hand van drie criteria welke ontwikkelingslanden in aanmerking zouden komen voor bilaterale hulp (rechtstreekse financiële en technische hulp, zonder tussenkomst van internationale instellingen). De ontwikkelingslanden die het meest aan deze criteria voldeden, zouden de status krijgen van 'koncentratielanden'

3. In 1966, wanneer de Nederlandse ontwikkelingshulp nog in een beginfase verkeert, wordt ontwikkelingshulp in een nota van de toenmalige minister Bot reeds tot een 'wezenlijk onderdeel' van de buitenlandse politiek verklaard. 'Men kan dan ook het ontwikkelingshulpbeleid niet scheiden van het algemene nationale en internationale economische beleid der hulpverlenende landen. Bij dit beleid zal men naar een integratie moeten zoeken van het belang van de verhoging van de welvaart in de ontwikkelingslanden en de belangen en wenselijkheden in de geïndustrialiseerde landen.' Citaat ontleend aan *'Nederlandse ontwikkelingshulp in dienst van kapitaalsbelangen'*, p. 72. Partikuliere investeringen worden in deze nota zelfs expliciet genoemd als mogelijke vorm van ontwikkelingshulp! (p. 53 e.v.)

van de Nederlandse ontwikkelingshulp. Zodoende zou de Nederlandse regering kunnen beschikken over een objectieve maatstaf om uit te maken welke landen in de loop der jaren aan het lijstje van concentratielanden dienden te worden toegevoegd en welke landen eventueel van de lijst moesten worden afgevoerd. De criteria in kwestie waren: (1) de mate van armoede van het betreffende land, (2) de specifieke ongedekte behoeften aan hulp en (3) de mate van aanwezigheid van een sociaal politieke structuur die het mogelijk maakt de situatie in eigen land te verbeteren en die waarborgt dat de hulp ten goede komt aan de gehele samenleving. Bij het laatste criterium zou ook nog speciaal gelet worden op de situatie van de mensenrechten ter plaatse.

Zo op het oog geven deze criteria blijk van een belangeloze en humanitair geïnspireerde instelling ten opzichte van het minder bedeelde deel van de mensheid. De vraag is natuurlijk hoe deze criteria gehanteerd zijn in de praktijk en of het beleid er ook werkelijk op werd afgestemd. We zullen zien dat de criteria in werkelijkheid minder belangeloos en principieel zijn dan zij op het eerste gezicht lijken. Toch heeft Pronk zich, althans voor wat betreft Indonesië, heel wat moeilijkheden op de hals gehaald met deze criteria — want eigenlijk voldoet Indonesië alleen aan het *eerste* criterium, de mate van armoede. Met een gemiddeld jaarinkomen van 130 dollar per hoofd van de bevolking behoort Indonesië tot de armste landen ter wereld, en dat inkomen is ook nog eens heel ongelijk verdeeld: terwijl een kleine stedelijke elite zich verrijkt, vindt een toenemende verpaupering plaats op het platteland en rond de grote steden.⁴

Met het *tweede* criterium, de behoefte aan hulp, is het al heel wat minder duidelijk gesteld. De dollarinkomsten die Indonesië ontvangt uit de oliewinning zijn in vijf jaar tijd meer dan vertienvoudigd, de overige exportopbrengsten zijn verviervoudigd en bovendien krijgt Indonesië ook nog eens grote hoeveelheden dollarhulp van andere landen die graag zaken willen doen met Indonesië. Ingrid Palmer berekende in 1974 dat Indonesië alleen al met behulp van de geschatte meeropbrengsten uit de oliewinning (gevolg van de prijsstijgingen in 1973-1974) in minder dan vier jaar tijds al zijn buitenlandse schulden (ten bedrage van 7,3 miljard dollar) had kunnen afbetalen onder handhaving van het bestaande investeringsniveau.⁵ Ondanks deze enorme toename van dollarinkomsten neemt de 'behoefte'

4. Op het probleem van de inkomensverdeling komen we terug bij de behandeling van het derde criterium.

5. Ingrid Palmer: 'Oil prices and the Indonesian economy', in *Journal of Contemporary Asia*, vol. 4, no. 2, 1974, p. 182. Om een indruk te geven van het financiële belang van de oliewinning voor Indonesië: na de prijsstijgingen maakten de olieopbrengsten ruim een derde uit van het nationaal inkomen van Indonesië, de

aan hulp in Indonesië eerder toe dan af. Waarom? Hebben andere ontwikkelingslanden die minder geprofiteerd hebben van de stijging van de grondstoffenprijzen of die daar alleen maar van te lijden hebben niet veel dringender behoefte aan extra buitenlandse betaalmiddelen?

De vraag is dan ook wat er precies bedoeld wordt met die 'specifieke ongedekte behoefte aan hulp'. Het antwoord is gedeeltelijk te vinden in de Memorie van Toelichting bij de begroting van Ontwikkelingssamenwerking voor het jaar 1975 welke het tweede criterium eveneens omschrijft als de 'specifieke ongedekte behoefte aan hulp' maar daaraan toevoegt: 'dat wil zeggen, de behoefte aan additionele hulp (ter onderscheiding van de behoefte aan verruiming van handelsmogelijkheden of uitbreiding van partikuliere buitenlandse investeringen), waarbij tevens rekening gehouden zal worden met de hulp die men uit anderen hoofde ontvangt'.⁶ Op het eerste gezicht doet ook deze nadere omschrijving nogal kriptisch aan, maar ambtelijke formuleringen vragen wel vaker om close reading. Duidelijk lijkt in ieder geval (1) de 'specifieke ongedekte behoefte aan hulp' nader omschreven wordt als de 'behoefte aan additionale (lees: toegevoegde — j.c.) hulp', dat er (2) een onderscheid gemaakt wordt tussen deze 'additionele hulp' en hulp in de vorm van 'verruiming van handelsmogelijkheden en uitbreiding van partikuliere buitenlandse investeringen', en dat (3) bij het vaststellen van de behoefte aan deze toegevoegde hulp 'rekening gehouden wordt' met de hulp die men 'uit anderen hoofde' ontvangt. Aannemelijk lijkt — hier kunnen alleen de betrokken ambtenaren uitsluitel geven — dat met de hulp 'uit anderen hoofde' bedoeld wordt op hulp in de vorm van handels- en investeringsbevorderende maatregelen. Dat zou dan tenminste heel goed passen in de ontwikkelingshulpfilosofie van de zestiger jaren waarbij overheidssteun aan Nederlandse exporteurs naar en Nederlandse investeerders in ontwikkelingslanden nog volledig tot de ontwikkelingshulp gerekend worden. Pas in de zeventiger jaren, onder invloed van afspraken tussen de kapitalistische donorlanden onderling, werd het gebruikelijk de term 'ontwikkelingshulp' te beperken tot 'zuivere overheidshulp' (ODA-official development assistance), uitsluitend bestaande uit schenkingen en 'zachte' leningen. 'Gewone' exportkredieten en ook investeringssubsidies werden vanaf dat moment dan ook niet meer tot de

belastingopbrengst uit de oliewinning vertegenwoordigde ongeveer de helft (tijdelijk zelfs 60 procent) van de totale overheidsinkomsten! Zie ook tabel V verderop in dit artikel.

6. *Beleidsmemorandum inzake ontwikkelingssamenwerk Nederland-Indonesië* (verder af te korten tot 'Beleidsmemorandum'), Ministerie van Buitenlandse Zaken, Coördinatiecommissie voor Ontwikkelingssamenwerking, 9 maart 1977. In de tekst wordt dit memorandum meestal aangeduid als 'nota Pronk'.

officiële ontwikkelingshulp gerekend.

Het interessante, en ook wel pikante, van deze nadere omschrijving van het tweede criterium is dat ze in zekere zin het omgekeerde betekent van de simpele omschrijving 'specifieke ongedekte behoefte aan hulp' doet vermoeden. Bij het laatste, in veel kranten en voorlichtingsbladen nog meestal afgekort tot eenvoudig 'behoefte aan hulp' denkt men vooral aan de behoeften die zich vanuit de Indonesische situatie zelf voordoen. In feite blijkt — als onze lezing tenminste juist is — dat met het specifieke van die hulpbehoefte juist bedoeld wordt op de behoeften die zich voordoen bij de handel en investeringen vanuit Nederland. Men zou deze veronderstelling af kunnen doen als pure speculatie, ware het niet dat ze zo goed te rijmen is met de praktijk van de bilaterale hulpverlening. De hulp blijkt in de eerste plaats 'gebonden' te zijn: goederen die met behulp van Nederlandse hulp gelden gekocht worden moeten in de regel ook in Nederland aangeschaft worden. In feite bestaat de Nederlandse bilaterale hulp dus voor een groot deel uit goedkope handelskredieten. Met behulp van deze kredieten — we komen hierop nog terug in het tweede deel van dit artikel — slaagt men er dikwijls in ook op langere termijn een afzetmarkt te creëren voor de Nederlandse industrie, of om een pad te effenen voor Nederlandse particuliere investeerders. Ontwikkelingshulpkredieten vormen dan ook een wapen in de internationale concurrentie om afzetmarkten en investeringsmogelijkheden.⁷

Passen we dit inzicht toe op het geval van Indonesië, dan wordt het een stuk duidelijker waarom de hulpbehoefte, ondanks de sterk toegenomen

7. In de Duitse Bondsrepubliek, die vanwege de goede concurrentiepositie van haar industrie voorstander is van een wat liberaler handelspolitiek, neigt men ertoe het Nederlandse hulpbeleid als een hinderlijke protektie van de eigen industrie te zien. Zo verklaarde minister Egon Bahr ter gelegenheid van een Europese ministerskonferentie over ontwikkelingshulp in 1975, dat andere landen het Duitse voorbeeld om ongebonden ontwikkelingshulpkredieten te verstrekken nu maar eens moesten volgen. 'Dat betekent ook voor de Nederlanders, die zo'n grote mond hebben, dat ze ook hier alsjeblieft de eis van de ontwikkelingslanden inwilligen, een eis die ze op de zevende speciale konferentie zelf hebben geaccepteerd. Ze moeten nu ongebonden hulp aanvaarden' (*Volkskrant* 16/10/1975). Enkele maanden later volgt het bericht dat Nederland de hulp wel ongebonden zou willen geven maar daar 'om economische redenen' nog niet aanwil (*Volkskrant*, 26/3/1976. Dezelfde krant maakt op 12/4/1976 melding van de Nederlandse vrees dat de BRD er vooral op uit zou zijn Nederland in Europees verband te dwingen zijn ontwikkelingshulp te verlagen! Anderzijds beklagen Nederlandse scheepsbouwers zich over de 'uitzonderlijk agressieve' marktbewerking van de genationaliseerde Britse industrie die via royale hulpkredieten ('als het ware voor noppes' volgens een RSV verkoopchef) schepen aan de man brachten in India en Vietnam. De ontwikkelingslanden vormen op het moment de aantrekkelijkste markt voor scheepsbouwers. 'Eerder hebben de Noorse werven zich fors geweed in de internationale markten, eveneens flink rammellend met de ontwikkelingshulp-buidel' (*Volkskrant* 7/2/1978).

dollarinkomsten van dat land, eveneens blijft toenemen.⁸ Immers, niet alleen neemt de jaarlijkse dollarstroom richting Indonesië toe, maar ook de kanalen waarlangs de grotere dollarstroom weer naar de industrielanden moeten terugvloeien behoeven verbreding. Voor het Nederlandse bedrijfsleven dat zich tenslotte nog op bekend terrein bevindt doen zich allerlei mogelijkheden voor om hun deel van die dollarstroom af te tappen: exportorders voor de Nederlandse industrie, het aannemen van grote bouwen en konstruktieorders, het opzetten van industrieën in Indonesië om de Indonesische markt van binnen uit te kunnen afromen. De regering thuis kan hierbij op vele manieren van nut zijn: goedkope kredieten voor de leverantie van schepen, vliegtuigen e.d., het aanbieden van gratis kennis en adviezen afkomstig van bepaalde Nederlandse bedrijven die vervolgens goed in de markt liggen als Indonesië orders gaat plaatsen waarbij die kennis en die adviezen moeten worden toegepast. Op die manier kan de Nederlandse overheidshulp voorzien in allerlei 'specifieke ongedekte behoeften', maar het betreft hier dan wel in de eerste plaats de behoeften van het Nederlandse kapitaal.⁹

Natuurlijk is het op zich genomen best denkbaar dat de binnenlandse economie van een ontwikkelingsland — en daarmee ook een groot deel van de bevolking — profiteert van toenemende activiteiten van buitenlands kapitaal. In de praktijk echter blijkt meestal het omgekeerde het geval te zijn. In de meeste ontwikkelingslanden gaan ontwikkelingshulp en buitenlandse investeringen, kortom het opdringen van het westerse bedrijfsleven, gepaard met een snel groeiende welvaarts kloof tussen rijk en arm, terwijl het proces van economische groei dat door buitenlandse bedrijven op gang wordt gebracht van de ene dag op de andere kan stagneren door schommelingen van de prijzen op de wereldmarkt. Zowel de koloniale als de postkoloniale geschiedenis van ontwikkelingslanden leert dat op langere termijn een door buitenlandse belangen gedikteerde economische ontwikkeling rampzalige gevolgen heeft, zowel sociaal (arm-rijk) als economisch (eenzijdige afhankelijkheid van het buitenland, onderdrukking van een nationale industrie voor het bedienen van een binnenlandse markt), om nog maar te zwijgen over de politieke onderdrukking, de militaire repressie enz. die daarmee samen blijken te gaan.¹⁰

8. De gegevens over de omvang van de hulp van de IGGI en de belangrijkste afzonderlijke donors over de afgelopen 9 jaar vindt men in tabel IV verderop in dit artikel.

9. Zie het tweede deel van dit artikel.

10. Een analyse van de samenhang tussen economische afhankelijkheid en politieke onderdrukking vindt men in de 'imperialisme'-literatuur. Een goede inleiding is nog

In het westen is men echter geneigd de schuld voor mistoestanden in de ontwikkelingslanden niet bij zichzelf te zoeken, maar bij de politieke leiding van de landen in kwestie. Vanuit die gedachtengang formuleert Pronk zijn *derde* criterium voor het kiezen van landen waaraan Nederland bilaterale hulp geeft. Dit criterium is: '... de mate van aanwezigheid van een sociaal-politieke structuur die een beleid mogelijk maakt dat er werkelijk op gericht is de situatie in eigen land te verbeteren, en waarborgt dat de hulp ten goede komt aan de gehele samenleving. Hierbij zal tevens aandacht worden geschonken aan het beleid met betrekking tot de rechten van de mens.'¹¹ De formulering is nogal vaag, maar uit andere uitingen van de minister kan worden afgeleid dat hij er drie konkrete zaken mee bedoelde: het armste deel van de bevolking moet meedelen in de economische vooruitgang, ook de hulp moet ten goede komen aan de armsten, de mensenrechten moeten geëerbiedigd worden.¹² Indonesië voldoet niet aan deze voorwaarden. De welvaartsverschillen tussen rijk en arm zijn enorm toegenomen, de werkloosheid eveneens, op het platteland en rond de steden verpauperen grote delen van de bevolking.¹³ Iedere krantelezer kan weten dat Indonesië behoort tot de landen met de meeste politieke gevangenen ter wereld en dat het Indonesische leger tienduizenden slachtoffers heeft gemaakt (en nog steeds maakt!). In de eerste plaats onder de burgerbevolking van Oost-Timor, en

altijd: Paul A. Baran, *'The political economy of growth'*, Montly Review Press, New York 1957 (in 1973 ook verschenen in de Penguin). Verder Harry Magdoff: *'The age of imperialism — the economics of US foreign policy'*, Monthly Review Press 1969; Tamás Szentes: *'The political economy of underdevelopment'*, Budapest 1971. Andere belangrijke auteurs: Amin, Bettelheim, Dobb, Frank. In het Nederlands: Erik Paerl: *'Nederlandse macht in de derde wereld, een inventarisatie van economische belangen'*, van Gennep 1971, en het reeds genoemde *Nederlandse ontwikkelingshulp in dienst van kapitaalsbelangen'*, 1973.

11. Beleidsmemorandum, p. 2.

12. Zie bijv. Beleidsmemorandum, p. 6.

13. Een up-to-date bron van informatie over de sociaal-economische situatie in Indonesië (oorzaken en gevolgen van de trek van de stad naar het platteland, armoede, inkomensverdeling, werkgelegenheid) vindt men in de opstellenbundel *'Het andere Indonesië — ontwikkeling en hulp van onderaf bekeken'*, uitgave werkgroep 'het andere Indonesië', Celebesstr. 79-hs, Amsterdam 1978. Benjamin White konstateert bijvoorbeeld op p. 52, afgaande op de officiële gegevens, een toename van het aantal 'zeer armen' en 'uiterst armen', zowel relatief als absoluut, bij de plattelandbevolking van Java, en hij spreekt het vermoeden uit dat de veranderingen in de inkomensverdeling nog ernstiger zijn dan door de officiële gegevens wordt gesuggereerd. Welmoed Koekbakker citeert onderzoeken waaruit een absolute daling van de urbane werkgelegenheid van de industrie blijkt (gevolg van kapitaalintensieve buitenlandse investeringen) en signaleert 'sterke aanwijzingen dat vooral na 1970 de werkloosheid in de kleine industrie zeer sterk is toegenomen' (p. 72 en 73). Zowel White als Koekbakker wijzen er op dat vele onderzoekers een onkritisch gebruik maken van geflatteerde officiële cijfers.

verder in West-Irian en andere 'onrustige' gebiedsdelen.¹⁴

2. Evaluatie van het Indonesië-beleid

In een 'evaluatie' van zijn Indonesië-beleid die minister Pronk in 1976 door zijn ambtenaren liet uitvoeren, worden deze feiten ook niet weersproken. Toch — hoe kan het ook anders — komt het rapport tot de konklusie dat de hulp moet worden voortgezet. Maar deze konklusie kan niet worden gebaseerd op de situatie van het moment, daarvoor zijn de feiten te veel in strijd met de door Pronk zelf vastgestelde criteria. Daarom gaat men er voor het gemak maar van uit dat het in het vervolg beter zal gaan, zodat de criteria alsnog van toepassing kunnen worden verklaard op ... de toekomst! Waarop baseert men die hoop op een betere toekomst? Dat de armere bevolkingsgroepen het beter zouden gaan krijgen, zou moeten blijken uit 'de doelstellingen van het tweede vijfjarenplan' en uit 'de positieve invloed van de bewindslieden die voor het sociaal economische beleid van de Indonesische regering in eerste instantie verantwoordelijk zijn.'¹⁵ Alsof diezelfde ministers niet tegelijkertijd verantwoordelijk zijn voor de op grote schaal toegenomen verarming en werkloosheid in de afgelopen jaren. Ten aanzien van de politieke gevangenen beroept het rapport zich op toezeggingen van de regering dat de gevangenen, van wie een groot deel nu twaalf jaar vastzit, vóór 1980 allen óf berecht óf vrijgelaten zullen worden. Het politieke gevangenen-beleid wordt weliswaar gekenmerkt door 'grote traagheid', stellen de rapporteurs vast, maar 'de voorwaarden voor het nakomen van deze toezeggingen, zonder dat deze worden uitgehold door de wijze waarop zij worden uitgevoerd, lijken thans meer vervuld dan voorheen.'¹⁶ Men vraagt zich af waarop deze optimistische verwachting gebaseerd is: eind 1976 nog verklaarde het Kommando voor het Herstel van Orde en Veiligheid (KOPKAMTIB) dat ex-politieke gevangenen uit Java zouden worden 'getransmigreerd' (lees: gedeporteerd) naar Boeroe en andere eilanden, omdat zij anders maar werkloos zouden blijven, hetgeen weer

14. Krantenberichten over Oost Timor noemen dodentallen tussen de 10.000 en 100.000. Zie o.m. *Trouw* 8/4/1977, *NRC* 28/12/1977, *Trouw* 17/1/1978. Meer informatie over Oost Timor in: 'De soldaat van Maubere schreeuwt om recht', uitgave Komitee Indonesië, Amsterdam 16/12/1977. Over gewapende incidenten in West Irian, zie Johan ten Hove in *Trouw* 16/6/1977 en een uit *Le Monde* overgenomen artikel in de *NRC* van 9/2/1978. Amnesty International bracht in oktober 1977 een uitgebreid rapport uit over de politieke gevangenen, de schatting van Amnesty is dat er in ieder geval meer dan 55.000 gevangenen zijn en dat het totaal waarschijnlijk in de buurt van de 100.000 ligt.

15. *Beleidsmemorandum*, p. 66.

16. *Beleidsmemorandum*, p. 67.

wetteloosheid en ordeverstoringen in de hand zou werken (de tekst van de verklaring is als bijlage 4 bij het rapport gevoegd). En voor wat betreft Oost-Timor, daarover moet volgens de rapporteurs eerst maar eens het resultaat worden afgewacht van een internationaal onderzoek, een onderzoek dat juist onmogelijk is door de Indonesische bezetting. Zo kan men doorgaan.

In één opzicht lijkt onder het ministerschap van Pronk van een ommekker in het hulpbeleid sprake te zijn: terwijl de Nederlandse bilaterale hulp vóór 1974 grotendeels bestemd was voor industriële doeleinden (kapitaalsgoederen) en voor verbetering van de economische infrastructuur (wegen, transportmiddelen enz.), lijkt er de laatste jaren meer nadruk te vallen op projecten waarvan ook de armsten kunnen meeprofiteren (drinkwatervoorziening, gezondheidszorg, volkswoningbouw enz.); een accentverschuiving in die richting blijkt ook wel uit de projektlijsten van de financiële en technische hulp, die als bijlagen bij het rapport zijn gevoegd.

Toch blijft het nog maar te bezien of de armsten daar werkelijk beter van zullen worden. Aanwijzingen voor het tegendeel zijn (a) dat een aantal van de 'sociale projecten' die tijdens Pronk's ministerschap waren gepland inmiddels alweer van de lijst blijken te zijn afgevoerd, (b) dat met de uitvoering van de overige projecten nog nauwelijks een begin is gemaakt, en (c) dat het sociale karakter van de projecten in veel gevallen nogal diskutabel lijkt.¹⁷ De belangrijke reden tot skepsis blijft echter de machteloosheid en de rechteloosheid van de bevolkingsgroep die men zegt te willen bereiken: onder die omstandigheden blijft de kans groot dat de betreffende projecten door corruptie en manipulatie het laatste restje 'sociale' karakter zullen verliezen. Voor echte armoedebestrijding zijn de politieke voorwaarden — de 'sociaal politieke structuur', om in Pronks eigen woorden te spreken — gewoon niet aanwezig in Indonesië.

Ook hier wordt de lezer van het rapport uitgenodigd een uiterst twijfelachtige wissel op de toekomst te trekken. Het vertrouwen dat de sociaal gerichte projecten inderdaad aan hun doel zullen beantwoorden, stelt het rapport, '... is mede gebaseerd op de ervaring dat binnen de Indonesische regering en haar administratie vele personen zijn wier beleid met name gericht is op het voorzien in de behoeften van de arme bevolkingsgroepen in Indonesië.'¹⁸ Alsof het alleen maar zou gaan om een strijd tussen goedwillenden en kwaadwilligen binnen de Indonesische

• 17. Zie Ton Dietz, Welmoed Koekebakker en Artien Utrecht in de bundel *'Het andere Indonesië'*, p. 126-127.

18. *Beleidsmemorandum*, p. 68.

regering 'en haar administratie'! Hoe het ook zij, zolang op alle bestuurlijke niveaus, van hoog tot laag, de corruptie welig tiert, de militairen het voor het zeggen hebben en de bevolkingsgroepen die er het ergst aan toe zijn niet wordt toegestaan voor hun belangen op te komen, kan men ook van sociaal gerichte projecten nauwelijks voordelen voor de allerarmsten verwachten.

De meest ophefmakende konklusie in de nota was echter dat Nederland zich diende terug te trekken als voorzitter van de IGGI (voluit: Intergoevernementele Groep inzake Indonesië). Na de geslaagde machtsgreep van Soeharto c.s. behoorde Nederland tot de belangrijkste initiatiefnemers tot oprichting van de IGGI, een groep van westerse landen (waaronder de Verenigde Staten, Japan en West-Duitsland) en internationale bankinstellingen (Wereldbank, Aziatische Ontwikkelingsbank, IMF), die zich ten doel stelde Indonesië door een gezamenlijk hulpbeleid 'ekonomisch weer op de been te helpen'. Het rapport komt echter tot de konklusie dat binnen de IGGI niet over mensenrechten en armoedebestrijding te praten viel,¹⁹ stelt daarom maar voor de IGGI om te vormen tot een 'normaal' hulpkonsortium onder leiding van de Wereldbank. Zaken als politieke gevangenen, gruweldaden op Oost-Timor en de groeiende kloof tussen rijk en arm zouden dan voortaan door Nederland bilateraal aan de orde gesteld kunnen worden.

Nu kon dit bepaald geen zeer vergaand voorstel genoemd worden; we zullen nog zien dat de Wereldbank al sinds jaren een meer overheersende rol binnen de IGGI was gaan spelen. Toch heeft men Pronk dit voorstel zeer kwalijk genomen, vooral binnen het CDA. Impliciet werd immers toegegeven dat er met de hulp in het algemeen wel degelijk iets grondig mis was? Waarbij er dan voor het gemak van werd uitgegaan dat dat niet aan Nederland heeft gelegen, maar aan 'de anderen'. In ieder geval kon Pronks evaluatienota toch nog fungeren als splijtzwam in de nadagen van het kabinet Den Uyl en tijdens de lange formatiebesprekingen tussen PvdA en CDA, waarbij de PvdA Pronk al als kandidaat-minister moest laten vallen lang voordat uiteindelijk de gehele formatie op een mislukking uitliep.

De geschiedenis van de evaluatienota is overigens een verhaal apart. Vanaf het begin van zijn ambtsperiode moest Pronk zich teweerstellen tegen aanvallen op zijn Indonesië-beleid vanuit zijn eigen PvdA en de

19. *Beleidsmemorandum*, p. 69: 'Het is binnen de IGGI niet of nauwelijks mogelijk gebleken om het vraagstuk van de mensenrechten c.q. de politieke gevangenen in Indonesië aan de orde te stellen ... De diverse donorlanden blijken te prefereren de relatie tussen de buitenlandse hulp en de direkte armoedebestrijding in hun bilaterale kontakten aan de orde te stellen.' (kursivering j.c.)

kleinere linkse partijen. Om de tegenstanders van zijn Indonesië-beleid de wind uit de zeilen te nemen beloofde hij vóór het begin van de IGGI-konferentie van juni 1976 dat hij nog in datzelfde jaar een nota zou laten verschijnen waarin de hulp aan Indonesië geëvalueerd zou worden. Alleen als die evaluatie gunstig zou uitvallen, zou de Nederlandse hulp worden voortgezet in 1977. Het jaar 1976 verstreek echter, zonder dat een evaluatienota was verschenen. Op 3 maart 1977, tijdens het debat over de levering van korvetten aan de Indonesische marine, kondigde de minister aan dat de inmiddels tot 'memorandum' omgedoopte evaluatie ('want evalueren is zo'n zwaar woord') nu 'zeer binnenkort' de kamer zou bereiken.²⁰ Het 'Beleidsmemorandum inzake ontwikkelingssamenwerking Nederland-Indonesië' werd inderdaad op 9 maart 1977 voltooid, maar de Kamer zou het — officieel althans — nooit te zien krijgen, want kort daarop viel de regering en het Indonesië-beleid werd 'te controversieel' geacht om door een demissionaire regering behandeld te worden. Echt geheim kon het memorandum echter niet blijven, daarvoor waren er al te veel kopieën van in omloop.

3. Van Pronk naar De Koning

Het kost moeite nog sympathie op te brengen voor Pronks late poging de hulp aan Indonesië alsnog ter discussie te stellen; daarvoor was zijn eigen beleid in de afgelopen jaren te hypocriet en te opportunistisch. Als Pronk zijn ethisch geïnspereerde criteria werkelijk serieus had genomen, had hij immers allang of het beleid moeten omgooien of als minister moeten vertrekken. Ook De Koning is zijn ambtstermijn op een opportunistische wijze ingegaan, maar hij maakt tenminste niet de indruk zichzelf veel illusies te maken over de ethische criteria die hij van zijn voorganger erfde. Met een bijna openhartig aandoend cynisme worden Pronks criteria in de recente regeringsverklaring zodanig aangevuld, dat Indonesië in ieder geval op bilaterale hulp uit Nederland kan blijven rekenen: 'De bilaterale hulp zal worden gekoncentreerd op landen die onze hulp het meest nodig hebben en die zich inzetten voor de ontplooiing van hun bevolking, in het bijzonder van de armsten, *en op landen waarmee Nederland bijzondere betrekkingen onderhoudt.*' (kursivering van ons, j.c.) En met welk ontwikkelingsland zou ons land meer 'bijzondere betrekkingen' onderhouden dan met Indonesië?

Inderdaad bleek al snel uit toelichtende verklaringen dat Den Haag hiermee doelde op onze voormalige overzeese gebiedsdelen Indonesië en Suriname. En om alle ongerustheid in Djakarta voor eens en voor altijd weg te nemen

20. NRC, 8 april 1977.

werd Pronks derde criterium ook nog eens onherkenbaar vervaagd (in plaats van een 'sociaal politieke structuur' is er nu nog slechts sprake van 'ontplooiing van de bevolking').

2. Onze 'bijzondere betrekkingen' met Indonesië

1. Nederlandse ontwikkelingshulp en Indonesische binnenlandse politiek tot 1975

Ex-minister Pronk schijnt eens gezegd te hebben dat als hij ten tijde van de staatsgreep in Djakarta minister was geweest, de hulp aan Indonesië op dat moment onmiddellijk zou zijn gestopt.²¹ Ook deze opmerking zal niet overal in goede aarde zijn gevallen, en zeker niet bij de toenmalige beleidsvoerders. In werkelijkheid immers was er geen sprake van stopzetting van de hulp in de jaren 1965-1966, waarin generaal Soeharto naar de macht greep. Integendeel, pas na die staatsgreep kwam de Nederlandse hulp goed op gang! Nederland was een van de eerste landen die het nog wankel Soeharto-bewind financieel te hulp schoten toen het nog door Soekarno-aanhangers bedreigd werd. Het speelde ook een belangrijke rol bij de oprichting van het IGGI-hulpconsortium, dat het Soeharto-bewind definitief in staat stelde zijn macht te konsolideren. Het is zelfs helemaal niet uitgesloten dat Nederland ook al eerder, vóór de mislukte coup van 30 september 1965 en tijdens de daaropvolgende greep naar de macht van Soeharto c.s., achter de schermen een actieve rol heeft gespeeld in Indonesië, met het doel de PKI te helpen elimineren en Soekarno buiten spel te zetten. Want ook in de kritieke jaren voorafgaande aan de machtsomwenteling onderhield Nederland al weer 'bijzondere betrekkingen' met Indonesië, vooral met Indonesische politici en militairen die fel anti-kommunistisch en anti-Soekarno waren. En, zoals steeds, bleek het bijzondere van die betrekkingen vooral op het gebied van de economie.²²

Toen Indonesië na de ronde-tafelkonferentie (RTC) eind 1949 zijn onafhankelijkheid verkreeg, moest het beloven de Nederlandse economische belangen onaangetast te laten. In de eerste jaren na de onafhankelijkheid bleef zelfs de nationale bank van Indonesië in Nederlandse handen! De Nederlandse hulp aan Indonesië was in die eerste

21. Radioprogramma 'In de rooie haan' zoals geciteerd in *Trouw* 9/10/1975.

22. Voor een wat verder uitgewerkte interpretatie van de hernieuwde penetratie van het Nederlandse kapitaal in Indonesië, zie Ton Dietz: 'De wederopbouw van Nederlandse imperialistische belangen in Indonesië', in het tijdschrift *Zone*, no. 5, 2e kwartaal 1977, p. 46-74.

jaren dan ook aanzienlijk. Nederland gaf ook militaire hulp en versterkte daarmee de positie van de resten van het koloniale leger, die volgens afspraak na de RTC-overeenkomst in het geregelde Indonesische leger moesten worden opgenomen. Pas toen bleek dat het de Indonesische regering ernst was met zijn pogingen bepaalde sectoren van de economie in handen van Indonesiërs te brengen, verkoelden de betrekkingen. In 1957 kwam het tot een complete breuk, omdat Nederland niet bereid was — in strijd met de Indonesische interpretatie van de RTC-overeenkomst — afstand te doen van zijn laatste rest Nederlands-Indië (Nieuw-Guinea, tegenwoordig West-Irian). Vrijwel alle Nederlandse bedrijven werden genationaliseerd; tienduizenden Nederlanders moesten het land verlaten. Er kwam pas zicht op een herstel van de 'bijzondere betrekkingen' toen Nederland toestemde in een overdracht van West-Irian aan Indonesië onder controle van de Verenigde Naties. Dit gebeurde in 1962. De oplossing van het geschil met Nederland leek aanvankelijk ook de weg vrijgemaakt te hebben voor een meer pro-westerse koers van Indonesië. In het voorjaar van 1963 werden een aantal ingrijpende economische maatregelen afgekondigd op voorstel van de VS en het IMF die alleen hulp wilden geven in het kader van een programma tot 'stabilisatie' van de Indonesische economie. Indonesië moest zich ook bereid verklaren de kwestie van de schadeloosstelling voor de nationalisatie van Nederlandse ondernemingen te regelen.²³ Ook werd de vorming van een westers hulpkonsortium onder leiding van de VS in het vooruitzicht gesteld. De 'maatregelen van de 26e mei' waren echter verre van populair bij de bevolking (bezuinigingen op overheidsuitgaven, prijsverhogingen) en bij veel Indonesische ondernemers (o.m. terugschroeven van het krediet).

Enkele maanden later volgt er een felle nationalistische reactie: in september 1963 bestormen demonstranten de ambassades van Engeland en Malakka om te protesteren tegen de Britse plannen om Singapore, Noord Borneo en Malakka samen te voegen tot één federatie, plannen die — misschien niet ten onrechte — werden uitgelegd als een poging tot voortgezette Britse invloed over de regio. De demonstraties markeerden het begin van de Indonesische 'konfrontatiepolitiek': er vonden regelmatig schermutselingen plaats in het grensgebied van Noord Borneo, Indonesië nationaliseerde de Engelse ondernemingen. De Nederlands-Indonesische betrekkingen leden daar echter niet onder. Integendeel, als onderdeel van de economische 'konfrontatie' verbood Indonesië de handel op Singapore (een belangrijke doorvoerhaven van Indonesische exportprodukten), Nederland wordt aangewezen om de plaats van Singapore en Malakka over

23. *Far Eastern Economic Review* (FEER) 16/5/1963

te nemen. Binnen twee weken na het begin van de konfrontatie krijgt Billiton een kontrakt voor het verwerken van Indonesische tin in Nederland.²⁴ In december 1965 bezoekt een Indonesische handelsmissie onder leiding van kolonel Ahmad Jusuf ons land. Hij verzekert aan een opgetogen gehoor van Nederlandse zakenmensen dat Singapore ook na een eventuele beëindiging van de konfrontatie zijn monopoliepositie niet meer zal terugkrijgen. Ook plannen tot oprichting van een gezamenlijk Nederlands-Indonesische onderneming die toezicht zou gaan houden op de aankoop van goederen in het buitenland voor de import komen ter sprake. De voorzitter van de Nederlandse vereniging voor de groothandel sprak over 'gigantische kansen' voor de Nederlanders.²⁵ Hij overdreef niet, in de daaropvolgende jaren zullen de invoercijfers uit Indonesië naar Nederland omhoog schieten: van 55 miljoen gulden in 1963 tot 344 miljoen in 1964 en 400 miljoen in 1965!

De verhouding tussen Nederland en Engeland daarentegen verkoelde aanzienlijk. Minister Luns weigerde in te gaan op een Brits verzoek om de wapenhulp aan Indonesië stop te zetten voor de duur van de konfrontatie (waar Britse troepen bij betrokken waren). Zijn argument was dat Engeland zich ook niets had aangetrokken van eenzelfde verzoek van Nederlandse zijde tijdens de Nieuw Guinea crisis. Nederland verklaarde zich 'afzijdig' in het konflikt met Engeland, hetgeen in Djakarta werd uitgelegd als steun aan Indonesië.²⁶ In Djakarta zelf lijkt er een tamelijk actieve Nederlandse lobby aan het werk te zijn, regeringskringen daar waarschuwen tenminste dat de Nederlanders niet al te opdringerig moeten worden bij hun pogingen hun oude voorkeursposities te herwinnen, en dat ze niet moeten proberen de ene groep Indonesiërs tegen de andere uit te spelen.²⁷

In 1964 blijven de betrekkingen tussen Nederland en Indonesië zich in een opgaande lijn bewegen, al groeit in Nederland de bezorgdheid over de radikaliserende van het politieke klimaat en nieuwe tekenen van economische instabiliteit. Eind 1963 was er al een Nederlands exportkrediet van 100 miljoen gulden in het vooruitzicht gesteld, en in april 1964 volgt een overeenkomst voor technische samenwerking ter waarde van 9 miljoen gulden. Drie maanden later maakt minister Luns, jarenlang de kampioen van een halsstarrige anti-Indonesische Nieuw Guinea politiek, een goodwill reis van twee weken door Indonesië. Binnen enkele maanden sleept Nederland enkele spektakulaire Indonesische orders

24. FEER 7/11/1963.

25. FEER 19/12/1963

26. FEER 26/12/1963

27. FEER 12/9/1963

in de wacht: schepen en dokken bij Verolme, het uitvoeren van havenwerken, DAF vrachtwagens en autobussen (1500 stuks, ter waarde van 37 miljoen gulden), en een enorme order voor Fokker: 100 Fokker Friendships, waarvan de laatste 60 in Indonesië geassembleerd zouden moeten gaan worden.

Hoewel in 1965 de onderhandelingen en handelsbesprekingen onverminderd doorgaan gaat Nederland zich in dat jaar duidelijk gereserveerder opstellen ten aanzien van Indonesië. In mei 1965 komt er opnieuw een handelsdelegatie naar Nederland onder leiding van Ahmad Jusuf die inmiddels tot generaal en tot minister van handel is gepromoveerd. In augustus en oktober 1965 worden er verschillende grote kontrakten afgesloten met Nederlandse ondernemingen, waaronder het al eerder genoemde assemblageproject, de levering van 20 extra Fokker vliegtuigen aan Garoeda, de modernisering van vliegvelden: in totaal voor ongeveer een miljard gulden. In september 1965, enkele weken voordat de reeds lang sluimerende tegenstellingen in Indonesië tot uitbarsting zullen komen, arriveert een Nederlandse regeringsdelegatie in Djakarta om te onderhandelen over de nog bestaande financiële problemen, inclusief de kwestie van de schadeloosstelling.

Tegelijkertijd echter weigert de Nederlandse regering om Indonesië nog meer te helpen bij het oplossen van zijn nijpende financiële problemen (door gebrek aan buitenlandse betaalmiddelen was inmiddels een groot deel van de moderne sektor van de Indonesische economie plat komen te liggen, met name vanwege een tekort aan reserveonderdelen en grondstoffen). Van de beloofde Nederlandse hulp in het kader van het speciale VN programma voor de Ontwikkeling van West-Irian werd zelfs bijna niets uitgegeven, ondanks de 72 miljoen die daarvoor op de Nederlandse begroting voor ontwikkelingshulp al was uitgetrokken. DAF moest in april 1965 de vrachtauto-order annuleren omdat de Nederlandse regering hiervoor al geen kredieten meer wilde garanderen.²⁸ De uitvoering van de vliegtuigorder was tot dan toe onmogelijk gemaakt door de Engelse weigering om bepaalde onderdelen (waaronder de order) te leveren, het probleem van de financiering werd in augustus 1965 op een nogal merkwaardige wijze opgelost doordat in het kontrakt de bepaling werd opgenomen dat Indonesië de vliegtuigen in natura zou betalen, dat wil zeggen in ruil voor Indonesische exporten naar Nederland.²⁹ Een jaar

28. *Indonesian Herald* 10/4/1965. DAF beklagde zich er overigens over dat in West-Duitsland en in Frankrijk de benodigde overheidsgaranties wel gegeven werden zodat de order daarheen ging.

29. *Antara* 11/8/1965.

later zou echter blijken dat er vanwege problemen met de financiering nog steeds geen begin was gemaakt met de uitvoering van de order, en dat om dezelfde reden ook de bouw van een nieuwe scheepswerf in Djakarta was stopgezet.³⁰

De achtergrond van de Nederlandse onwil om verder te helpen, ondanks tegendruk van de gedupeerde Nederlandse exportbelangen, moet ongetwijfeld gezocht worden in de politieke en economische ontwikkelingen die Indonesië vanaf 1964 doormaakte. Tijdens het tweede halfjaar van 1964 kwam president Soekarno onder zware binnenlandse druk te staan om de kommunistische partij te verbieden: anti-kommunistische groeperingen en legerofficieren hadden zich daartoe verenigd in de zogenaamde 'Sukarnoïstische beweging' (afgekort BPS). Soekarno toonde zich echter allerminst ingenomen met deze zich op hem beroepende beweging: eind 1964 verbood hij de BPS, begin 1965 verliet Indonesië de UNO, in de internationale politiek richtte Indonesië zich steeds meer op de Chinese Volksrepubliek, en ook de Amerikaanse belangen dreigden nu genationaliseerd te worden. De op initiatief van de VS en het IMF afgekondigde stabilisatiemaatregelen waren inmiddels allang tot een dode letter geworden, de westerse hulp was dan ook gestopt. Indonesië kon dus niet langer als een kredietwaardig land worden beschouwd, Soekarno had weer eens bewezen, in Nederlandse ogen tenminste, niet voor rede vatbaar te zijn. Nadat bij een mislukte putsch op 30 september 1965 zes Indonesische topgeneraals die bekend stonden om hun pro-westerse sympathieën waren gedood brak er een felle machtsstrijd uit tussen generaal Soeharto enerzijds en president Soekarno anderzijds, een strijd die op 11 maart 1966 voorlopig beslecht werd toen Soekarno gedwongen werd generaal Soeharto praktisch blanco volmachten te geven.³¹ Men krijgt de indruk dat Nederland vanaf begin 1965, en zeker na de mislukte coup van 30 september 1965, al dan niet in overleg met de VS, bewust afgezien heeft van iedere vorm van financiële steun die de binnenlandse positie van president Soekarno had kunnen versterken.

Hoe het ook zij, pas in het najaar van 1966, wanneer Soeharto zijn macht voldoende gekonsolideerd en voor het eerste een kabinet van eigen

30. Radiobericht Hilversum 27/8/1966.

31. De coup was in de eerste plaats een uiting van spanningen binnen het Indonesische leger. Er bestaan echter sterk uiteenlopende interpretaties over de rol die Soeharto, Soekarno en de PKI hierbij gespeeld zouden hebben. Een verslag van de gebeurtenissen en enige achtergronden vindt men in B. Gunawan: *'Kudeta, staatsgreep in Indonesië'*, Meppel 1968. Literatuurverwijzingen vindt men in Rex Mortimer: *'Indonesian communism - ideology and politics, 1959-1965'*, Cornell University Press 1974, en in Justus van der Kroef: *'Interpretations of the 1965 Indonesian coup'* in *Pacific Affairs*, Winter 1970-1971, p. 557-577.

keuze benoemd heeft, geeft Nederland blijk van een plotseling toenemende hulpbereidheid. Op 7 september 1966 worden Nederland en Indonesië het eens over een schadeloosstelling voor de nationalisaties in de vijftiger jaren; de terugbetaling wordt naar een verre toekomst geschoven. De volgende dag kondigt Nederland aan dat Indonesië nog dat jaar 66 miljoen gulden zal ontvangen in de vorm van giften, leningen en bankkredieten. Op 3 oktober van hetzelfde jaar wordt in Indonesië een nieuwe economische politiek afgekondigd. Het land wordt weer opengesteld voor buitenlandse investeringen; aan het buitenlandse kapitaal worden de meest aantrekkelijke winstmogelijkheden in het vooruitzicht gesteld. De staatsbegroting wordt volgens aanwijzingen van de Wereldbank en het IMF in evenwicht gebracht; het krediet aan binnenlandse ondernemingen wordt sterk ingeperkt. Verzoeken om meer buitenlandse hulp worden gericht tot het kapitalistische westen; de roepia wordt weer geleidelijk aan vrij inwisselbaar gemaakt tegen buitenlandse munten.

Zowel Nederlandse deskundigen (onder leiding van professor Tinbergen) als Amerikaanse deskundigen van de USAID bevonden zich in Djakarta om het nieuwe Indonesische bewind te adviseren bij het uitvoeren van een economisch hervormingsprogramma dat nu eens helemaal zou aansluiten bij de opvattingen van Wereldbank, IMF en de westerse mogendheden.³² De verbintenis tussen westerse adviseurs, in het Westen opgeleide Indonesische ekonomen (ook wel aangeduid als 'technokraten' of als de 'Berkeley maffia') en de militaire bewindvoerders was een feit.³³ Met andere woorden: Soekarno's pogingen om een onafhankelijke nationale economie op te bouwen — pogingen overigens die al jarenlang door een korrupt rechts establishment gesaboteerd waren — werden in één klap ongedaan gemaakt. De gelijkenis met wat acht jaar later in Chili gebeurde, is treffend. Alleen, de prijs die Indonesië moest betalen voor deze 'opening naar het westen' was nog een stuk hoger. Zoals bekend, kon Soeharto zijn macht pas konsolideren na een maandenlange campagne tegen kommunisten en linkse nationalisten, die uitliep op een afschuwelijk bloedbad, met name op Midden- en Oost-Java en op Bali, waar de aanhang van de PKI (in het gehele land drie miljoen leden) en de nationalistische PNI het grootst was. Naar schatting tussen een half en een heel miljoen mensen werden gedood bij deze door Soeharto's troepen actief

32. Zie het artikel van De Villeneuve en De Wit in de *Internationale Spectator* van 8 sept. 1967.

33. Zie de kleurrijke, gedetailleerde beschrijving van de rol van Amerikaanse organisaties en universiteiten bij de opleiding van Indonesiërs voor het post-Soekarno tijdperk door David Ransom: *'The Berkeley maffia and the Indonesian massacre'*, in Ramparts, October 1970.

ondersteunde moordkampagne en nog eens honderdduizenden belandden in gevangenissen en concentratiekampen — een deel van de overlevenden zit daar nog steeds.

Na 1966 bleven de 'bijzondere betrekkingen' tussen Nederland en Indonesië zich voorspoedig ontwikkelen. In juni 1967 arriveerde een 42 man sterke economische missie uit Nederland in Djakarta, waaronder vertegenwoordigers van de luchtvaartindustrie, de scheepsbouw, het bankwezen, de tabaks- en voedingsmiddelenindustrie.³⁴ Blijkbaar kwam deze missie tot positieve bevindingen, want de Nederlandse hulpverlening werd in de daaropvolgende jaren flink opgevoerd. In 1968 bedroeg de hulp al ruim 100 miljoen gulden en nam daarna ieder jaar nog toe tot in 1974, toen voor de hulp een bedrag van 186 miljoen gulden werd uitgetrokken. Tot dan toe was Indonesië ook verreweg de belangrijkste ontvanger van Nederlandse ontwikkelingshulp, slechts in de verte gevolgd door andere belangrijke ontwikkelingslanden, zoals India, Kenia, Pakistan en Tanzania. Ook na 1974, toen ex-minister Pronk begon de hulp aan andere concentratielanden flink op te voeren, bleef Indonesië een bijzondere positie innemen; men kan dit bijvoorbeeld afleiden uit de overwegende positie die Indonesië innam in het kwalitatief belangrijkste onderdeel van de Nederlandse bilaterale hulp, het zogenaamde projecten- en deskundigenprogramma. Op 1 september 1974 waren er in Indonesië 97 projecten in uitvoering, reeds voltooid of nog in een voorbereidend stadium, in totaal ter waarde van ruim 113 miljoen gulden. Daarmee kwam Indonesië ruim op de eerste plaats, gevolgd door Kenia (43 projecten voor bijna 58 miljoen), Nigeria (62 projecten voor 54 miljoen) en Tanzania (56 projecten voor 34 miljoen).³⁵ De konklusie is duidelijk: tot 1975 althans was Indonesië het concentratieland van de Nederlandse ontwikkelingshulp.

2. Het hulpbeleid onder Pronk

Het kan niet ontkend worden dat vanaf 1975 een zekere ombuiging van het Nederlandse hulpbeleid voor Indonesië heeft plaatsgevonden. De omvang van de totale bilaterale hulp zakte van 186 miljoen gulden in 1974 tot 135 miljoen in 1977. Wat is er nu precies in het Nederlandse hulpbeleid veranderd? Op die vraag is pas een antwoord te geven als we iets meer weten over de soorten van hulp die Nederland aan Indonesië verstrekt. Dankzij de nota Pronk weten we gelukkig vrij nauwkeurig hoe deze hulp in de jaren 1972-1976 was samengesteld (tabel I).

34. *Antara*, 12/6/1967.

35. *Projektlijst Internationale Samenwerking*, december 1974.

De inkrimping van de bilaterale hulp blijkt uitsluitend betrekking te hebben gehad op de financiële hulp; de technische hulp werd in 1975 zelfs nog met een kwart verhoogd. Met 'financieel' wordt hier bedoeld dat de hulp bestaat uit in Nederland geproduceerde kapitaalgoederen waarvan de aanschaf wordt gefinancierd door de Nederlandse regering. De financiële hulp werd verstrekt in de vorm van deviezenhulp en projekthulp en uit de tabel blijkt nu heel duidelijk wat er tijdens de ambtsperiode van Pronk gebeurd is: de deviezenhulp nam in 1974 af en verdween daarna geheel, de projekthulp ging in 1974 nog fors omhoog en zakte pas enigszins in 1977. Zowel deviezenhulp als projekthulp zijn gebonden aan de voorwaarde dat Indonesië er kapitaalgoederen voor koopt in Nederland; bij projekthulp komt daar echter nog bij dat Nederlandse deskundigen en Nederlandse bedrijven betrokken zijn bij de uitvoering ter plaatse van het project. De 'financiering' bestaat uit leningen en soms schenkingen, na 1975 uitsluitend uit leningen. De Nederlandse overheid leent het benodigde geld op de Nederlandse kapitaalmarkt en leent het vervolgens door aan het betreffende ontwikkelingsland tegen een lagere rente (het systeem van de zogenaamde rentesubsidies). Ontwikkelingshulpleningen zijn dus in feite grotendeels 'goedkope' handelskredieten die exportorders opleveren voor de Nederlandse industrie die anders niet of in een ander land geplaatst zouden zijn.

Tabel I: Nederlandse hulp aan Indonesië, 1972-1977* (bilaterale hulp, in miljoenen gulden)

	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Financiële hulp	138	151	166	125	125	110
Technische hulp	<u>20</u>	<u>20</u>	<u>20</u>	<u>25</u>	<u>25</u>	<u>25</u>
Totale bilaterale hulp	158	171	186	150	150	135
Afzonderlijke bilaterale programma's:						
— deviezenhulp	69	70	42	—	—	—
— projekthulp	69	75	124	125	125	110
— projecten- en deskundigenprogramma	22,5	21,3	25,6	19,0	23,6	**
— medefinancieringsprogramma	8,4	11,8	9,7	9,1	6,4	**
— universitaire en onderzoeksprojecten	3,6	3,6	3,5	2,6	3,4	**
— beurzenprogramma	1,9	2,3	2,1	2,4	3,5	**

*Bronnen: voor de jaren 1972-1976 nota Pronk, tabellen XI t/m XIII
voor 1977 Financieel Dagblad, 22 juni 1977

**Niet bekend.

We hebben al gezien dat de toenmalige minister Pronk er in geslaagd was de Indonesische regering zover te krijgen haar medewerking te verlenen aan een aantal rechtstreeks vanuit Nederland ondernomen 'sociale' projecten, terwijl tegelijkertijd de infrastructurale en industriële projecten waaraan al langer vanuit Nederland gewerkt werd werden voortgezet. De kern van de Nederlandse projekthulp wordt gevormd door het zogenaamde projecten- en deskundigenprogramma, dat wordt uitgevoerd door een speciale afdeling van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, de Direktie Internationale Technische Hulp (DITH). Ook andere onderdelen van het technische hulpprogramma, met name de universitaire en onderzoeksprojecten (onder leiding van NUFFIC) en het beurzenprogramma kunnen een rol spelen bij de voorbereiding en uitvoering van Nederlandse projecten, waarbij dan niet zelden ook het Nederlandse bedrijfsleven is ingeschakeld. Uit de cijfers in bovenstaande tabel kan men nu opmaken dat al deze programma's de laatste jaren op hetzelfde niveau bleven of zelfs nog iets in omvang toenamen. Alleen de Nederlandse overheidssteun aan niet-kommerciële partikuliere projecten (het zogenaamde medefinancieringsprogramma, onder verantwoording van NOVIB, CEBEMO, ICCO) leek in 1977 over zijn top heen te zijn. Samenvattend konstaten we dus een zekere daling in de financiële hulp, een verschuiving van deviezenhulp naar projekthulp, meer nadruk op 'sociale' projecten (waarvan het sociale nut overigens nog moet blijken) en het onverminderd doorgaan van specifieke samenwerkingsprogramma's, zoals universitaire samenwerking, het beurzenprogramma e.d.

Kan men hieruit nu de konklusie trekken dat de Nederlandse hulp sinds Pronk minder in het teken staat van de Nederlandse kapitaalsbelangen in Indonesië, dat de hulp belangelozer is geworden? Het antwoord op deze vraag kan zeker niet zonder meer bevestigend zijn. Bij de projekthulp, die wel is toegenomen, ontstaat immers een veel grotere afhankelijkheid van Nederlandse ondernemingen, met een grotere kans op belangrijke exportorders voor de toekomst. Bovendien is er binnen de IGGI de laatste jaren een toenemende tendens de financiële hulp niet bilateraal, maar via internationale instellingen, zoals de Wereldbank en de Aziatische Ontwikkelingsbank te kanaliseren. Tenslotte is de Nederlandse staat de laatste jaren in toenemende mate bereid gebleken de terugbetaling van langlopende kredieten aan Indonesië te garanderen. In 1976 bijvoorbeeld werd het gegarandeerde kredietplafond voor leveranties aan Indonesië opgetrokken van 1,5 naar 2 miljard gulden, speciaal ten behoeve van de scheepsbouw en andere moeilijke bedrijfstakken. Ook dat is een vorm van 'ontwikkelingshulp': de Nederlandse staat neemt immers een groot deel op zich van de risico's

van de betrokken bedrijven, die daardoor gemakkelijker — en tegen lagere rente — op de kapitaalmarkt geld kunnen lenen. Alles bijeen lijkt het dus meer te gaan om een aanpassing van de hulp dan om een radikale ombuiging.

Als we naar de import- en exportcijfers kijken, krijgt men in ieder geval niet de indruk dat de 'bijzondere betrekkingen' tussen Nederland en Indonesië zich tot humanitaire en kulturele zaken beperkt hebben. De export van Nederlandse industrieproducten heeft de laatste acht jaar een forse groei doorgemaakt:

Tabel II: Nederlandse uitvoer naar Indonesië, 1971-1977* (in miljoenen guldens)

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977**
Totaal	183	192	277	317	409	566	589
waarvan:							
— krachtwerktuigen	11	25	12	14	36	40	47
— machines	15	24	20	30	20	27	27
— elektrische machines en toestellen	30	22	32	28	66	190	319
— luchtvaartuigen en -delen	23	17	84	49	71	156	55

*Bron: CBS, Maandstatistieken van de buitenlandse handel.

**Alleen over de maanden januari t/m november 1977.

Men ziet het: Nederland heeft aan Indonesië beslist geen slechte klant — in acht jaar tijd vermenigvuldigde de waarde van het exportvolume zich tot meer dan het drievoudige. Zeker, de waarde van de Indonesische import nam in diezelfde jaren nog sneller toe, maar Nederland heeft toch maar een redelijk groot aandeel in die groeiende miljardenstroom weten te behouden (zo'n vier procent), zeker geen geringe prestatie in een werelddeel waar de kapitalistische grootmachten Japan en de Verenigde Staten oppermachtig zijn. We kunnen tevens konstateren dat de Nederlandse uitvoer zich in toenemende mate concentreert op een beperkt aantal industriegebieden en daarmee op een beperkt aantal ondernemingen. Uit bovenstaande exportcijfers kan men opmaken dat tenminste twee van die ondernemingen, Philips (elektrische machines en onderdelen) en Fokker (luchtvaartuigen en -delen) de afgelopen twee jaar waarschijnlijk meer dan de helft van de totale Nederlandse export naar Indonesië voor hun rekening namen; men weet dan meteen in welke ondernemingskringen men

de voorstanders van de ontwikkelingshulp aan Indonesië moet zoeken.³⁷

3. Philips, Fokker ... en de anderen

Met name Philips heeft de afgelopen jaren geprofiteerd van twee enorme Indonesische orders. Philips Telecommunicatie Industrie (PTI) ontving een order van ongeveer 500 miljoen gulden, voor de modernisering en uitbreiding van het telefoonnet in Jakarta. Een deel van de order wordt uitbesteed aan een andere Philips-dochter, de Nederlandse Kabelfabrieken (NKF). De order is afkomstig van het Indonesische staatskommunikatiebedrijf Perumtel, een soort Indonesische PTT. De grootte van het bedrag doet al vermoeden dat het om heel wat meer gaat dan de aanleg van wat telefooncentrales en -lijnen in de hoofdstad. Er blijken dan ook zeer geavanceerde technieken aan te pas te komen, zoals volledig computer-gestuurde centrales en 'mogelijkheden om deze centrales aan te passen aan toekomstige communicatiefaciliteiten'.³⁸ Dit laatste duidt er waarschijnlijk op dat het hele project deel gaat uitmaken van het satelliet-kommunikatieprogramma dat radio-, televisie- en telefoon-verbindingen in geheel Indonesië mogelijk moet maken (dit is ook het geval in Zuid-Afrika en Iran, waar Philips vergelijkbare projecten uitvoert). Men mag wel aannemen dat er aan dit project belangrijke militaire aspecten zitten: in een land als Indonesië is telekommunikatie nu eenmaal voor een groot deel een zaak van het leger.

In dit verband zou het dan ook interessant zijn te weten of de Hollandse Signaal Apparatenfabriek (HSA), die binnen het Philips-koncern nauw met de telekommunikatieafdeling samenwerkt, ook bij het project is betrokken. HSA produceert voornamelijk militaire apparatuur, die voor het grootste deel bestemd is voor export, met name naar ontwikkelingslanden. Tot het produktenpakket van de HSA behoren vuurleidings-systemen, straalverbindingssystemen, radiokommunikatie- en radarapparatuur en luchtvaartelektronika. Via de twee Nederlandse satellietprojecten ANS en IRAS heeft de HSA ook op het terrein van communicatiesatellieten de nodige ervaring opgedaan; alleen al om die reden lijkt het vermoeden gewettigd dat de HSA bij het Indonesische

37. Het reeds eerder genoemde artikel van Ton Dietz, Welmoed Koekebakker en Artien Utrecht in de bundel *'Het andere Indonesië'* bevat een lijst van de feitelijke orders die direkt uit de Nederlandse financiële projekthulp aan Indonesië zijn voortgekomen (p. 123-124). Daaruit blijkt dat minstens 70 miljoen gulden van de hulp gelden besteed zijn bij Philips, ongeveer 45 miljoen bij Fokker, minstens 60 miljoen bij RSV en minstens 20 miljoen bij OGEM. De kwantitatief belangrijkste vervolgoorders zitten hier dus niet bij.

38. *Financieel Dagblad*, 29/1/1975.

projekt is betrokken.

Op uitnodiging van de LAPAN kwam in 1976 een zeven man tellende Nederlandse missie naar Indonesië om zich vijf weken lang te oriënteren op de daar bestaande 'aerospace faciliteiten' en om op grond van de verkregen informatie aanbevelingen te doen voor de opbouw van een 'zelf-ontwikkellende' industrie op dat gebied. Het Nederlands Instituut voor Luchtvaartontwikkeling en Ruimtevaart (NIVR, een door de Nederlandse regering gesubsidieerde instelling), dat de reis organiseerde, komt in zijn jaarverslag over 1976 tot de volgende optimistische konklusie: 'Het lijkt dat — gezien het in Nederland ter zake gebleken vertrouwen — hier mogelijkheden voor de toekomst liggen die uiteindelijk de aerospace industrieën van beide landen ten nutte kunnen zijn.' Het team bestond uit een belangrijke funktionaris van het NIVR, twee van het NLR (Nederlands Instituut voor Lucht- en Ruimtevaart), een van VFW-Fokker, twee van de HSA en tenslotte een van de ABN (Algemene Bank Nederland). Nauwelijks was het verslag over deze veelbelovende missie de deur uit of Philips wendde zich tot de Nederlandse regering met een verzoek tot omvangrijke overheidssteun voor onderzoeks- en ontwikkelingskosten op het gebied van telekommunikatie- en computersystemen, waarin het bedrijf denkt de komende jaren honderden miljoenen gulden te moeten investeren 'om de bestaande positie op de wereldmarkt te kunnen handhaven en daarmee de werkgelegenheid in Nederland'.³⁹ Daarbij werd er nog op gewezen dat Fokker op het gebied van de vliegtuigontwikkeling ook veel overheidssteun ontvangt — de indieners van het verzoek hadden daar aan toe kunnen voegen dat Fokker voor de afzet van vliegtuigen voor een zeer groot deel afhankelijk is van steun via de Nederlandse ontwikkelingshulp. Toch mag Philips zich, voor wat dit laatste betreft, ook weer niet al te miskend voelen door de Nederlandse overheid: de financiering van de telekommunikatieorder van 500 miljoen berustte weliswaar op een overeenkomst tussen de ABN en Indonesië, echter 'de Nederlandse overheid was bij het overleg betrokken, mede in verband met de Nederlandse werkgelegenheidsaspecten van deze order'.⁴⁰ Dit betekent vermoedelijk dat de Nederlandse staat zich garant heeft gesteld voor het krediet dat de ABN aan Indonesië verstrekke. Bovendien is deze mammoetorder op de bekende wijze voorbereid door jarenlange projektleningen in het kader van de financiële hulp aan Indonesië:

39. *Financieel Dagblad*, 30/9/1976. Philips heeft intussen die positie op de wereldmarkt behoorlijk verstevigd door een zeer grote telefonie-order in Saoedie-Arabië te verwerven (waarde 2,3 miljard gulden), eveneens met komputergestuurde centrales. NKF levert weer de kabels.

40. *Financieel Dagblad*, 3 en 5 maart 1976.

1972	—	1,9 miljoen voor telekommunikatie (kustverbindingen)
		1,8 miljoen voor telefoonkabels
1973	—	6,8 miljoen voor telefoonkabels
		1,8 miljoen voor telefoonverbindingen
1974	—	9 miljoen voor telefoonkabels
		2,1 miljoen voor kustverbindingen

Ook in 1975 en 1976 werd jaarlijks nog 1 miljoen uitgegeven voor 'technische bijstand' aan het staatstelecommunicatiebedrijf Perumtel.

Philips profiteert ook mee van de tweede grote Indonesische order die in 1975 geplaatst werd, namelijk de bestelling van drie korvetten voor de Indonesische marine, eveneens ter waarde van 500 miljoen gulden. De oplevering van de 'kale' korvetten, die op dit moment gebouwd worden op de RSV-werven van Wilton Fijenoord, gaat in totaal 200 miljoen gulden kosten; het resterende deel gaat grotendeels op aan de hypermoderne vuurleidings-, radar- en telecommunicatieapparatuur die geïnstalleerd wordt door Hollandse Signaal. RSV toonde zich daarom niet minder blij met de order, die voor het koncern 'een belangrijke impuls voor de verdere groei van de activiteiten in de defensiesektor betekende'.⁴² In het RSV-jaarverslag van 1975 wordt verder met dankbaarheid gerept over de steun van de Koninklijke Marine, die voor het verwerven van deze order van grote betekenis was. Hoe de order gefinancierd werd, is tot nu toe een goed bewaard geheim gebleven; ondanks officiële verzekeringen van het tegendeel is men geneigd aan te nemen dat de overheid, die al jaren probeert RSV uit het slop te halen, op de een of andere manier financieel is bijgesprongen. Een bericht in Trouw maakt er melding van dat Indonesië voor de korvetten slechts 400 miljoen betaalt.⁴³ Waar zou de resterende 100 miljoen in dat geval vandaan komen? Afgaande op een bericht in de Volkskrant kan men verder konstaten dat het noodlijdende RSV-koncern slechts een kwart van de werkgelegenheid die de korvettenbouw meebrengt (drie jaar werk voor 250 man) heeft toebedeeld gekregen; de rest (drie jaar werk voor 750 man) zou terechtkomen bij de HSA en andere toeleveringsbedrijven.⁴⁴

In ieder geval lijkt de HSA mede dank zij de orders uit Indonesië een stormachtige ontwikkeling door te maken: in de laatste drie jaren is het personeelsbestand met duizend man toegenomen (het bedraagt nu 4200

41. Projektijsen financiële en technische bijstand. *Beleidsmemorandum*, bijlagen 1 en 2.

42. *Volkskrant*, 21/8/1975.

43. *Trouw*, 12/9/1975.

44. *Volkskrant*, 18/6/1976.

man) en op dit moment wordt er bij de HSA door 150 man dagelijks drie à vier uur overgewerkt; 200 tijdelijke werkrachten zijn via uitzendbureaus ingeleend en een deel van het werk wordt uitbesteed aan het Belgische bedrijf Sabca.⁴⁵ De laatste jaren is het in Hengelo een komen en gaan van buitenlandse militairen die er een technische opleiding ontvangen. In verband met de korvettenorder zijn onlangs dertig Indonesische marine-officieren gearriveerd; de HSA kreeg daartoe van Indonesië een aanvullende opdracht ter waarde van 3,8 miljoen gulden.⁴⁶

Volledigheidshalve moet worden opgemerkt dat Philips ook buiten de militaire en semi-militaire-sektoren heeft geëxporteerd naar Indonesië. Hierbij wordt gedacht aan medische apparatuur voor de inrichting van ziekenhuizen en aan audiovisuele onderwijsmiddelen. Anderzijds komt de afzet van de vijf Philips-vestigingen in Indonesië (in Jakarta, Bandoeng en Soerabaja) niet in de Nederlandse exportcijfers tot uiting. Aan een van deze vestigingen, P.T.Philips Development Corp. te Jakarta (met filialen in vier andere steden), is waarschijnlijk een centrale rol toebedacht bij de opbouw van een 'zelfontwikkende' Indonesische telecommunicatie- en defensiesystemenindustrie. Al met al moet gekonstateerd worden dat de projektgebonden Nederlandse hulp voor Philips een goede afzetmarkt heeft helpen creëren in Indonesië. Bovendien zijn er de laatste jaren aanwijzingen dat er zoiets in de maak is als een Nederlands-Indonesisch militair industrieel complex, gekoncentreerd rond Philips en Fokker.

Wat Fokker betreft liggen de zaken zo mogelijk nog duidelijker. Precies zoals de vliegtuigontwikkeling — een belangrijk 'speerpunt' in het Nederlandse industriebeleid — wordt bevorderd door middel van omvangrijke overheidssteun, wordt vervolgens de ontwikkelingshulp aangewend om voor de vliegtuigen een afzetmarkt in de derde wereld te creëren. Indonesië is een belangrijke, zo niet de belangrijkste afnemer van Fokker. Garoeda, de Indonesische luchtvaartmaatschappij, heeft niet alleen in de loop der jaren een flink aantal F-27's aangeschaft, het hielp Fokker ook uit de brand toen de verkoop van het nieuwste type Fokker-vliegtuig, de F-28 Fellowship, maar niet op gang wilde komen. De goede relaties van Fokker beperken zich overigens niet tot Garoeda, deze strekken zich tevens uit tot de Indonesische luchtmacht. De vertegenwoordiger van Fokker in Zuid-Oost Azië, de heer D. Zwitser, zei er in 1975 het volgende van: 'Met Garoeda en de Indonesische luchtmacht is een vruchtbare hulp/bijstand/service-verhouding opgebouwd, inclusief de managementshulp alsook de opleiding van technische instructeurs in

45. NRC, 17/3/1978.

46. *Twentse Courant* 10/1/1978.

Nederland. Eind 1976 zullen er in Indonesië 23 F-27 Friendships en 27 F-28 Fellowships in gebruik zijn. Daarnaast is een kontrakt afgesloten voor de levering van F-27 Troopships aan de luchtmacht van Indonesië.⁴⁷

Eind 1977 bestond ruim de helft van de Garoeda luchtvloot uit Fokker Fellowships (om precies te zijn 26 F-28's; de overige 25 Garoeda vliegtuigen waren alle Amerikaanse DC-10's, DC-9's en DC-8's.⁴⁸ In juni zullen er nog vier F-28's bijkomen.

Zowel de F-27 als de F-28 kunnen met behulp van relatief geringe ingrepen worden omgebouwd voor militair gebruik (troepenvervoer, droppen van parachutisten, spionagevluchten). Op 7 september 1976 meldde het Indonesische blad Kompas de aankomst van acht Fokker-vliegtuigen voor troepentransport door de Indonesische luchtmacht.⁴⁹ Bedenkt men dat er eind 1977 zo'n 130 F-28's verkocht waren,⁵⁰ dan kunnen we konstateren dat Indonesië bijna een kwart van alle toestellen van dit type gekocht heeft, vliegtuigen voor militair gebruik niet meegerekend.

Het spreekt bijna vanzelf dat de Nederlandse regering iets extra's moest doen, voordat deze verkoopsuccessen geboekt konden worden.

Ontwikkelingshulp was hier goed voor. Van 1969 tot 1974 werd ruim 4 miljoen gulden uitgetrokken voor technische bijstand en nog eens 63 miljoen voor financiële hulp, zo blijkt uit de Projektlijst Internationale Samenwerking van 1974.

In de evaluatienota van Pronk treft men nog wat nadere gegevens aan over de verdeling van deze financiële hulp.⁵¹

1972 — brandweermateriaal ten behoeve van vliegvelden	f 1,8 miljoen
— medische voorzieningen op vliegvelden	f 0,36 miljoen
— aankoop verkeersvliegtuigen	f 21,6 miljoen
1973 — brandweermateriaal ten behoeve van vliegvelden	f 9,0 miljoen
— aankoop verkeersvliegtuigen	f 14,4 miljoen
1974 — levering vliegtuigen (Fokker Fellowships)	f 25,3 miljoen
1975 — testapparatuur voor vliegvelden	f 1,25 miljoen

Het lijkt een hoop geld, maar als men bedenkt dat het hier gedeeltelijk leningen betreft en dat de waarde van de Indonesische bestellingen bij Fokker honderden miljoenen guldens bedraagt, dan is dit nog niet eens zo'n slechte investering.

47. Fem-trends 1975, nr. 21, geciteerd in de *Oost-Timor brochure* van het Komitee Indonesië in Amsterdam.

48. FEER, 20 januari 1978.

49. Indonesia, feiten en meningen, in *Kompas*, december 1976.

50. *Volkskrant*, 13 oktober 1977.

51. *Beleidsmemorandum*, bijlage 1.

Een onfeilbaar middel voor het verkrijgen van exportorders is ontwikkelingshulp nu ook weer niet: tenslotte is Nederland niet het enige land dat ontwikkelingsgeld voor dat doel aanwendt en de buitenlandse concurrentie is sterk. In de jaren 1972 tot 1974 werd in het kader van de Nederlandse projekthulp aan Indonesië in totaal bijna tien miljoen gulden besteed aan onderzoeken en technische adviezen inzake de interinsulaire scheepvaart, de standaardisering van schepen, de rehabilitatie van de vloot, de bedrijfsvoering in de havens en in de scheepvaartmaatschappijen.⁵² Eind 1975 deden allerlei geruchten de ronde over op handen zijnde scheepvaartorders uit Indonesië en deze geruchten werden sterker toen bekend werd dat Nederlandse deskundigen in Indonesië hadden vastgesteld dat in de komende jaren niet minder dan 5,7 miljard gulden geïnvesteerd zou moeten worden in havens en schepen. Waar die schepen gebouwd moesten worden stond nog niet vast, maar, zo werd hoopvol medegedeeld, '... feit is dat Indonesië zelf niet over voldoende werfruimte beschikt'.⁵³ Ditzelfde krantebericht maakte er melding van dat in Nederland (volgens *Trouw* bij Verolme) de ontwerpen voor de eerste te bouwen schepen al klaar lagen. De strijd om de eerste orders bleek toen inderdaad reeds volop aan de gang te zijn: Indonesië was al bezig de verschillende kandidaat-landen tegen elkaar uit te spelen om een zo groot mogelijke korting op de orders te krijgen en zo gunstig mogelijke kredietvoorwaarden voor het resterende bedrag, daarbij dankbaar gebruik makend van overcapaciteiten in de scheepsbouw, zowel in Europa als in Japan. Nederland bood 25% korting, te financieren uit de werkgelegenheidspot ten behoeve van orders uit ontwikkelingslanden, maar de order ging uiteindelijk naar Noorwegen, dat óók nog eens gunstiger kredietvoorwaarden aanbood. Eind 1976 dreigde een nieuwe order — ditmaal voor twaalf vrachtschepen ter waarde van DM 400 miljoen — naar de concurrentie te gaan, te weten naar West-Duitsland, ten minste als de Bondsregering daar bereid zou zijn bij te springen met een korting van een derde van dat bedrag.⁵⁴ Op aandringen van de CHU-fraktieleider Kruisinga, in de Tweede Kamer, zegde de regering toe met een financieringsvoorstel te zullen komen dat andere voorstellen '... zeker evenaart'.⁵⁵ Te vrezen is dat ook deze order voor Nederland verloren is gegaan, want er is daarna niet veel meer over vernomen. Zelfs ontwikkelingshulp heeft hier niet mogen baten.

De betekenis van de Nederlandse ontwikkelingshulp lijkt van iets

52. *Projektlíst Internationale Samenwerking*, 1974, p. 24.

53. *Volkskrant*, 27 november 1975.

54. *Financieel Dagblad* 1 oktober 1976.

55. *Leids Dagblad*, 8 februari 1977.

geringer belang voor de Indonesische export naar Nederland. De reden is dat de invoer van de belangrijkste Indonesische exportprodukten — met name olie, hout en rubber — vrijwel geheel gemonopoliseerd wordt door de Verenigde Staten en Japan. De Nederlandse invoer beperkt zich daardoor voornamelijk tot landbouwprodukten, waaronder dan weer de traditionele 'koloniale waren' als koffie, thee en specerijen een speciale plaats innemen. Verder komen veel grondstoffen voor de margarine-industrie (Unilever) en veevoeders uit Indonesië:

Tabel III: Nederlandse invoer uit Indonesië, 1971-1978* (in miljoenen guldens)

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977**
Totaal	174	168	—	276	314	364	437
waarvan:							
— koffie, thee, specerijen	40	43	40	46	48	75	147
— veevoer	25	36	71	59	89	130	81
— plantaardige oliën en vetten	40	29	29	56	71	55	55

*Bron: CBS, Maandstatistieken van de buitenlandse handel.

**Alleen over de maanden januari t/m november 1977.

Toch moet men het belang van deze invoercijfers voor de Nederlandse economie niet onderschatten: de invoer uit Indonesië vertoont een krachtige groei en aangezien het hier vooral gaat om goedkope grondstoffen voor onze voedingsmiddelenindustrie, helpt de Indonesische invoer de winstgevendheid van de betrokken ondernemingen te vergroten en eventueel de kosten van het levensonderhoud (dus tevens de inflatie in Nederland) in de hand te houden. Bovendien — en dit komt in de invoercijfers niet tot uiting — is Nederland een belangrijke doorvoerhaven van Indonesische produkten naar de rest van Europa.

Bij het op gang brengen (en houden!) van de Indonesische uitvoer naar Nederland speelden ontwikkelingshulpprojecten ook weer een rol. In 1974 liepen er tien Nederlandse hulpprojecten op landbouwgebied. Sommige daarvan hadden betrekking op de verbetering van produktiemethodes voor de verbouwing van voor Nederland belangrijke exportgewassen. Op basis van een Nederlands rapport over de verbetering van de theekultuur op Java en Sumatra werd in 1972 een bedrag van 9,8 miljoen gulden financiële en technische hulp ter beschikking gesteld voor de rehabilitatie van thee- en cacao-ondernemingen op Noord-Sumatra.⁵⁶ Andere projecten, zoals de opleiding van Indonesische bosbouwers in luchtkartering en luchtfoto-

interpretatie (een belangrijk middel voor het vaststellen van exploiteerbare houtvoorraden), kunnen van belang zijn voor een vergroting van de Indonesische export naar ons land.

Na het voorgaande zal het geen verbazing wekken dat Nederland ook op de lijst van buitenlandse investeerders in Indonesië een vooraanstaande positie inneemt. Tot de belangrijkste investeerders van het eerste uur, na 1966, behoren Billiton (deel uitmakend van het Koninklijke Shell-koncern), Interbeton NV (Nederlandse bouw- en baggermaatschappijen krijgen steeds grotere opdrachten in Indonesië), Unilever, Heinekën, Philips, Hoogovens, Fijnhout NV en AKZO.⁵⁷ In 1975 werd bekend dat sinds 1967 ruim vijftig Nederlandse ondernemingen zich in Indonesië gevestigd hadden met investeringen ter waarde van 425 miljoen gulden, investeringen in de mijnbouw en het bankwezen niet meegerekend; Nederland nam daarmee de vijfde plaats in onder de buitenlandse investeerders in Indonesië, achter Japan, de Verenigde Staten, Hongkong en de Filipijnen.⁵⁸ De Nederlandse regering heeft veelvuldig gebruik gemaakt van ontwikkelingshulpfondsen om deze investeringen te stimuleren. Een tamelijk recent voorbeeld hebben we hierboven al besproken, te weten het opzetten van een 'zelfontwikkende' Indonesische ruimtevaartindustrie, waarbij zowel aan Philips als aan Fokker een niet onaanzienlijke rol wordt toegedacht. Vergelijkbare, zij het weinig succesvolle pogingen zijn in het verleden ondernomen in de scheepsbouw (RSV) en de autoindustrie (DAF).

Volgens Ernst Utrecht⁵⁹ was de Nederlandse Biliton-maatschappij de eerste buitenlandse onderneming die na 1966 een werkcontract afsloot met de Indonesische regering voor het delven van tinerts. Uit een projektoverzicht van het Nederlandse Ministerie van Ontwikkelings-samenwerking (Internationale Samenwerking, Maart 1972) blijkt dat NV Cesco, een dochter van Billiton en de Maatschappij van Havenwerken, 600.000 gulden aan technische hulp plus nog eens 685 financiële hulp voor materiaal-aanschaf ontving voor een 'off-shore' seismografisch onderzoek naar de aanwezigheid van tin onder de Indonesische zeebodem, uit te voeren 'ten behoeve van' de Indonesische staatsmaatschappij PN Timah. In 1974 werden in Amsterdam de onderdelen ingescheept voor een volledige krachtcentrale voor de verwerking van tinerts door PN Timah, gebouwd op een RSV-werf en eveneens gefinancierd door Ontwikkelings-

56. *Internationale Samenwerking*, uitgave van het Ministerie van Ontwikkelings-samenwerking, januari 1972.

57. Zie: *Business Prospects in Indonesia*, Jakarta, 1972, vol. VI.

58. *Trouw*, 4 november 1975.

59. *De Groene*, 20 november 1972.

samenwerking.⁶⁰ In oktober 1976 werd tijdens een voorlichtings-bijeenkomst op de Indonesische ambassade medegedeeld dat Shell en Billiton investeringen overwogen ter waarde van 1,5 à 2 miljard gulden in tin- en kolenwinning. Billiton, zo werd daaraan toegevoegd, onderhandelde nog over een 'joint venture' met PN Timah.

Ook aan de grootse plannen voor kolenwinning door Shell op Sumatra zijn ontwikkelingsgelden gespendeerd: reeds in 1965 werd door Nederland technische hulp ter waarde van 12 miljoen gulden toegezegd voor adviezen inzake de rehabilitatie van tin- en kolenmijnen en voor verder mijnbouwkundig onderzoek. In 1975, we zijn dan dus tien jaar verder, maakt Shell bekend dat zij reeds 10 miljoen dollar geïnvesteerd heeft in de exploratie van kolenvoorraden op Zuid-Sumatra, dat voor hetzelfde doel nog eens 6 miljoen dollar zijn uitgetrokken en dat men in de komende jaren een bedrag van 500 miljoen dollar hoopt te investeren in de kolenwinning, als men het tenminste eens kan worden over een kontrakt met het Indonesische staatssteenkolenbedrijf PT Tambang Batu Bara.⁶¹ Eind goed, al goed.

Weer een ander voorbeeld betreft AKZO. In 1973 financierde Ontwikkelingssamenwerking een studie ten behoeve van de oprichting van een moderne zoutindustrie op Madoera. Deze studie werd verricht in samenwerking met AKZO, dat al eerder belangstelling had getoond voor de zoutwinning op Madoera. Volgens de projektoverzichten in de nota Pronk werd in 1974 en 1975 nog eens een half miljoen gulden technische hulp voor hetzelfde doel uitgetrokken, terwijl in de jaren 1974-1976 niet minder dan 21 miljoen financiële hulp voor materiaal-aanschaf in Nederland werd toegezegd. Om niet geheel duidelijke redenen wordt het projekt in de nota Pronk aangemerkt als een sociaal projekt.

Ook het Nederlandse bankwezen is volop aanwezig in Indonesië, aanvankelijk vooral dank zij de bilaterale hulp aan Indonesië en de daardoor mogelijk geworden kredietverlening en beleggingen in dat land. De Algemene Bank Nederland kan daarbij voortbouwen op een lange koloniale ervaring, die in 1975 op een meer eigentijdse wijze tot uitdrukking kwam in de financiering van de korvettenorder voor de Indonesische marine. De ABN maakt tevens deel uit van een internationaal bankenkonsortium, dat onlangs nog, onder leiding van de Amerikaanse Morgan Guarantee Trust Bank, onderhandelde over een lening van 500 miljoen dollar aan Indonesië.⁶² De Amsterdam Rotterdam Bank (Amro)

60. *Financieel Dagblad*, 9 en 11 november 1974.

61. *Financieel Dagblad*, 15 oktober 1975.

62. *Financieel Dagblad*, 1 december 1977.

maakt op haar beurt deel uit van de European Asian (Euras) bankgroep, die begin 1975 nog een nieuw bankgebouw betrok in Jakarta. In datzelfde jaar werd bericht dat de zaken voor Eurasbank 'uitermate succesvol' verliepen: 'Niet alleen de omvang van de zaken steeg snel, ook de winstgevendheid nam voortdurend toe'.⁶³ Uit het bovenstaande blijkt al dat in het bankwezen sprake is van een toenemende belangenverstrengeling met andere grote buitenlandse banken. Deze verstrengeling weerspiegelt in feite de situatie die is ontstaan doordat alle financiële banden van westerse landen met Indonesië in toenemende mate gekoördineerd worden binnen de IGGI, waardoor trouwens ook de Wereldbank en de Aziatische Ontwikkelingsbank een steeds grotere rol konden gaan spelen. Nederland dankt zijn huidige 'bijzondere betrekkingen' met Indonesië voor een niet onbelangrijk deel aan deze internationale coördinatie van de hulpverlening in IGGI-verband. Omgekeerd is ook de huidige situatie in het Indonesië van Soeharto moeilijk te begrijpen als men zich niet bewust is van de wijze waarop de internationale 'hulp' in IGGI-verband werkt. Vandaar tenslotte een korte uiteenzetting over de IGGI.

3. Nederland en de IGGI

Het bovenstaande beeld van de bilaterale betrekkingen tussen Nederland en Indonesië is niet compleet. Buiten Ontwikkelings-samenwerking (onderdeel van Buitenlandse Zaken) om hebben verschillende andere ministeries hun eigen samenwerkingsprogramma's met Indonesië, bijvoorbeeld Onderwijs en Wetenschappen (het Cultureel Akkoord), Justitie en — naar te vrezzen valt — ook Defensie. Ontwikkelings-samenwerking — en dat betekent: bevordering van handel en investeringen — neemt daarbij echter een volstrekt centrale positie in: wetenschappelijke, culturele, bestuurlijke en humanitaire geïnspireerde projecten zijn financieel gezien veel minder belangrijk.⁶⁴

Op zich genomen (dus afgezien van de verregaande hypokrisie die op dit punt door onze regering wordt tentoongespreid) is er weinig reden om zich over dit allesbehalve belangeloze karakter van de hulp te verbazen of op te winden; de buitenlandse economische politiek is bijna per definitie een

63. *Financieel Dagblad* 24 oktober 1975.

64. De Nederlandse bilaterale hulp aan andere concentratielanden wordt ook dikwijls gekanaliseerd via konsultatieve groepen of konsortia, dat wil zeggen in het kader van een internationaal overleg tussen alle hulpverlenende landen, meestal onder voorzitterschap van de Wereldbank of andere internationale financiële instellingen. Nederland participeert bijvoorbeeld in Wereldbankkonsortia voor India en voor Pakistan, beide belangrijke 'concentratielanden'.

zaak van nationaal eigenbelang en internationale economische betrekkingen behoren tot de nuttigste en beste dingen ter wereld zolang alle betrokken partijen er hun voordeel mee kunnen doen. In dit geval is er echter alle reden om aan te nemen dat een van die partijen, namelijk de bevolking van Indonesië, eerder het slachtoffer is van het buitenlandse hulpbeleid dan dat zij er van profiteert. Zeker, de buitenlandse hulp en buitenlandse investeerders hebben een zekere vooruitgang gebracht voor een stedelijke bovenlaag, maar tegelijkertijd wordt het gros van de bevolking gekonfronteerd met het verlies van zijn politieke rechten, met de aftakeling en korrumpering van zijn sociale en economische instellingen en met de verpaupering op het platteland en rond de steden. Ook al is tijdens de Soekarno-jaren reeds het een en ander misgegaan in dit opzicht, de verantwoordelijkheid voor de huidige situatie berust in de eerste plaats bij het Soeharto-regime en bij het internationale hulpbeleid van de IGGI.

Wat is de IGGI? De Intergoevernementele Groep inzake Indonesië is een hulpkonsortium waarin vrijwel alle kapitalistische landen die economische betrekkingen met Indonesië onderhouden hun betrekkingen met dat land koördineren; dat zijn Australië, België, Canada, West-Duitsland, Frankrijk, Italië, Japan, Nederland, Nieuw-Zeeland, Oostenrijk, de Verenigde Staten en Zwitserland (de lijst breidt zich nog steeds uit), terwijl verder de Wereldbank (IBRD), het Internationaal Monetair Fonds (IMF), de Aziatische Ontwikkelingsbank (ADB) en het Ontwikkelingsfonds van de Verenigde Naties (UNDP) er deel van uitmaken. Indonesië zelf — we zouden bijna vergeten dit te vermelden — maakt ook deel uit van de IGGI. Al deze landen en instellingen zenden hun vertegenwoordigers naar de regelmatig terugkerende IGGI-konferenties, waarvan er tot nu toe ruim twintig gehouden zijn, aanvankelijk om het half jaar, tegenwoordig ieder jaar. De eerste vond plaats in februari 1967, dus bijna een jaar nadat generaal Soeharto als overwinnaar uit de machtsstrijd met Soekarno tevoorschijn was gekomen en enkele maanden nadat het land opnieuw was opengesteld voor buitenlandse investeerders en er een begin was gemaakt met economische hervormingen volgens de voorschriften van de Wereldbank en het IMF. Vanaf het begin werden de konferenties gehouden in Nederland en onder voorzitterschap van de Nederlandse minister van ontwikkelingssamenwerking.

1. Gemeenschappelijke en tegengestelde belangen.

Wat is het doel van de IGGI, hoe gaat zij te werk en wat is het effect daarvan op de situatie in Indonesië? Het officiële doel van het hulpkonsortium is natuurlijk dat de verschillende donorlanden hun hulpinspanningen daarin kunnen koördineren, zodat het totaaleffect

optimaal zal zijn. Maar wat heet optimaal? Evenals Nederland hebben alle andere donorlanden economische belangen in Indonesië te verdedigen. Die belangen zijn alleen maar groter geworden sinds de olie-inkomsten (en in mindere mate ook andere exportopbrengsten, zoals die uit hout en rubber) enorm zijn toegenomen. Daarbij gaat het niet alleen om de grondstoffen zelf (Amerikaanse maatschappijen exploiteren de meeste olie, Japanse het meeste hout), maar ook om de vraag wie zal profiteren van de sterk toegenomen dollarstroom die via Indonesië weer in de ontwikkelde kapitalistische landen terugkeert via door Indonesië geplaatste orders en kontrakten in die landen, en via uit Indonesië overgemaakte winsten door buitenlandse multinationals of via andere Indonesische verplichtingen, zoals de betaling van rente en aflossingen over Indonesische schulden. Alle donorlanden hebben dus een gezamenlijk belang bij een zodanig financieel economisch beleid in Indonesië, dat de via ontwikkelingshulp en partikuliere ondernemingen in dat land geïnvesteerde gelden er te zijner tijd ook weer uitkomen, liefst met rente en winst. De donorlanden zullen er dus redelijk zeker van willen zijn dat hun investeringen niet door nationalisaties van de ene op de andere dag waardeloos worden (zoals Nederland overkwam in 1957), dat Indonesië een exportpolitiek voert zodanig dat het in staat is zijn buitenlandse leningen met de toekomstige opbrengsten van die export terug te betalen en dat de Indonesische import- en valuta- (wisselkoers)politiek zodanig is dat westerse ondernemingen vrij op de Indonesische markt kunnen penetreren.

In het Indonesië van Soekarno hadden zowel nationalisten als kommunisten zich tegen een dergelijke 'liberale', door Wereldbank en IMF gepropageerde politiek verzet; het kwam er dus op aan een regime te vinden dat bereid en in staat was dit verzet te breken en ook voor de toekomst de nodige zekerheden te verschaffen in dit opzicht. Toen duidelijk was dat het Soeharto-bewind — vanaf het begin 'begeleid' door een reeds eerder voor dat doel in de VS opgeleide ploeg economische adviseurs (de 'Berkeley maffia') — aan al deze voorwaarden voldeed, schoten de IGGI-landen dan ook in grote eensgezindheid te hulp om het nog wankel militaire technokratische regime door middel van financiële injecties een wat steviger basis te geven. Nu dat gelukt is, gebruiken de IGGI-landen hun hulp — die nog steeds van jaar tot jaar toeneemt, evenals de terugbetalingsverplichtingen van Indonesië — om het Soeharto-bewind wat dat betreft in het rechte spoor te houden. De inmiddels tot astronomische hoogten gegroeide schuldenlast vormt daarbij een belangrijke stok achter de deur.

De IGGI-konferenties hebben echter nog een tweede functie, namelijk te voorkomen dat de verschillende donorlanden elkaar in hun onderlinge

konkurrentie al te veel voor de voeten lopen. Soekarno had in zijn tijd nog kans gezien de ontwikkelde landen tegen elkaar uit te spelen als hij hulp nodig had: Amerika en de Engelsen tegen de Nederlanders, de Oostbloklanden tegen het westen, Amerika tegen Japan (met name in de oliewinning) en in de jaren van de konfrontatie tegen Maleisië zelfs nog enigszins Nederland tegen de Engelsen. Nu vormen de ontwikkelde kapitalistische landen, zo goed en zo kwaad als dat gaat, één blok: als sommige landen, zoals bijvoorbeeld Japan en West-Duitsland bij de Pertamina-krisis, onderhands zoveel orders afsluiten met Indonesië dat de financiële stabiliteit van dat land in gevaar dreigt te komen, komt het hele IGGI-apparaat in het geweer om zowel Indonesië als de betreffende landen tot de orde te roepen.

Al te grote konkurrentie tussen de donorlanden onderling kan ook de tegenstellingen aan het licht brengen die binnen het Soeharto-regime bestaan tussen enerzijds de vooral met de VS en de Wereldbank samenwerkende 'technokraten' en anderzijds de meer met Japan samenwerkende militaire adviseurs van Soeharto. Die tegenstellingen zijn vier jaar geleden al eens tot uitbarsting gekomen tijdens de protestdemonstraties tegen het bezoek van de Japanse premier Tanaka in januari 1974, die aanvankelijk meer het karakter hadden van een protest tegen het sociale wanbeleid van de Indonesische regering, maar al heel spoedig de stabiliteit van het Soeharto-regime zelf bedreigden.⁶⁵ Toch zal ieder afzonderlijk donorland blijven proberen met behulp van 'zijn' aandeel in de IGGI-hulp ook zijn eigen belangen door te zetten. De IGGI-konferenties hebben dan ook tot doel de afzonderlijke donorlanden zover te krijgen om, ondanks hun onderlinge rivaliteit, hun gemeenschappelijke belangen in Indonesië centraal te blijven stellen.

In het licht van het voorgaande is het interessant na te gaan hoe het totaalbeeld van de internationale hulpverlening zich in de loop der jaren gewijzigd heeft. Vier donorlanden en twee internationale bankinstellingen blijken daarbij het leeuwendeel voor hun rekening te nemen:

65. Over de rol van Amerikaans-Japanse belangentegenstellingen bij de studenten-demonstraties in januari 1974, zie Kees van Dijk: 'Indonesië en de economische expansie van Amerika en Japan' in de *Internationale Spectator*, 22 nov. 1974.

Tabel IV: Financiële hulp in het kader van de IGGI, 1969-1977* (in miljoenen dollars)

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975**	1976**	1977**
Totaal	469	615	639	823	847	1136	920	1120	1250
waarvan:									
– VS	222	232	230	268	150	176	50	99	148
– Japan	67	140	150	207	226	140	140	133	190
– Nederland	44	30	34	44	54	68	52	45	45
– BRD	32	35	39	47	60	73	42	38	59
– Wereldbank	59	105	80	88	135	479	400	550	550
– ADB	3	20	30	57	33	91	120	120	150

*Hulptoezeggingen voor het Indonesische begrotingsjaar, beginnend op 1 april 1969 en eindigend op 31 maart 1970, enz.

**In de totaalcijfers voor 1975, 1976 en 1977 zijn enkele later afgekomen hulptoezeggingen van kleiner donorlanden nog niet opgenomen.

Bronnen: *Beleidsmemorandum inzake de ontwikkelingssamenwerking Nederland-Indonesië*, 9 maart 1977 (voor de jaren 1969-1974); *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, juli-nummers 1975, 1976, 1977.

Men ziet het: ook na de eerste jaren blijft de IGGI-hulp gestaag stijgen, alleen in 1975 is er sprake van een terugval, die in de jaren daarop weer ongedaan wordt gemaakt. Men ziet ook de bijzonder belangrijke rol van de VS in die eerste jaren, terwijl in 1975 Japan de rol van belangrijkste geldschietster van de VS lijkt over te nemen. West-Duitsland en Nederland blijken elkaar niet veel te ontlopen in hulpbereidheid. We zien tevens dat het aandeel van de bilaterale hulp in IGGI-verband rond 1974 aanzienlijk terugloopt: de VS geven het sein door al in 1973 hun bilaterale hulp in te krimpen, in 1974 volgt Japan en in 1975 volgen tenslotte ook Nederland en West-Duitsland. Tegelijk neemt het aandeel van de internationale banken plotseling toe: tot en met 1973 droegen de Wereldbank en de Aziatische Ontwikkelingsbank samen slechts 20 procent of minder bij aan de totale IGGI-hulp, vanaf 1974 wordt dat plotseling 50 procent of meer. De geringe daling van de Nederlandse bilaterale hulp past dus helemaal in dit internationale patroon en komt zelfs nogal laat, in vergelijking met die van de VS. Deze daling heeft dan ook waarschijnlijk niet zoveel te maken met specifiek Nederlandse bezwaren tegen het sociale en humanitaire beleid van Soeharto c.s., al is het wel weer typisch Nederlands dat de hulpvermindering daarmee gerechtvaardigd wordt.

Er is trouwens een heel wat meer voor de hand liggende verklaring voor de plotselinge verschuiving van bilaterale naar multilaterale hulp in 1974. In januari 1974 waren namelijk al tijdens de anti-Tanaka demonstraties de onlustgevoelens aan het licht gekomen van de Indonesische Planbureau-technokraten ten aanzien van het economische beleid van Soeharto. Ook waren toen al de eerste tekenen zichtbaar van de Pertamina-krisis, die in feite ontstond doordat generaal Sutowo c.s., kennelijk met goedkeuring van Soeharto, maar tegen de wil van de door het westen gecontroleerde 'technokraten' van het Indonesische planbureau Bappenas, links en rechts in de wereld (vooral in Japan en West-Duitsland) mammoetorders begon te plaatsen ten behoeve van enkele zeer grote industriële projecten. Op die manier dreigde Pertamina, Indonesië's belangrijkste inkasseerder van buitenlandse deviezen, een staat in de staat te worden. Naar de smaak van de Verenigde Staten en de Wereldbank kon dat geld beter besteed worden aan exportbevordering en verbetering van de infrastructuur, beide natuurlijk ten bate van buitenlandse investeerders, die immers verreweg het grootste deel van de exportopbrengsten produceren. Bovendien was er toch al sprake van een verslechtering van het klimaat voor buitenlandse investeerders, doordat Soeharto's ambtenaren steeds vindingrijker werden in het bedenken van zéér tijdrovende goedkeuringsprocedures, die alleen met behulp van steekpenningen omzeild konden worden. De januari-rellen van 1974 waren gericht tegen de Japanse investeringen en tegen de corruptie. De kanalisering van de IGGI-hulp via bankinstellingen die door de concurrerende donorlanden gezamenlijk beheerd worden, kan dus heel goed worden uitgelegd als een poging om te voorkomen dat de hulp gelden voor een al te groot deel verdwijnen in de zakken van corrupte ambtenaren, een poging die pas kon slagen wanneer die ambtenaren te maken zouden krijgen met één instelling, die namens *alle* donorlanden kon onderhandelen.

Nu de Wereldbank en de Aziatische Ontwikkelingsbank de grote infrastructurale projecten in Indonesië voor hun rekening hebben genomen, vervullen deze banken bij wijze van spreken twee waakhond-functies: zij oefenen controle uit op de besteding van de hulp in Indonesië zelf — we zullen nog zien dat die controle zich niet beperkt tot het tegengaan van corruptie en verspillings — en tegelijkertijd dienen zij om allerlei vormen van 'oneerlijke concurrentie' tussen de donorlanden onderling tegen te gaan. Dit laatste betekent echter tevens dat aan Indonesië het laatste restje onderhandelingsruimte met de rijke kapitalistische wereld ontnomen wordt; de prioriteiten van de Indonesische economische politiek worden vrijwel geheel vanuit het buitenland bepaald, de oplossing van daaruit voortvloeiende politieke en

sociale problemen wordt overgelaten aan de Indonesische staat (en dat betekent in de eerste plaats het Indonesische leger). Hierdoor ontstaat een situatie die enerzijds sterk doet denken aan de koloniale tijd, maar anderzijds beantwoordt aan het bestaan van een zelfstandige Indonesische staat — een situatie die met recht neokoloniaal mag worden genoemd.

2. Stadia van de IGGI-hulp

Om deze situatie tot stand te brengen en te helpen bestendigen heeft de IGGI-hulp de afgelopen jaren verschillende stadia moeten doorlopen. De IGGI verleent namelijk verschillende soorten hulp, die elk op hun eigen manier bijdragen tot een versterking van neokoloniale banden. In het begin bestond de hulp voornamelijk uit deviezenhulp, ook wel programmahulp genoemd: de donorlanden stelden daarbij buitenlandse betaalmiddelen (deviezen) ter beschikking, om de Indonesische regering daarmee in staat te stellen industrieproducten te kopen in het betreffende donorland. Deze producten werden vervolgens door de Indonesische regering verkocht aan ondernemingen in Indonesië, zodat de regering de beschikking kreeg over binnenlandse betaalmiddelen (roepia's) zonder belasting te hoeven heffen. Met die roepia's kon de regering dan weer haar 'ontwikkelingsprogramma' ter hand nemen, over welk programma tijdens de IGGI-konferenties regelmatig 'overleg' werd gepleegd met de donorlanden, die op deze manier de economische planning in Indonesië konden blijven controleren. In de praktijk kwam het er op neer dat vooral exporterende bedrijven die in het bezit waren van zogenaamde 'bonus export' (b.e.) certificaten de hulpgoederen konden kopen, met name ook buitenlandse ondernemingen. De b.e.-hulp betekende dus: a. rechtstreekse financiële steun aan het Soeharto-bewind, b. een hulpmiddel voor een evenwichtige begroting en c. een stimulans voor de export en voor buitenlandse investeerders in het algemeen.

De deviezenhulp is vanaf 1970 in enkele jaren sterk in betekenis afgenomen; de rol van die hulp kon toen namelijk worden overgenomen door de vertienvoudiging van de olie-inkomsten, die eveneens rechtstreeks aan de staat ten goede kwamen. In theorie zouden deze olie-inkomsten Indonesië in staat hebben gesteld in enkele jaren tijd alle buitenlandse schulden af te betalen en een begin te maken met de opbouw van een eigen nationale industrie. Wat er in werkelijkheid gebeurde, is illustratief voor de aard van het Soeharto-regime: de verhoogde dollarinkomsten leidden alleen tot een versterkte kapitalistische penetratie van buiten af en tot een verdere ontmanteling van de nationale economie. Aan het einde van de zestiger jaren was de belangrijkste tak van de Indonesische industrie, de textielnijverheid, al grotendeels te gronde

gegaan door de konkurrentie van Japanse investeringen. In het begin van de zeventiger jaren slaagde Pertamina er in — tegen de zin van de Indonesische Planbureau-technokraten — een deel van de olie-inkomsten af te zonderen om enkele zeer grote commerciële en industriële projecten te financieren, maar zowel de aard van het Indonesische management (korruptie en verspillings op grote schaal) als het karakter van de betreffende projecten (een poging zich te ontworstelen aan buitenlandse handels- en industriële monopolies, zoals dat van Singapore), stuitten op weerstanden in het westen en meer speciaal van de Wereldbank. Het Pertamina-koncern ging tenslotte ten onder in 1975, toen bleek dat alleen met behulp van de IGGI de afbetaling van alle Pertamina-schulden (in de orde van 10 miljoen dollar!) geregeld kon worden (er gaan overigens geruchten dat Amerikaanse banken rechtstreeks op het Pertamina-débaclé hebben aangestuurd). Pertamina zelf werd bij die gelegenheid opnieuw onder kuratele van het Indonesische Planbureau gesteld; alle activiteiten die niets met de oliewinning te maken hadden moesten worden afgestoten. Toch wijst de Pertamina-affaire wel degelijk op nationalistische tendenzen binnen het Soeharto-regime, op pogingen dus om zich enigszins te onttrekken aan de greep van het buitenlandse kapitaal en zich zodoende een onafhankelijke machtsbasis te verschaffen. Maar met oliedollars alleen kan men nog geen proces van nationale economische ontwikkeling op gang brengen: daarvoor zijn ook sociale hervormingen noodzakelijk die een dergelijk proces kunnen ondersteunen en ook politieke hervormingen die voorzien in een minimum aan democratische controle.

Een tweede vorm van programmahulp in het kader van de IGGI is de voedselhulp. Ook deze betekent een rechtstreekse ondersteuning van het Soeharto-bewind: een deel van het voedsel wordt gebruikt om ambtenaren en militairen een goedkope aanvulling te geven op hun salaris en versterkt bijgevolg de loyaliteit van het staatsapparaat aan de regering. De ambtenarensalarissen in Indonesië behoren tot de laagste ter wereld, waardoor het politieke effect van betalingen in natura aanzienlijk is. De rest van de voedselhulp wordt gebruikt om de voedselvoorziening van de stedelijke bevolking op peil te houden en daarmee mogelijke politieke onrust te voorkomen. Het drukken van de voedselprijzen is ook van groot belang voor het tegengaan van de inflatie en het laag houden van de lonen. De voedselhulp heeft echter ook in belangrijke mate bijgedragen tot een verstoring van de verhouding tussen stad en platteland, ten nadele van de boeren. Aangezien de grote steden nu voor een belangrijk deel geproviandeerd worden door het buitenland (Amerikaanse voedseloverschotten), hebben de boeren een groot deel van hun traditionele markt verloren en krijgen zij bovendien ook nog minder geld voor hun rijst.

Gevolg: alleen de grotere boerenbedrijven kunnen overleven — er is eenvoudig geen geld voor noodzakelijke aankopen en voor investeringen. Ontelbare ambachtelijke bedrijven die in het ruilverkeer tussen stad en platteland een rol speelden (en die een basis hadden kunnen vormen voor geleidelijke industrialisatie van onderaf) zijn verdwenen.

Een belangrijke rol bij het laag houden van de prijs die boeren voor hun rijst ontvangen, speelt Bulog, het door militairen beheerde staatsbedrijf voor rijstdistributie, dat in het leven werd geroepen om de rijstrijzen te 'stabiliseren'. Door voorraadvorming met behulp van de buitenlandse rijst is Bulog in staat de prijzen laag te houden op het moment van de oogst, waardoor met name de kleinere boeren, die toch al in de schulden zitten, hun rijst voor weinig geld van de hand moeten doen. In perioden van voedselschaarste tussen de oogsten in kan Bulog daardoor forse winsten maken, winsten die een van de belangrijkste bronnen van inkomsten vormen voor het onderbetaalde Indonesische leger.⁶⁶ Grote aantallen boeren zijn als gevolg van deze prijspolitiek hun land kwijtgeraakt. Vandaar de regelmatig terugkerende berichten over hongersnoden: er is (nog) wel rijst, maar de mensen hebben eenvoudig geen geld meer om het te kopen. Vandaar ook de massale trek van het platteland naar de steden, waar een miljoenenleger van landlozen zich met de restanten van de stedelijke welvaart in leven tracht te houden.

De sociale ontwrichting op het platteland en rond de grote steden neemt langzamerhand zulke alarmerende vormen aan, dat ook de Wereldbank en de westerse donorlanden zich daarover zorgen gaan maken: de politieke stabiliteit zou er wel eens door in gevaar kunnen komen. Ondanks de invoering van moderne, uit het buitenland geïmporteerde landbouwmethodes, die geleid hebben tot een verhoogde rijstproductie, maar ook tot een verwaarlozing van andere voedselgewassen en — vanwege de 'arbeidsbesparende' dus werkeloosheid in de hand werkende nieuwe technieken — tot grotere sociale ongelijkheid, is Indonesië voor zijn voedselvoorziening steeds afhankelijker geworden van het buitenland: op dit moment is Indonesië de grootste rijstimporteur ter wereld! Het enige antwoord dat de Planbureau-technokraten en de Wereldbank tot nu toe hierop hebben gegeven luidt: geboortebeperving en transmigratie. Maar deze programma's, waaraan ook door Nederland van harte wordt bijgedragen ('sociale projecten' noemt Pronk ze), gaan volledig voorbij aan de hoofdoorzaak van de sociale desintegratie die de 'bevolkingsoverschotten' produceert; bovendien leiden zij onder de huidige politieke omstandigheden tot nieuwe vormen van onderdrukking en rechteloosheid.

Een minder directe vorm van IGGI-steun aan het Soeharto-regime is projekthulp. Deze overtreft sinds 1973 ruimschoots de beide reeds

besproken vormen van programmahulp (deviezen- en voedselhulp). Projekthulp is in de regel van direkt belang voor de landen en de buitenlandse bedrijven die bij de uitvoering daarvan betrokken zijn. Dikwijls hebben de projekten het karakter van voorinvesteringen: luchtkartering, onderzoek van exploitatiemogelijkheden in de mijn- en bosbouw, wegeaanleg, energieopwekking e.d. kunnen investeringsmogelijkheden kreëren die in een land met lage lonen en een overvloed aan natuurlijke bodemschatten snelle winstmogelijkheden opleveren voor buitenlandse investeerders. In veel gevallen — we hebben het in het geval van Nederland al gezien — worden er blijvende exportbelangen en invoermogelijkheden mee gekreëerd.

Omdat ieder donorland daarbij in de eerste plaats zijn eigen belangen het zwaarst zal laten wegen, gaat ook de rivaliteit tussen de donorlanden onderling een duchtiger woord meespreken. Ook de multilaterisering van de hulp binnen de IGGI, waardoor met name de Wereldbank en Aziatische Ontwikkelingsbank het gros van de projekten voor hun rekening konden gaan nemen, maakt nog geen einde aan die rivaliteit. Jaren geleden al klaagden Duitse zakenlieden over de opzienbarende 'come-back' van de Nederlanders, die zij toeschreven aan het feit dat Nederlandse adviseurs zo'n belangrijke rol speelden in alle internationale kommissies en instellingen die zich met de hulp aan Indonesië bezighielden.⁶⁷

3. De politieke tegenstellingen

De eerste jaren na de machtswisseling heeft het Soehartobewind vooral geprofiteerd van deviezenhulp van de IGGI, daarna werd het regime voor zijn voortbestaan afhankelijk van een verdere expansie van kapitaalsbelangen onder leiding van de IGGI. Zoals ieder neokoloniaal bewind ziet het zich daarom geplaatst voor twee verschillende taken: mee te helpen de economische hulpbronnen van het land te ontwikkelen op een wijze die beantwoordt aan de behoeften van het buitenlandse kapitaal, en het hoofd te bieden aan de tegenstellingen en spanningen die deze politiek in Indonesië zelf oproept. Het eerst is bij uitstek een taak van de technokraten die samen met deskundigen van de IGGI-landen en internationale bankinstellingen de grote lijnen bepalen van het financiële beleid en de onderhandelingen voeren over de bestemming van de hulp gelden. Bij de uitvoering van de tweede taak is een groot deel van de staatsburokratie betrokken, en vooral de militairen die in deze burokratie een toonaangevende rol spelen.

Technokraten en burokraten — en ook de spanningen die zich

67. *Frankfurter Allgemeine*, 10 mei 1971.

onvermijdelijk tussen beide machtsgroepen voordoen — spelen dus een essentiële rol in het patroon van neokoloniale afhankelijkheid, dat de verhouding bepaalt tussen enerzijds Indonesië en anderzijds de ontwikkelde kapitalistische landen die hun krachten gebundeld hebben in de IGGI. Deze verhouding blijkt wel heel duidelijk uit de verregaande mate waarin het Soeharto-regime voor zijn voortbestaan afhankelijk is van de economische betrekkingen met de IGGI-landen. In dit verband is het interessant eens na te gaan, afgaand op de officiële begrotingscijfers van de Indonesische regering, waar de Indonesische overheid haar financiële middelen vandaan haalt:

Tabel V: Overheidsinkomsten Indonesië* (begrotingscijfers, in miljarden roepia's)

	1977	1978
Direkte belastingen	2.497	2.808
(waarvan oliemaatschappijen)	1.947	2.067
Indirekte belastingen	898	1.043
(waarvan		
invoerrechten	311	326
uitvoerrechten	67	82
omzetbelasting invoer)	125	132
Ontwikkelingshulp	763	856
Overige inkomsten	89	119
Totaal overheidsinkomsten	4.247	4.826

*Bron: *Far Eastern Econ. Review*, 20 januari 1978.

Deze cijfers spreken een duidelijke taal. Bij de directe belastingen is ruim driekwart van de opbrengsten afkomstig uit de winsten van de (voor het overgrote deel buitenlandse) oliemaatschappijen. Alleen de oliewinsten voorzien al in bijna de helft van het totale Indonesische overheidsbudget. Meer dan de helft van de indirecte belastingen komt rechtstreeks voort uit import en export. Ook ontwikkelingshulp levert een niet onaanzienlijke bijdrage aan de totale overheidsmiddelen. Een eenvoudige rekensom aan de hand van bovenstaande cijfers leert dat driekwart van alle overheidsinkomsten rechtstreeks voortvloeit uit oliewinsten, import, export en hulp! Zouden we de inkomsten uit andere buitenlandse investeringen nog meerekenen (hout, tin, rubber enz.), dan zou het percentage nog wat hoger

uitvallen. Men kan zonder overdrijving stellen dat de Indonesische staat, zoals die vandaag funktioneert, volledig onbestaanbaar zou zijn zonder buitenlandse handel, investeringen en hulp. Dit in tegenstelling met landen waar een echte nationale economie bestaat (hetgeen, zoals in Nederland, een belangrijke rol voor de buitenlandse handel niet uitsluit): in die landen verkrijgt de staat zijn inkomsten grotendeels uit belastingen op lonen, bedrijfswinsten en handelsomzetten die direct voortvloeien uit productie door de nationale industrie voor consumptie in een nationale markt. De Indonesische staat daarentegen moet zichzelf in leven houden met behulp van de nog steeds toenemende handels-, hulp- en investeringsstromen die het land verbinden met het kapitalistische westen.

Ondanks de sterk vergrootte dollarstroom die Indonesië sinds 1974 bereikt lijkt de politieke stabiliteit de laatste jaren eerder af dan toe te zijn genomen. De tekenen van groeiende instabiliteit trokken vooral de aandacht omdat ze leken te wijzen op tegenstellingen binnen de machtselite, met name tussen de technokraten en de generaalsgroep rond Soeharto. De tegenstellingen strekten zich ook uit tot binnen het leger: hooggeplaatste generaals waarvan de pro-westerse en anti-kommunistische gezindheid niet in twijfel getrokken kon worden bleken het op te nemen voor de studenten die in januari 1974 demonstreerden tegen het bezoek van de Japanse premier Tanaka, tegen de Japanse investeringen en tegen de korrupte praktijken van de generaalskliek rond Soeharto. Ook bij de recente studentendemonstraties (begin 1978), die waren gericht tegen de herverkiezing van Soeharto tot president en tegen de corruptie van de militaire burokraten, moedigden deze generaals het studentenverzet aan. Studentendemonstraties zijn in Indonesië (en elders) wel vaker gebruikt als onderdeel van een machtsstrijd in de top. De met de studenten sympathiserende generaals (waaronder verschillende die in 1965-1966 de studentendemonstraties tegen Soekarno aanmoedigden) delen de kritiek van de technokraten op de onkontroleerbare en ook voor westerse kapitaalbelangen schadelijke rol die de militaire burokraten in de economie spelen.

De bemoeienis van militairen met de economie dateert al uit de Soekarno tijd. Na een binnenlandse crisis in 1957 kreeg het leger zowel belangrijke bestuursfuncties als het beheer over de genaaste Nederlandse ondernemingen in handen. Al in het begin van de zestiger jaren waren er overal in Indonesië 'militair-kommerciële complexen' ontstaan, waarbij militaire onderdelen 'informeel' samenwerkten met bestuursambtenaren, managers van staatsondernemingen en partikuliere zakenmensen die bij hetzelfde onderdeel hoorden of gehoord hadden; veel militaire eenheden of hun kommandanten exploiteerden hun eigen ondernemingen. Voor

iedere divisie ontstonden op die manier hele netwerken van commerciële belangen. Na 1965, misschien zelfs ook al daarvoor, groeiden deze commerciële activiteiten van legerofficieren uit tot de belangrijkste bron van inkomsten voor het leger en tot een bron van machtsmisbruik en corruptie. Als de belangrijkste bolwerken van de militaire burokraten gold het staatsoliebedrijf Pertamina (dat een groot deel van de buitenlandse olie-opbrengsten namens de Indonesische staat inkasseert) en het staatsrijstdistributiebedrijf Bulog. Het ligt dan ook voor de hand de tegenstellingen tussen 'technokraten' en 'burokraten' terug te voeren op tegenstellingen tussen rivaliserende kapitaalsbelangen binnen de Indonesische machtselite. Terwijl de aanhang van de 'technokraten' (en een groot deel van de stedelijke elite van Jakarta en Bandoeng moet daartoe gerekend worden) zich bij voorkeur richt op samenwerking met het Amerikaanse en overige westerse multinationale kapitaal, onderhouden de 'burokraten' al van oudsher kontakten met het Japanse — en in mindere mate met het Duitse — kapitaal.

De studentendemonstraties waren echter meer dan alleen maar een onderdeel van deze machtsstrijd. Behalve bestrijding van de corruptie eisten de studenten ook meer politieke vrijheid en opheffing van de schrijnende sociale nood en sociale ongelijkheid. Als zodanig hadden ze het begin kunnen vormen van een veel bredere beweging voor het herstel van de democratie en voor het recht van iedereen om zich te organiseren en voor zijn eigen belangen op te komen. Dat zijn echter subversieve eisen in een land waar nog steeds tienduizenden politieke gevangenen worden vastgehouden en waar stakingen en vakbonden verboden zijn. Dergelijke eisen lijken onverenigbaar met de belangen van zowel 'burokraten' als 'technokraten', en ook met die van het buitenlands kapitaal. Vandaar waarschijnlijk dat Suharto het studentenverzet toch nog gemakkelijk heeft kunnen neerslaan.

4. Besluit

De strekking van het bovenstaande is gemakkelijk in één zin weer te geven: de praktijk van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid is in strijd met de criteria die daarvoor door diezelfde regering waren vastgesteld; de Nederlandse hulp lijkt in de eerste plaats te zijn afgestemd op de belangen van het Nederlandse kapitaal en niet op die van de bevolking van Indonesië; het internationale hulpbeleid zoals dat mede onder Nederlandse invloed gestalte heeft gekregen in de IGGI heeft de Indonesische economie helpen omvormen tot een verlengstuk van westerse kapitaalsbelangen en tot het machtsdomein van een corrupt en onderdrukkend generaals-

bewind. Neemt men de officiële doelstellingen van de hulp serieus, dan lijkt de konklusie duidelijk: de hulp moet gestopt worden. Veel illusies over de 'haalbaarheid' van die konklusie hoeft men zich overigens niet te maken: aangezien de onbaatzuchtige criteria die onze regering zegt te hanteren bij het geven van hulp niet veel meer blijken te zijn dan een techniek om het hulpbeleid naar het Nederlandse publiek toe te verkopen, kan men ook moeilijk verwachten dat de regering zich er ook werkelijk naar zal gaan gedragen. Er zijn andere wensen die misschien meer kans maken nog eens in vervulling te gaan:

1. Een realistischer presentatie van het Nederlandse hulpbeleid, dat wil zeggen een zakelijke en meer open voorlichting waarin de ontwikkelingshulp gepresenteerd wordt als een onderdeel van het buitenlandse economische beleid. Er zou met name meer informatie moeten komen over de financiële hulp; tot nu toe blijft de voorlichting vrijwel beperkt tot de financieel veel minder belangrijke technische hulp (zie Tabel I). Wat dat betreft betekende de nota Pronk tenminste een stapje in de goede richting; deze bevatte projectlijsten van zowel de financiële als de technische hulp aan Indonesië. Dit is overigens misschien een van de redenen waarom onze huidige regering weigert de nota te publiceren.
2. Meer duidelijkheid over de wijze waarop de Nederlandse multilaterale hulp in de ontwikkelingslanden besteed wordt. Openbaarmaking dus van de projecten die via de Wereldbank en via de Aziatische Ontwikkelingsbank gefinancierd worden in ieder ontwikkelingsland afzonderlijk, plus een overzicht van de buitenlandse (dus ook Nederlandse) bedrijven die bij de uitvoering daarvan betrokken worden.
3. Het ware te wensen, ten slotte, dat de Nederlandse regering, die zich zozeer beijvert om druk uit te oefenen op de Sovjet Unie inzake het daar gevoerde dissidentenbeleid, blijk zou geven van diezelfde ijver, óók in internationale organen zoals de IGGI, ten aanzien van de mensenrechten en de onderdrukking van de politieke vrijheden in Indonesië, temeer omdat de Nederlandse invloed op de situatie in Indonesië waarschijnlijk groter is.