

Interventie op afspraak



KOEN CROESE

# Interventie op afspraak

*30 mei 1969*



Walburg Pers

© 1998, 2012 Koen Croese, p/a Uitgeversmaatschappij Walburg Pers Zutphen

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voorzover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16b Auteurswet 1912 juncto het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351 zoals gewijzigd bij Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

Zoveel mogelijk is getracht de eventuele rechthebbenden van de afbeeldingen te achterhalen. Rechthebbenden die in dit verband niet zijn benaderd wordt verzocht zich met de uitgever in verbinding te stellen.

Vormgeving: Walburg Pers, Zutphen  
Omslagillustraties: Spaarnestad, Haarlem

ISBN 978.90.5730.017.2  
NUR 688

# Inhoud

Inhoudsopgave 5

Inleiding 7

1 INTERVENTIE OP AFSpraak: DEEL I 9

Militaire interventie 9

Conflict 167 11

2 STAAT EN STATUS VAN CURAÇAO 15

Curaçao en onderhorigheden 15

De komst van Shell 19

De naam van de macht 24

De economische ommekeer 32

Overheid en politiek 36

3 MEI 1969: RECONSTRUCTIE VAN EEN CHAOS 43

De Caraïbische Regio 43

Escalatie 44

Reconstructie van een chaos 49

De Curaçaose opstand 55

Naar de stad 66

Militaire bijstand 70

Overleg en versterkingen 78

Zaterdag 31 mei 86

Zondag 1 juni 91

Het einde van de bijstand 103

4 HET TIJDPERK NA GISTEREN 119

De pers 119

Het kamerdebat 128

Curaçao na de meidagen 138

De kwestie Jonckheer 144

Wapens voor Willemstad 146  
Powerplay in de Caraïben 151  
Envoi 156

5 INTERVENTIE OP AFSpraak: DEEL 2 157

Noten 163

Bibliografie 177

# Inleiding

*Curaçao – Dit is het grootste eiland van de Antillen. Hier ziet u in de hoofdstad Willemstad perfecte staaltjes koloniale architectuur, maar niet alleen daarvoor bent u natuurlijk naar dit stukje Nederlands paradijs gekomen.*

*Hotelplan brochure 1995*

Eind mei 1969 kwam het in Willemstad, hoofdstad van Curaçao en de Nederlandse Antillen, tot zware ongeregeldheden. Ontevreden arbeiders en hun sympathisanten raakten slaags met de politie, waarop door het plaatselijke gezag besloten werd Nederlandse hulp in te roepen. De eerste week van juni werden enige honderden mariniers ingezet bij het herstel van de orde, bij bewaking en patrouilles en bij brandbestrijding. De troepen werden voor een deel overgevoerd vanuit Nederland. Daardoor kwamen de relletjes internationaal in de belangstelling te staan, hoewel de mariniers al na korte tijd konden worden teruggetrokken.

Zowel voor Nederland als voor Curaçao en de rest van de Nederlandse Antillen markeerden de gebeurtenissen te Willemstad een keerpunt in de geschiedenis. De onderlinge staatkundige verhoudingen werden er blijvend door beïnvloed. De kracht van alle repercussies staat echter in geen verhouding tot de aandacht die de geschiedschrijving aan 'de meidagen van Curaçao' heeft gegeven. Voor zover als ik heb kunnen nagaan, is aan de politieke en militaire kant van de zaak nog geen aparte historische studie gewijd. Als de rellen al aan bod komen, gebeurt dit vooral kort en bondig en vormen de gebeurtenissen te Willemstad een bijzaak in de geschiedenis van de Nederlands-Antilliaanse verhoudingen. Hier zijn die rollen omgedraaid. De verhoudingen tussen Nederland en de Antillen vormen het uitgangspunt van waaruit de gebeurtenissen te Willemstad worden besproken. Daarbij zal gebruik worden gemaakt van materiaal dat niet eerder in de openbaarheid kwam. Zodoende worden nog onbeschreven facet-

ten van de Nederlandse en Antilliaanse geschiedenis na 1945 voor het eerst in kaart gebracht.

Vijf van de zes Antilliaanse eilanden komen in het vervolg niet of nauwelijks ter sprake. Wie daaruit concludeert dat de ongeregelde heden te Willemstad uitsluitend een Curaçaose aangelegenheid vormen, vergist zich. Het is echter onmogelijk alles te zeggen. Ergens moet nu eenmaal de caesuur worden gelegd en ik heb ervoor gekozen mij in hoofdzaak met Curaçao bezig te houden. Laten zij wier hoofd of hart naar een van de andere eilanden uitgaat, die keuze opvatten als gevolg van mijn overtuiging dat de Antillen vanuit Nederland te zeer over een kam worden geschoren, met alle gevolgen vandien.

Deze studie werd geschreven tegen de achtergrond van het onderzoek naar oorlogen en gewapende conflicten. Volgens de Amerikaanse onderzoeker Herbert K. Tillema moet de Nederlandse militaire bijstand worden beschouwd als een geval van militaire interventie. In het eerste hoofdstuk zal deze stelling van theoretisch commentaar worden voorzien. Daarna volgen drie meer beschrijvende hoofdstukken waarin de oorzaken en achtergronden van de ongeregelde heden, alsmede het verloop van de militaire bijstand en de gevolgen daarvan centraal staan. Ter afsluiting zal het standpunt van Tillema van commentaar worden voorzien.

*Utrecht, januari 1998*  
Koen Croese



# 1

## Interventie op afspraak: deel 1

### MILITAIRE INTERVENTIE

Landen hebben contact met elkaar. Zij kunnen niet anders, uit geografische noodzaak en omwille van hun voortbestaan. Zelfs landen die wel als autarkieën worden aangeduid (zoals Noord-Korea en Bhutan) blijken bij nader onderzoek wel degelijk allerlei contacten met andere staten te onderhouden. Het idee van een volledig zelfstandig functionerende staat kan als een praktische onmogelijkheid worden verworpen.

Interactie tussen staten kan twee verschillende vormen aannemen. Eén daarvan is internationale samenwerking, de ander is interventie. Onder het laatste kan worden verstaan: ongevraagde inmenging door een staat in de interne aangelegenheden van een andere staat, met als doel die aangelegenheden in een volgens de zich inmengende staat gunstige richting te beïnvloeden. Het feit dat die inmenging ongevraagd geschiedt, is essentieel. Dat aspect maakt het immers mogelijk interventie te onderscheiden van internationale samenwerking. Verder hoeven de verschillen tussen interventie en samenwerking niet eens zo heel groot te zijn. Bij beide zijn tenminste twee soevereine staten betrokken. En zowel samenwerking als interventie kan geschieden op alle mogelijke terreinen en met een groot aantal middelen, die zowel politiek als militair, economisch of sociaal van aard kunnen zijn. Het is het ongevraagde karakter ervan, dat interventie van internationale samenwerking doet verschillen.

Hoewel niet iedere interventie onwelkom hoeft te zijn, is het maar een kleine stap van ongevraagde inmenging naar een vorm van bemoeienis die door een land tevens als ongewenst wordt ervaren. Dit aspect van interventie komt in verschillende definities tot uitdrukking. Oppenheim omschreef het begrip interventie in 1905 als: *dictatorial or coercive interference, by an outside party or parties, in the sphere of jurisdiction of*

*a sovereign state, or more broadly of an independent political community.*<sup>1</sup> Dit soort definitie is nog steeds gangbaar, getuige Hedley Bulls uit 1984 daterende omschrijving van interventie als *dictatorial interference in the domestic affairs of a state*. Beide auteurs benadrukken dat er bij interventie sprake is van een overtreding van het soevereiniteitsbeginsel. De grondregel dat een land zich niet onuitgenodigd inlaat met de interne aangelegenheden van een ander land, is een van de uitgangspunten van het internationale recht. De meest bekende omschrijving van dit type is onder artikel 2, lid 7 opgenomen in het handvest van de Verenigde Naties.<sup>2</sup> Volgens dit non-interventiebeginsel beloven de lidstaten van de Verenigde Naties af te zien van ‘bedreiging met of gebruik van geweld’ tegen andere staten. In de regel zal zulk geweld van staatswege door middel van de strijdkrachten worden uitgeoefend. In feite komt de veroordeling van dreiging met of gebruik van geweld door staten dan ook neer op een verbod op militaire interventie.

Als ondersoort van interventie kan het verschijnsel militaire interventie rekenen op een zekere populariteit onder wetenschappers. Met regelmaat worden door verschillende onderzoekers en onderzoeksinstituten in binnen- en buitenland lijsten van militaire conflicten gepubliceerd. Door middel van kwantitatief onderzoek hoopt men patronen en trends in militaire interventies te kunnen vaststellen. Het nadeel van die aanpak is dat deze onderzoeksprojecten gebruik maken van verschillende definitieën en andere criteria. Vooral de kwantitatieve maatstaven, die worden gebruikt om onderscheid te maken tussen militaire interventies en oorlogen lopen uiteen. Wat bij de ene onderzoeker doorgaat voor een interventie, wordt door de ander beschouwd als een oorlog. Dat de cijfers van het aantal slachtoffers of het aantal ingezette troepen niet altijd even betrouwbaar zijn, maakt de zaken er niet eenvoudiger op.

Afwijkende criteria zorgen voor onderlinge verschillen, zowel in de lijsten van het aantal militaire interventies als in de conclusies die op grond daarvan worden getrokken. Alle onderzoeken hebben echter gemeen dat de gehanteerde omschrijvingen van militaire interventie niet op normatieve grondslag zijn gefundeerd. In plaats van te benadrukken dat militaire interventies niet stroken met de internationale rechtsorde, wordt het feitelijke gedrag van landen centraal

gesteld. Deze manier van omschrijven wordt ook gebruikt door Herbert K. Tillema, wiens lijst van militaire interventies de aanleiding vormde voor deze studie.

Tillema (1989) heeft militaire interventie omschreven als: *direct combatant or combat - preparatory military operations conducted upon foreign territory by units of a state's regular military force.*<sup>3</sup> In zijn twee jaar nadien verschenen handboek wordt onder militaire interventie het volgende verstaan: *direct military operations openly undertaken by a state's regular military forces within foreign lands in such a manner as to risk immediate combat, hence war, merely if they encounter armed resistance.*<sup>4</sup> Daaronder vallen politie-taken als patrouilles en handhaving van de openbare orde, maar ook acties door commando's en andere speciale eenheden van de strijdkrachten. Anders dan bij de definities van Oppenheim en Bull, speelt geen rol of het gedrag van landen door de beugel van het internationale recht kan. Tillema verzet zich zelfs tegen een dergelijke benadering. Hij betitelt haar neerbuigend anachronisme en vervolgt: *Artificial notions of a "state of war" are no longer commonly accepted: war is war without regard to legal niceties; and the same is true of intervention.*<sup>5</sup> De onderzoeker richt zich vooral tegen de opvatting dat er pas sprake is van een oorlog wanneer een staat de oorlog verklaart aan een andere staat.

De zaken liggen gecompliceerder waar het militaire interventie betreft. Ten eerste verklaren landen elkaar niet de interventie, zoals zij wel een staat van oorlog kunnen uitroepen. Daarnaast kunnen de onderlinge verschillen tussen militaire interventies dermate groot zijn, dat het onjuist is ze over een kam te scheren.

Het Nederlandse militaire optreden op Curaçao kan dienen als voorbeeld van een inmenging die niet zonder meer als een militaire interventie moet worden betiteld. Tillema's opstelling van het handelen van staten tegenover *legal niceties*, waaronder voor de gelegenheid ook internationale verdragen zullen worden gerekend, levert daarbij interessante vragen op.

## CONFLICT 167

De militaire bijstand die Nederland in 1969 verleende aan de Antillen wordt door Tillema beschouwd als een militaire interventie. In zijn lijst uit 1989 werden de *Willemstad riots* opgenomen als conflict 167.

Sinds 1945 zouden Nederlandse troepen drie maal zelfstandig hebben geïntervenieerd. Twee van deze gevallen mogen algemeen bekend worden verondersteld, namelijk Nederlands Indië/Indonesië (september 1945–november 1949) en West Irian/Nieuw Guinea (november 1960–augustus 1962). De laatste keer dat Nederland zich aan een militaire interventie zouden hebben gewaagd was op Curaçao, in juni 1969. De index van Tillema's boek bevat ook de Nederlandse betrokkenheid bij conflicten in Korea en Libanon. Deze operaties vonden evenwel plaats onder mandaat van de Verenigde Naties, net als dat het geval was in de Sinaï-woestijn, in Cambodja en in voormalig Joegoslavië. Tillema vermeldt dit wel, maar verbindt daaraan geen consequenties met betrekking tot zijn interventie-lijst. Het feit dat de volkerenorganisatie slechts troepen naar een regio kan zenden na toestemming van de conflicterende partijen (Korea vormt in dit verband een uitzondering), maakt een aparte categorie mijns inziens echter noodzakelijk; er is immers sprake van een 'interventie op uitnodiging'. Het op één hoop vegen van twee verschillende soorten militaire interventie vloeit voort uit de manier waarop Tillema het verschijnsel militaire interventie definieert. Daarmee krijgen internationaal-rechtelijke aspecten van militaire interventies onvoldoende gewicht. Ter verduidelijking: wat Tillema betreft, is er geen essentieel verschil tussen de in 1968 gestarte Unifil-operatie in Libanon en de interventie door de Sovjet-Unie in Tsjecho-Slowakije uit datzelfde jaar.

Het gebrek aan onderscheid wreekt zich met betrekking tot het geval Curaçao. De vraag of er van een Nederlandse militaire interventie kan worden gesproken, valt niet ondubbelzinnig te beantwoorden. Het inzetten van militairen door een land in een ander land is immers niet per definitie een militaire interventie. Eerder is het verband tussen interventie en internationale samenwerking reeds ter sprake gekomen. Het 'gastland' kan een ander land hebben verzocht troepen te sturen. In dat geval is het beter in plaats van militaire interventie te spreken van militaire bijstand: een vorm van militaire bemoeienis die eerder onder samenwerking dan interventie valt. Er kunnen officiële afspraken zijn gemaakt, op grond waarvan het sturen van strijdkrachten niet alleen wettig, maar onder voorwaarden zelfs als een verplichting moet worden opgevat (op die manier redenerend, kan zelfs worden verdedigd dat het *niet* sturen van militairen

een vorm van interventie genoemd zou kunnen worden. Immers: ook 'wegblijven' kan, wanneer er van een verdrag over militaire bijstand sprake is, worden beschouwd als een onwelkome inmenging in het politieke scenario van een land dat daar wél op rekende). Gezien de voorafgaande opmerking over het verschil tussen interventie en internationale samenwerking speelt dat soort afspraken een grote rol bij de classificatie van internationale betrekkingen. Die systematisering is geen vrijblijvende aangelegenheid. Zij fungeert als fundament voor een historische analyse en uitgangspunt voor een eventueel oordeel. Anders gezegd: een beoordeling van de Curaçaose onlusten draait mede om de vraag, of er al dan niet sprake was van een militaire interventie.

Uit Tillema's bespreking van die ongeregeldheden blijkt niet dat hij op de hoogte is van de tussen Curaçao en Nederland gemaakte afspraken met betrekking tot defensie en militaire bijstand. Aangezien zijn opvatting van militaire interventie zo is gesteld dat militaire patrouilles en ordebewaking daarvan deel uitmaken, is er wat hem betreft geen reden Curaçao 1969 *niet* als een militaire interventie te beschouwen. Het zou inhouden dat de casus kan worden vergeleken met een groot aantal andere gevallen waarin een voormalige koloniale mogendheid met militaire middelen intervenueerde op het grondgebied van zijn ex-kolonie.

Er bestonden echter wel degelijk afspraken over het verlenen van militaire bijstand door Nederland aan de Nederlandse Antillen. Hoewel Tillema gewag maakt van een speciale staatsrechtelijke constructie tussen Nederland en de Antillen, noemt hij deze aspecten niet. Regelingen met betrekking tot militaire bijstand werden opgenomen in verschillende wetboeken. Van die afspraken is het zogenoemde Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden uit 1954 de belangrijkste.<sup>6</sup> Volgens dat Statuut behield Nederland het monopolie over een aantal Antilliaanse politieke aangelegenheden, waaronder Defensie en Buitenlandse Zaken.<sup>7</sup>

Het enkele feit dat Nederland en de Antillen *legal niceties* omtrent militaire bijstand waren overeengekomen, wil echter nog niet zeggen dat daarmee ook ieder fundament ontbreekt voor Tillema's opvatting ten aanzien van Curaçao. Per slot van rekening kwam het Statuut tot stand in een periode waarin Nederland als koloniale mogendheid de

scepter zwaaide over de Antillen. Ook aan dat aspect moet aandacht worden besteed bij de beoordeling van de militaire bijstand.

Alvorens naar die al dan niet terecht als militaire interventie betitelde inmenging te kijken, zal de relatie tussen Nederland en Curaçao worden geschetst. Gemakshalve zullen daarbij grote delen worden overgeslagen; in tegenstelling tot Kranendonk (1955) ben ik namelijk niet van mening dat het Statuut voor het Koninkrijk 'reeds besloten lag in de allereerste officiële correspondentie tussen Curaçao en de 17<sup>e</sup> eeuwse Republiek'.<sup>8</sup> Een bespreking van de gebeurtenissen tijdens de mei-dagen van 1969 zou echter zinloos zijn, zonder dat men enigszins op de hoogte is van de complexe Nederlands-Curaçaose verhoudingen en de sociale en economische omstandigheden die aanleiding gaven tot de ongeregeldheden te Willemstad.